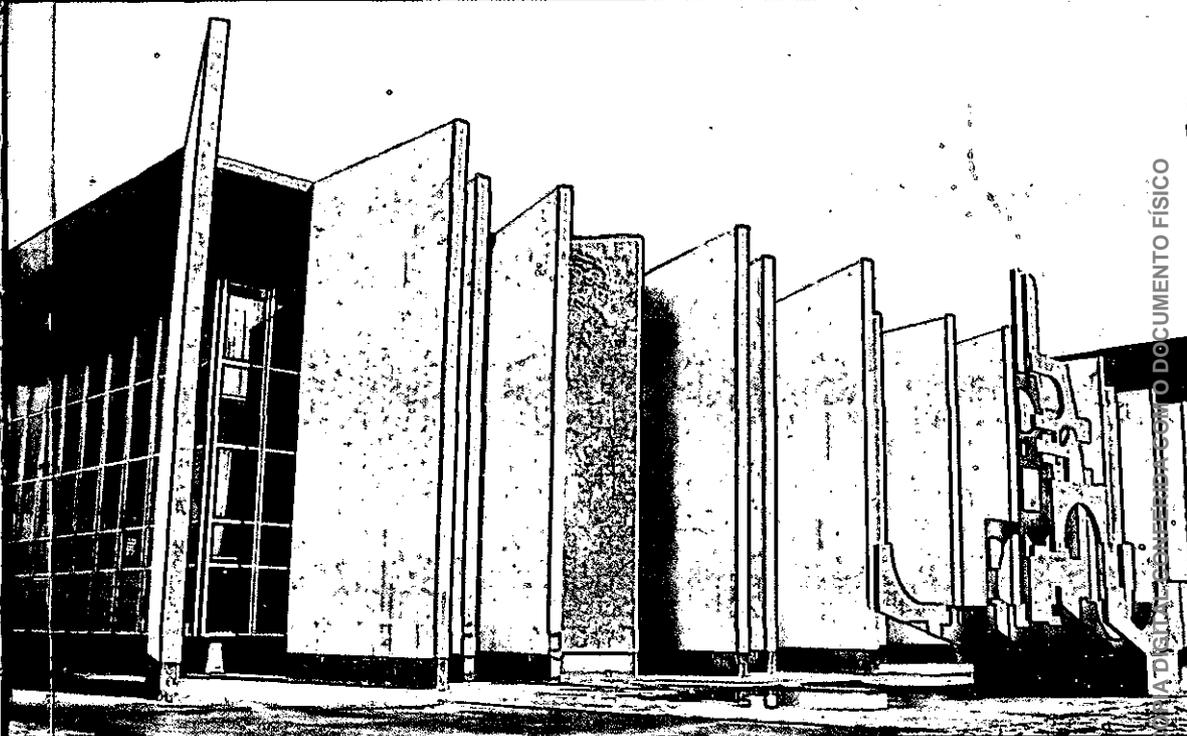


REVISTA

Nº112

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ - Nº 112 - 1994



DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

REVISTA
DO
TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

N. 112
out./dez. 1994.
Trimestral

Relatório Kansen

- Coordenação Geral : Grácia Maria Iatauro Bueno.
Supervisão : Lígia Maria Hauer Rüppel.
Redação : Luciana Nogueira, Grácia Iatauro,
Eduardo Mercer.
Ementas : Roberto Carlos Bossoni Moura, Gustavo Faria
Rassi, Arthur Luiz Hatum Neto.
Revisão : Roberto Carlos Bossoni Moura,
Maria Augusta Camargo de Oliveira,
Lígia Maria Hauer Rüppel.
Divulgação : Maria Augusta Camargo de Oliveira,
Terezinha das Graças Ferrareto,
Fabiola Delazari.
Normalização Bibliográfica : Maury Antonio Cequinel Júnior - CRB 9/896 e
Yarusya Rohrich da Fonseca - CRB 9/917.
Assessoria de Imprensa : Luciana Nogueira.
Colaboração Especial : Osni Carlos Fanini Silva.

R. Trib. Contas Est. Paraná, Curitiba, n. 112, p. 1-291, out./dez., 1994.

Publicação Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Paraná
(Coordenadoria de Ementário e Jurisprudência)

Praça Nossa Senhora Salete - Centro Cívico.

80530-910 - Curitiba - Paraná.

Fax (041) 254-8763.

Telex (41) 30.224.

Tiragem: 1500 exemplares.

Distribuição: Gratuita.

Impressão: Helvética Composições Gráficas Ltda.

Composição de Textos e Diagramação: Helvética Composições Gráficas Ltda.

Colaboração: Cláudia Laffite - "Design"

Arte Final e Composição (capa) : Helena Maria Valente (C.A.T. - TC).

Colaboração e Montagem (capa): Paulo Roberto Zaco (D.P.D. - TC).

Fotolito (capa) : OPTA - Originais Gráficos e Editora Ltda.

FICHACATALOGRÁFICA
ELABORADA PELA BIBLIOTECA DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Revista do Tribunal de Contas – Estado do Paraná. – N. 1 (1970-).

Curitiba: Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 1970 –

Título Antigo: 1970-1971 – Boletim Informativo: 1970-72 –

Decisões do Tribunal Pleno e do Conselho Superior.

Periodicidade Irregular (1970-91)

Quadrimestral (1992-1993)

Trimestral (1994-)

ISSN 0101-7160

1. Tribunal de Contas – Paraná – Periódicos – 2. Paraná. Tribunal de
Contas – Periódicos. I. Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

CDU 336.126.55 (816.2) (05)

ISSN 0101 - 7160

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CORPO DELIBERATIVO

CONSELHEIROS

NESTOR BAPTISTA - PRESIDENTE
ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO - VICE-PRESIDENTE
QUIÊLSE CRISÓSTOMO DA SILVA - CORREGEDOR-GERAL
RAFAEL IATAURO
JOÃO FÉDER
CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA
JOÃO CÂNDIDO FERREIRA DA CUNHA PEREIRA

CORPO ESPECIAL

AUDITORES

RUY BAPTISTA MARCONDES
OSCAR FELIPPE LOUREIRO DO AMARAL
JOAQUIM ANTÔNIO AMAZONAS PENIDO MONTEIRO
FRANCISCO BORSARI NETTO
ROBERTO MACEDO GUIMARÃES
MARINS ALVES DE CAMARGO NETO
GOYÁ CAMPOS

PROCURADORIA DO ESTADO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

PROCURADORES

JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR - PROCURADOR-GERAL
ALIDE ZENEDIN
RAUL VIANA JÚNIOR
FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
ZENIR FURTADO KRACHINSKI
CÉLIA ROSANA MORO KANSOU
LAÉRZIO CHIESORIN JÚNIOR
ELIZEU DE MORAES CORREA
ELIZA ANA ZENEDIN KONDO
VALÉRIA BORBA
ANGELA CASSIA C. CAETANO FERREIRA

CORPO INSTRUTIVO

DIRETORIA GERAL : AGILEU CARLOS BITTENCOURT
COORDENADORIA GERAL : ELIANE MARIA SENHORINHO
DIRETORIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA : GABRIEL MADER GONÇALVES FILHO
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DO MATERIAL E PATRIMÔNIO : ROQUE KONZEN
DIRETORIA DE ASSUNTOS TÉCNICOS E JURÍDICOS : IVAN LELIS BONILHA
DIRETORIA DE EXPEDIENTE, ARQUIVO E PROTOCOLO : DORVALINO FAGANELLO
DIRETORIA DE CONTABILIDADE E FINANÇAS : MÁRIO DE JESUS SIMIONI
DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS : DUÍLIO LUIZ BENTO
DIRETORIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS : JOSÉ MATTEUSSI
DIRETORIA REVISORA DE CONTAS : LUIZ BERNARDO DIAS COSTA
DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS : MARIA CECÍLIA M. C. DO AMARAL
DIRETORIA DE TOMADA DE CONTAS : LUIZ ERALDO XAVIER
INSPETORIA GERAL DE CONTROLE : AKICHIDE WALTER OGASAWARA
1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : JUSSARA BORBA
2ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : MÁRIO JOSÉ OTTO
3ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : JOSÉ CARLOS ALPENDRE
4ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : PAULO CÉZAR PATRIANI
6ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : EDGAR ANTONIO CHIURATTO GUIMARÃES
7ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : PAULO ALBERTO DE OLIVEIRA
COORDENADORIA DE EMENTÁRIO E JURISPRUDÊNCIA : GRÁCIA MARIA IATAURO BUENO
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO : ARMANDO QUEIROZ DE MORAES JÚNIOR
COORDENADORIA DE APOIO ADMINISTRATIVO : JOSÉ ROBERTO ALVES PEREIRA
COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO E RELAÇÕES PÚBLICAS : JODYCLEI GERSON SCHINEMANN
ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO: GUILHERME BRAGA LACERDA
CONSELHO SUPERIOR : CÉSAR AUGUSTO VIALLE

SUMÁRIO

HISTÓRIA DO PARANÁ	11
---------------------------------	-----------

NOTICIÁRIO

Auditoria Operacional em Tribunales de Cuentas de Brasil	19
TC em Ponta Grossa	19
Curso sobre ICMS no TC	20
Procuradores do TC participam de Encontro Nacional	21
Encontro Técnico em Campo Mourão	24
Encontro de servidores de Câmaras Municipais	25
Conselheiro João Féder faz palestra sobre Orçamento no RS	26
Conselhos Comunitários recebem orientação do TC	27
II Simpósio de Controle Comparado	28
Seminário debate fiscalização	29
Encontro Nacional sobre Administração Pública Municipal	30
Ministro diz que Tribunal de Contas Municipal é inconstitucional	36
Professor Duílio Luiz Bento "Especialista em Contas Municipais"	37
Conselheiro Rafael Iatauro homenageado em Piraí do Sul	40
Presidente do TC dá palestra para acadêmicos	40
TC faz Encontro Técnico com Prefeitos da AMUNOP	41
Tribunal de Contas realiza último treino para Entidades Sociais	41
TC mantém decisão sobre irregularidades no BADEP	42

Palestra em Ponta Grossa.....	42
Escola vai ensinar Administração Pública.....	43
TC lança manual sobre adiantamentos.....	44
“Mercosul e Comércio Exterior - Mudanças no Mundo”.....	44
TC promove Encontro em Foz do Iguaçu.....	45
Tribunais de Contas assinam Convênio para Fiscalização.....	46
Entidades de Maringá têm treinamento do TC.....	52
Simpósio de Tribunais de Contas em Santa Catarina.....	52
Nestor Baptista é reeleito Presidente do TC.....	53
Aposenta-se João Bonifácio Cabral Júnior.....	54
Cândido Martins de Oliveira deixa o Tribunal de Contas.....	55
Festa de fim de ano.....	57
Festa da ABRTC.....	58
Cursos promovidos pela DRH no 4º trimestre de 94.....	59

DOCTRINA

O Papel do Orçamento sob a Ótica do Controle Externo <i>Conselheiro João Féder</i>	63
A Responsabilidade Patrimonial do Estado <i>Procurador Elizeu de Moraes Correa</i>	80
Trabalho Jurídico de <i>Ruy Barbosa</i> - Patrono dos Tribunais de Contas do País.....	92

VOTO EM DESTAQUE

Recurso de Revista <i>Conselheiro Cândido Martins de Oliveira</i>	105
Recurso de Revista <i>Conselheiro Cândido Martins de Oliveira</i>	111
Recurso Fiscal <i>Conselheiro Artagão de Mattos Leão</i>	128

PARECER EM DESTAQUE

Licitação

Procurador Fernando Augusto Mello Gulmarães..... 135

CADERNO ESTADUAL

Admissão de Pessoal	143
Correção Monetária	147
Recurso de Revista	152
Recurso Fiscal	156

CADERNO MUNICIPAL

Admissão de Pessoal - Prazo Determinado	159, 163
Bem Imóvel	
Alienação	167
Desapropriação	171
Doação	175, 178
Bem Móvel	183
Convênio	185
Crédito Adicional Suplementar	190
Empréstimo - Fundo Municipal	194
Lei Orgânica do Município	197
Licitação	200
Obras e Serviços	201
Pensão	204
Especial	208
Poderes - Interferência	213
Publicidade	216, 218
Recurso de Revista	222, 224
Recursos - Repasse	226
Remuneração	
Concessão	230
Fixação	232
Servidor Público	235, 238, 242, 248
Aposentadoria	252
Readmissão	254
Tempo de Serviço - Contagem	258
Teste Seletivo	262

Vereador

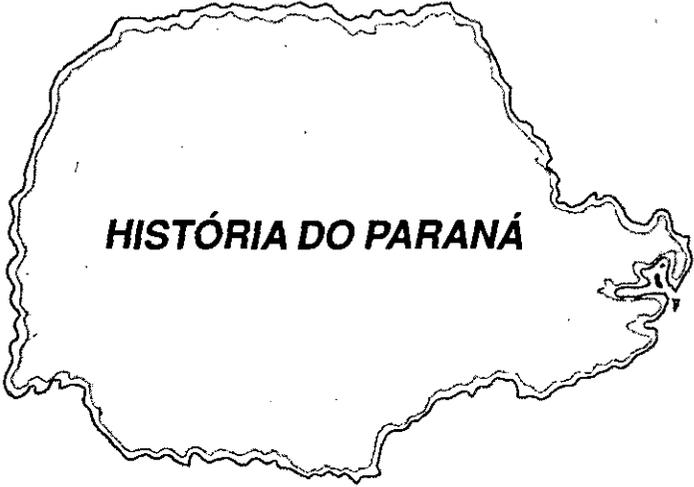
Remuneração - Fixação	265
Remuneração - Reajuste	269

TABELAS DE LICITAÇÃO

Lei Federal 8.666/93

Vigência: 05.10.94 a 06.11.94	275
Vigência: 07.11.94 a 05.12.94	276
Vigência: a partir de 06.12.94	277

ÍNDICE ALFABÉTICO	279
-------------------------	-----



HISTÓRIA DO PARANÁ

“O paranaense, parece-me ser hoje, a gente mais preparada em todo o Brasil, para o processo de desenvolvimento econômico. Aqui vive o exemplo de homens que se locomoveram, às vezes de longas terras, para criar desenvolvimento, acreditando nele e na possibilidade de que o desenvolvimento global a todos inclui, aos mais ricos e aos mais pobres, aos grandes e aos pequenos. Talvez em nenhuma outra região brasileira, exista tanta gente quanto aqui, de comportamento compatível com o desenvolvimento, sabedor dos seus processos e crente em sua promoção social. Talvez não haja hoje, em todo o Brasil, outra região como a paranaense, em que seja tão intensa a mobilidade social e, conseqüentemente, a promoção humana.”

Bento Munhoz da Rocha Neto

PARANÁ - FORMAÇÃO POLÍTICA

*Osni Carlos Fanini Silva **

Para se descrever, mesmo em uma rápida reflexão, como foi baseada a formação política do Estado do Paraná, é imperioso mencionar o contexto no qual foi registrada a sua ocupação territorial, área esta, inicialmente pertencente às donatárias de Martim Afonso de Sousa e Pedro Lopes de Souza, conhecidas por Capitânicas de São Vicente e Santo Amaro.

Cabe lembrar, igualmente, as limitações impostas pelo Tratado de Tordesilhas, que balisaram a História Política do Paraná a partir de dois significativos momentos:

- em 1617, nas terras sob domínio espanhol (onde se situavam as povoações de Ciudad Real del Guayra e Vila Rica do Espírito Santo), quando o território de Guaíra alcançou a sua auto-governança, concedida pelo Vice-Rei do Peru, em Carta Régia de 16 de dezembro; e
- em 1648, nas terras portuguesas, quando Paranaguá, desmembrando-se de Cananéia, teve o predicamento de vila, instalada que foi pelo seu primeiro Capitão-Mor, Gabriel de Lara.

Não demorou muito e, em 1660, foi criada a Capitania de Paranaguá, composta pelos territórios que integravam a Capitania de Sant'Ana. Sua existência perdurou até 1710, quando foi incorporada aos territórios da Capitania de São Vicente e Santo Amaro, formando-se, mais tarde, a Capitania de São Paulo.

Com a exaustão da mineração e o advento da economia da erva-mate, houve um surto desenvolvimentista na região, acarretando a criação da Comarca de Paranaguá, em 1725, por aconselhamento do Ouvidor Geral Pardiniho, e cuja área abrangia toda a faixa marinha - de Iguape para o sul até o Rio da Prata - e o Interior - Campos Gerais e Campos de Guarapuava.

Interessante frisar a importância histórica da expansão portuguesa no Paraná, provocada pela força das atividades econômicas impostas à região, como a exploração da erva-mate, da madeira e da criação e comércio do gado.

Com a sedimentação do domínio português nos planaltos além da Serra do Mar, Curitiba veio a ser instalada como vila em 1654. Gabriel de Lara, que em 1660 teve reconhecidos seus poderes de Governador e Ouvidor da Capitania e Capitão-Mor e Alcaide-Mor da Vila de Paranaguá, tomou posse, em 1668, em nome da auditoria portuguesa, da povoação de Nossa Senhora da Luz dos Pinhais, quando autorizou a elevação do pelourinho e investiu Mateus Martins Leme (que juntamente com Baltazar Carrasco dos Reis já habitava Curitiba antes

Capitão-Mor Povoador. A povoação permaneceu sob esse precário governo até ser erigida município em 29 de março de 1693. Em 1812, passaria a ser cabeça da Comarca, elevada a esta categoria por Alvará Imperial de 19 de fevereiro.

Além de Paranaguá, Curitiba, Nossa Senhora do Pilar (Antonina) e Morretes, outras povoações começaram a se destacar, contribuindo com a pressão política para a emancipação paranaense. Destacam-se, nesse particular, a Vila Nova do Príncipe (Lapa) e Rio Negro - surgidas com o tráfego comercial existente entre Sorocaba e Viamão -, Votuverava, Assungui, Arraial Queimado, Nossa Senhora de Belém (Guarapuava), Pitangui (Ponta Grossa), Santo Antônio do Iapó (Castro), São José dos Pinhais, Campo Largo, Palmeira, Campina Grande, Iguassu (Araucária) e outras tantas.

Atrelado a esse crescimento econômico e atendendo aos reclamos de autonomia da época, o governo imperial criou a Província do Paraná, pelo Decreto nº 704, de 29 de agosto de 1853, desmembrando-a da Província de São Paulo. Foi nomeado Presidente da nova Província o Doutor Zacarias Goes de Vasconcelos. Curitiba foi, então, definida como sede de governo, sendo celebrada, a 19 de dezembro de 1853, a cerimônia oficial de instalação da Província.

O primeiro ato de Zacarias foi mandar proceder a eleição dos representantes paranaenses na Câmara e no Senado e a convocação da Assembléia Provincial, marcada para março de 1854. A primeira lei votada, de 26 de julho de 1854, declarava *Capital da nova Província* a cidade de Curitiba.

A criação da Província do Paraná somente foi possível graças à economia do criatório nas regiões de Campos Gerais, Guarapuava e Palmas. A exploração da erva-mate foi outra base econômica importante para o surgimento da Província.

Em sua formação política, cabe, também, realçar fatos e personagens marcantes na História do Paraná, principalmente em sua constituição geográfica e política.

É o caso da conjura separatista de 1821 - primeira tentativa de emancipação política do Paraná -, levada a efeito pelo Capitão Bento Viana; da emancipação da Comarca de Curitiba, de onde se sobressaíram as figuras de Cruz Machado e do Senador Carneiro Leão; da "Questão de Palmas" - litígio fronteiriço com o Estado de Santa Catarina, iniciado em 1865 e terminado em 1916; da invasão dos revolucionários federalistas, em 1894, onde se destacaram pessoas como Vicente Machado, Ildelfonso Pereira Correia - o Barão do Serro Azul -, os Coronéis legalistas Antonio Ernesto Gomes Carneiro, Dulcídio Pereira e Joaquim Lacerda, além de Aminthas de Barros; e dos movimentos separatistas pró-Estado do Paranaapanema - há algumas décadas - e do Estado do Iguazu em tempos mais recentes.

O período provincial no Paraná teve uma duração de 36 anos (de 1853 a 1889), sendo, até então, governado por 41 Presidentes, dentre os quais Adolfo Lamenha Lins - o que mais tempo permaneceu na Chefia da Província.

O processo de indicação obedecia à escolha entre os elementos do partido político dominante no cenário nacional e a nomeação era de competência imperial.

Até a Guerra do Paraguai, tais indicações eram de políticos procedentes de outras Províncias do Império, após o que se passou a nomear personalidades locais.

Assim, dentro desse cenário político, a região foi controlada, desde a sua emancipação em 1853, pelos luso-paranaenses proprietários de terras instalados nas grandes fazendas dos Campos Gerais, sendo o poder exercido de forma oligárquica até a Proclamação da República, com base no latifúndio e na estrutura patriarcal das principais famílias criadoras de gado.

A República encontrou o Paraná sob o Governo do Partido Liberal, tendo por Presidente da Província o Conselheiro Jesuíno Marcondes de Oliveira e Sá. Após alguns governos provisórios, foi eleito o primeiro governo sob o novo regime, liderado por Generoso Marques dos Santos, e deposto após o golpe de Estado de 3 de novembro de 1891, quando Marechal Floriano assumiu a Presidência da República.

Desta forma, em 1892 foi eleito, como Presidente da Província, Francisco Xavier da Silva, e como seu Vice-Presidente, Vicente Machado da Silva Lima.

Da situação criada em 1891 e com a eleição do governo legal, decorreu a continuidade política que se prolongou até a Revolução de 1930.

Como bem recorda o historiador Ruy C. Wachowicz (*in* História do Paraná), o poder político no Paraná foi exercido, até o advento da República, de forma oligárquica, tendo por base o latifúndio e a estrutura patriarcal das famílias criadoras de gado dos Campos Gerais, realçando figuras como as de Zacarias de Goes e Vasconcelos - o primeiro Presidente da Província, Adolfo Lamenha Lins - autor e executor do plano de fundação, em Curitiba, das primeiras colônias de agricultores europeus, Manoel Pinto de Souza Dantas Filho - em cujo período administrativo iniciou-se a construção da estrada de ferro Curitiba-Paranaguá e da Basílica Menor de Curitiba, João José Pedrosa, Carlos Augusto de Carvalho, Luiz Alves Leite de Oliveira Belo, Alfredo d'Escragnole Taunay, Jesuíno Marcondes de Oliveira e Sá e outros tantos.

A partir do período republicano, porém, surgiram alianças com outras destacadas elites originárias de outras regiões do Estado, época em que se evidenciaram, na condução do Estado, nomes como os de Vicente Machado - natural de Curitiba, Francisco Xavier da Silva (de Castro), Affonso Camargo (de Guarapuava), Caetano Munhoz da Rocha (de Antonina), Manoel Ribas (de Ponta Grossa), Moisés Lupion (de Jaguariaíva), Bento Munhoz da Rocha Neto (de Paranaguá) e Ney Aminthas de Barros Braga (da Lapa).

A força política, a partir de então, passou a sofrer influência marcante do norte do Estado, representada por cinco administrações ligadas àquela região: Paulo Pimentel, Haroldo Leon Peres, Jayme Canet Júnior, José Richa e Álvaro Dias, seqüência esta só quebrada por Parigot de Souza (quando da renúncia de Leon Peres) e seu sucessor, Emílio Hoffmann Gomes.

Finalmente, observa-se uma nova tendência nessa correlação de peso político, com as eleições de Roberto Requião de Mello e Silva e de Jaime Lerner para

os últimos governos do Paraná, ambos de Curitiba e ex-Prefeitos da Capital do Estado. Registra-se, entre essas gestões, o governo de transição de Mário Pereira.

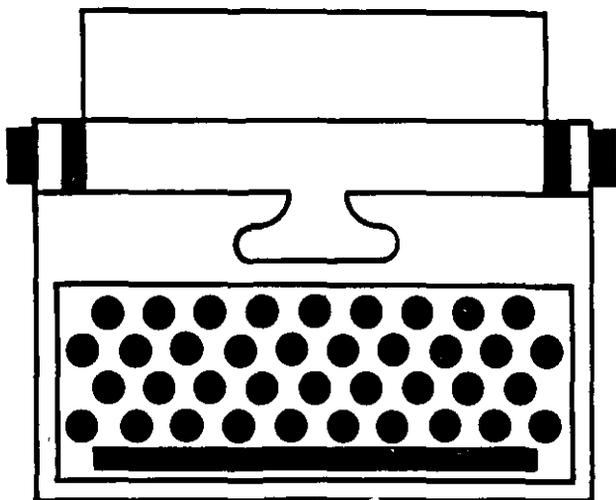
Assim fica sintetizada a reminiscência política do Estado, constituída por homens formadores de sua História, sendo responsáveis pelo lugar destacado que o Paraná sempre ocupou no cenário nacional e pela perspectiva de um futuro ainda mais vitorioso e progressista.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 **BOLETIM DO ARQUIVO PÚBLICO DO PARANÁ**. Curitiba : Arquivo Público do Paraná, v. 6, n. 9, p. 29-30, 1981.
- 2 _____. Curitiba, v. 12, n. 20, p. 5-8, 1987.
- 3 _____. Curitiba, v. 13, n. 23, p. 27-34, 1988.
- 4 IPARDES. **O Paraná reinventado : política e governo**. Curitiba, 1989. p. 15-21.
- 5 MARTINS, Romário. **História do Paraná**. 3. ed. Curitiba : Guaíra, 1932. 378 p.
- 6 MELO, Nilsa Alves de. **Paraná : Integração social**. São Paulo : FTD, 1993. p. 17-27.
- 7 POMBO, Rocha. **História do Paraná**. 2. ed. São Paulo : Melhoramentos, 1929. p. 30-78.
- 8 WACHOWICZ, Ruy Christovam. **História do Paraná**. 6. ed. Curitiba : Vicentina, 1988. 275 p.
- 9 WESTPHALEN, Cecília Maria. **Lapa, um pouso, uma legenda**. Curitiba : DIOE, 1979. p. 5-18.
- 10 _____. et. al. **Atlas histórico do Paraná**. Curitiba : Projeto, 1981. p. 29-68.

SÍNTESE BIBLIOGRÁFICA

* **Osni Carlos Fanini Silva**, é pesquisador e entusiasta da história paranista, nasceu em Curitiba, PR, em 25.12.48. Economista, funcionário da FUNDEPAR por 22 anos e, atualmente, Técnico de Controle Econômico do Tribunal de Contas do Paraná, desempenhando suas funções junto à Assessoria de Planejamento. Escritor e Mentor do GRUPOGRAPHIA - Criação e Edição, foi laureado pelo Centro de Letras do Paraná por ocasião das comemorações dos 300 anos de Curitiba, tendo, também, contribuído com inúmeros artigos em jornais e revistas locais e nacionais.



NOTICIÁRIO

AUDITORIA OPERACIONAL EN TRIBUNALES DE CUENTAS DE BRASIL

En sesión extraordinaria realizada con fecha 2 de julio de 1993, el **TRIBUNAL DE CUENTAS DEL ESTADO DE PARANÁ**, con asiento en la ciudad de Curitiba, procedió a la consideración y aprobación de las cuentas presentadas por el gobernador de dicho Estado, correspondientes al ejercicio financiero de 1992.

En el denominado Parecer Prévio, que se fundamenta en lo dispuesto por la Constitución Estadual, en seu artículo 75.1, en la Ley 5615-67 y el Reglamento Interno, el Cuerpo resolvió emitir el mismo recomendando a la Asamblea Legislativa la aprobación de tales eventas.

Simultáneamente el Tribunal de Cuentas resolvió acatar la proposición del Consejero **João Féder**, integrante del Cuerpo, en el sentido de realizar una **AUDITORIA OPERACIONAL**, relacionada con los gastos de publicidad efectuados por la administración estadual, particularmente para informar lo siguiente:

- 1 - Cuáles fueron las agencias beneficiadas con las adjudicaciones en el procedimiento licitatorio llevado a cabo?
- 2 - Quiénes son los propietarios de dichas agencias?
- 3 - Cuál fue el procedimiento adaptado con referencia al pago efectivizado a las empresas publicitarias?

Fuente: Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Curitiba, n. 107, mayo/ago., 1993. p. 28-31 - Traducción: Cr. Rubén C. A. Cardón.

Transcrito na íntegra do BOLETIN INFORMATIVO DEL SECRETARIADO PERMANENTE DE TRIBUNALES DE CUENTAS, Salta, Argentina, n. 77-78, ene./jun. 1994.

TC EM PONTA GROSSA

Com o apoio da Prefeitura Municipal de Ponta Grossa, o Tribunal de Contas efetuou, dia 14 de outubro, mais um “**Encontro Técnico sobre Administração Municipal**”, dirigido a Prefeitos, Vereadores e Técnicos municipais.

Realizado no auditório da Câmara Municipal, o encontro teve o objetivo de fornecer informações técnicas para aperfeiçoar as prestações de contas.

O Conselheiro Vice-Presidente Artagão de Mattos Leão, no exercício da Presidência do TC, fez a abertura do encontro, ao lado do Prefeito de Ponta Grossa, Paulo Cunha Nascimento. *"A presença de prefeitos e vereadores é fundamental, uma vez que são os principais responsáveis pelas ações municipais e têm o dever de conhecer todos os instrumentos básicos de apoio à administração"*, destacou Mattos Leão.

O Diretor de Contas Municipais do TC, Duílio Luiz Bento, proferiu palestra sobre administração municipal. Também foram enfocados aspectos da administração de pessoal nos órgãos públicos e a prestação de contas de convênios e auxílios.

Esses encontros vêm sendo realizados com freqüência no interior do Estado, a fim de auxiliar os Municípios para que não ocorram dificuldades nas decisões administrativas e nas prestações de contas.

CURSO SOBRE ICMS NO TC

O Tribunal de Contas realizou, no Auditório da Casa, **Simpósio de Legislação Tributária Estadual Sobre o ICMS** (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), de 17 a 21 de outubro, destinado a assessores jurídicos, economistas e demais funcionários do TC.

O curso foi ministrado pelo Centro Paranaense de Desenvolvimento do Pessoal da Receita - CENPRE e pela Inspeção Geral de Tributação, com o objetivo de esclarecer dúvidas sobre aspectos do ICMS.

As exposições ficaram a cargo de Fernando Takeshi Ishikawa, Francisco Xavier de Oliveira, Georges Jean Bruel Filho, Toshio Nakakogue e Claudinê de Oliveira.

PROCURADORES DO TC PARTICIPAM DE ENCONTRO NACIONAL



Senador Maurício Corrêa, nomeado Ministro do STF, ladeado pelos Procuradores Zenir Furtado Krachinski, Laerzio Chlesorin Júnior, Alide Zenedin, Eliza Ana Zenedin Kondo e Célia Rosana Moro Kansou.

Realizou-se em Belém, no Estado do Pará, nos dias 18 a 21 de outubro de 1994, o "II ENCONTRO NACIONAL DE PROCURADORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AOS TRIBUNAIS DE CONTAS", onde este Tribunal se fez representar por 5 membros do Ministério Público, os Procuradores **Alide Zenedin**, **Célia Rosana Moro Kansou**, **Eliza Ana Zenedin Kondo**, **Laerzio Chlesorin Júnior** e **Zenir Furtado Krachinski**.

No Encontro foram debatidos pontos relevantes ao aperfeiçoamento da Instituição, com palestras versando sobre temas como: "*Aspectos controversos das licitações públicas*", proferida pelo Conselheiro do TCM/PA, **Dr. Irawaldyr Rocha**, "*O Controle de Constitucionalidade exercido pelos Tribunais de Contas*", proferida pelo Conselheiro do TCE/PA, **Dr. Elias Nalf Dalbes Hamouche**, a "*Posição Constitucional do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas*", exposto pelo renomado jurista paraense **Dr. Octavio Mendonça**, e "*Imprescindibilidade de um Ministério Público Especializado em contas*", tema apresentado pelo Procurador-Geral junto ao TCE/PA, **Dr. Octávio Mescouto**.

Durante o evento, houve eleição da Diretoria da Associação Nacional do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas para o biênio 95/96; tendo sido eleitos como Presidente, o Procurador-Geral do TCE/RS, **Dr. Celestino Granato Goulart**, e, como Diretora Adjunta a Procuradora **Dra. Zenir Furtado Krachinski**, do TC/PR.

Foi fruto do Encontro a "**Carta de Belém**", que adiante segue, além da adoção de recomendações a todos os Estados brasileiros, destacando as seguintes: *ingresso ao Ministério Público junto aos TCs por concurso público; escolha do Procurador-Geral dentre integrantes da carreira, escolhidos em lista tríplice; distribuição de processos por critérios objetivos que resguardem a alternância em rigorosa igualdade de trabalho.*

A organização do Evento foi impecável, destacando principalmente, a hospitalidade dos paraenses, que contribuíram em muito para o sucesso do mesmo.

O III Encontro será no Estado do Rio Grande do Sul, em data a ser definida.

CARTA DE BELÉM

Os Procuradores do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas reunidos na cidade de Belém, Capital do Estado do Pará, no II Encontro Nacional da Instituição, considerando:

- que os recursos públicos, oriundos na essência da compulsoriedade na arrecadação dos tributos, devem reverter em benefícios do povo através de atos de gestão que concretizem os postulados constitucionais da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia;
- que a verificação e controle do atendimento desses princípios compete essencialmente aos Tribunais de Contas;
- que o aperfeiçoamento das instituições políticas e o pleno resgate da cidadania vem exigindo dos órgãos integrantes do arcabouço constitucional do Estado firme determinação para resgatar os compromissos de dever de probidade e legalidade;
- que a Nação brasileira, para o atingimento dos objetivos nacionais permanentes, necessita redesenhar o Estado e suas instituições.

Aprovam a Carta de Belém adotando os seguintes fundamentos:

1º) os Tribunais de Contas, como instituições essenciais ao controle e dos recursos públicos, constituem instrumento fundamental dos postulados constitucionais que devem nortear a Administração Pública;

2º) o histórico movimento popular, o amadurecimento político e o pleno resgate da cidadania, enfatizam a necessidade de estreita colaboração entre os Tribunais de Contas e Ministério Público que junto a eles atua;

3º) o Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, como "*parquet*" especializado e distinto do Ministério Público comum, é histórica e estruturalmente, face a peculiaridade da matéria que examina a única instituição capaz de contribuir para a concretização do princípio da legalidade dos interesses da coletividade e completo resguardo de ordem jurídica do âmbito das dessas

Cortes;

4ª) a plenitude do desempenho das atribuições do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas pressupõe a manutenção dos direitos constitucionalmente assegurados aos seus membros e pleno resguardo da absoluta independência funcional;

5ª) no âmbito das Cortes de Contas, o Ministério Público que junto a elas atua buscará permanente aperfeiçoamento institucional, participando ao final da instrução dos processos, no sentido de prestar eficaz auxílio às Cortes de Contas, no cumprimento de sua competência constitucional;

6ª) é dever institucional dos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas pugnar, por todos os meios, para o aperfeiçoamento do controle externo, pela valorização e fortalecimento dos Tribunais de Contas.

Finalmente, a Assembléia Geral fez registrar suas congratulações ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República Itamar Franco, pelos esforços de Sua Excelência e seus Ministros no sentido de atender os anseios da sociedade brasileira de estabilidade democrática e resguardo das instituições.

Do mesmo modo, em relação aos senhores Congressistas pelo esforço realizado na busca de cumprir suas competências constitucionais, purificar e tornar transparente o Poder Legislativo.

E, por último, depositando esperanças no futuro governo que se instalará, na pessoa do eminente Professor Fernando Henrique Cardoso, na nova Legislatura que se inaugurarà em 1995, externando a inabalável confiança no Poder Judiciário, que através de sua função, dirimindo conflitos, estabiliza a sociedade organizada política e socialmente, pela sua sensibilidade e notório saber jurídico.

Os membros da nova Diretoria eleita para o biênio 1995/1996, por consenso nacional, tendo como Presidente, o Dr. Celestino Granato Goulart, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul; Vice-Presidente, o Dr. César Filomeno Fontes, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina; Diretor-Executivo, o Dr. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal; Diretor Tesoureiro, a Dra. Eliana Maria Lapenda de Moraes Guerra, Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco; Diretores Adjuntos: Dr. Zailon Miranda Labre Rodrigues, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Tocantins; Dr. Expedito Leal Ribeiro, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará; Dra. Zenir Furtado Krachinski, Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná; Dr. Ronaldo Chadid, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul; Dr. José Domingos Gabriel Filho, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba; que tomaram posse perante a Assembléia Geral, assumiram o compromisso de tornar efetivos os postulados da "Carta de Belém" e das recomendações aprovadas para o engrandecimento da instituição do Ministério Público especial, dos Tribunais de Contas e do Brasil

ENCONTRO TÉCNICO EM CAMPO MOURÃO

Dando prosseguimento ao trabalho de interiorização do Tribunal de Contas, foi realizado em Campo Mourão, dia 21 de outubro, mais uma etapa do "Ciclo de Encontros Técnicos sobre Assuntos Municipais".

Conselheiros e técnicos do TC reuniram-se com administradores municipais para esclarecimento de dúvidas relacionadas à prestação de contas, especialmente de convênios, auxílios e subvenções sociais.

De acordo com o Presidente do TC, Conselheiro Nestor Baptista, que fez a abertura do Encontro, no auditório da Fundação de Ciências e Letras de Campo Mourão, é indispensável a presença dos prefeitos da região. *"Eles são os principais responsáveis pelas decisões administrativas e têm a obrigação de conhecer todos os instrumentos básicos de apoio à gestão"*, lembrou o Presidente.

No Encontro foi distribuído material sobre administração municipal e o relacionamento do TC com os municípios.



***Prefeito de Campo Mourão, Rubens Bueno,
Presidente do Tribunal de Contas, Nestor Baptista, e
Presidente da Concam, Joaquim Rodrigues Silva.***

ENCONTRO DE SERVIDORES DE CÂMARAS MUNICIPAIS



(Da esquerda para direita): Vice-Presidente da ABRASCAM da Região Sul, Paulo Chaves da Silva; Presidente Nacional da ABRASCAM, Vicente Luiz do Nascimento; Presidente da Câmara Municipal de Curitiba, Mário Celso Cunha; Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Nestor Baptista; Presidente da ASCAM/PR, Reinaldo Schelejel, e Presidente da União dos Vereadores do Paraná, Jorge Bernardi.

Promovido pela Câmara Municipal de Curitiba, com direção do Presidente da Casa de Leis, Vereador Mário Celso Cunha, pela Associação Brasileira de Servidores de Câmaras Municipais - ABRASCAM e ASCAM/PR -, com a colaboração do Tribunal de Contas do Estado, aconteceu nos dias 19, 20 e 21 de outubro o **II Congresso de Servidores de Câmaras Municipais da Região Sul e I Congresso Estadual de Servidores de Câmaras Municipais do Paraná**, no auditório da Associação dos Servidores das Câmaras Municipais do Paraná.

O Presidente do Tribunal de Contas do Estado, **Conselheiro Nestor Baptista** proferiu palestra na abertura, falando sobre *"O Controle Interno e Externo das Câmaras Municipais no seu papel Fiscalizador"*.

Em sua fala, Baptista enfatizou a importância do investimento na área de pessoal, que precisa ser qualificado para esse controle existir. *"Se cada servidor e administrador público cumprir com sua tarefa, certamente faremos do Brasil um País de primeiro mundo"*, finalizou.

Os temas abordados no Congresso foram: *"Licitações e Contratos Adminis-*

trativos", "Processo Legislativo", "O Servidor Municipal e a Previdência" e "Orçamento Participativo".

Participaram representantes de Câmaras do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul; o Vice-Presidente da ABRASCAM da Região Sul, Paulo Chaves da Silva, e o Presidente da ASCAM/PR, Relindo Schelejelel, fizeram a abertura do Congresso.

CONSELHEIRO JOÃO FÉDER FAZ PALESTRA SOBRE ORÇAMENTO NO RS

A Associação Brasileira de Orçamento Público promoveu em Porto Alegre, nos dias 20 e 21 de outubro, o **II Congresso Sobre Orçamento Público**, no Everest Palace Hotel.

A cerimônia foi aberta pelo Vice-Governador do Rio Grande do Sul, João Gilberto Lucas Coelho.

Na ocasião, o Jornalista e **Conselheiro do Tribunal de Contas do Paraná, João**



"Um dos pecados do orçamento do Estado contemporâneo é, para usar palavras da moda, o superfaturamento".

Féder, proferiu palestra, abordando o tema "**O Papel do Orçamento sob a Ótica do Controle Externo e Interno**"; "*A história do orçamento não é apenas paralela, mas praticamente se confunde com a própria história do Tribunal de Contas*", afirmou.

Entre outros palestrantes, o Secretário de Orçamento e Finanças da União, Edney de Rezende Moura, abordou o tema "**A Proposta do Orçamento da União para 1995**" e o "**Projeto Cidadão**".

O encerramento do Congresso foi marcado com palestra da Presidente do Tribunal de Contas da União, Ministra Élvia Lordello Castelo Branco.

** A Palestra do Conselheiro João Féder está publicada na íntegra nesta edição, na seção de Doutrinas.*

CONSELHOS COMUNITÁRIOS RECEBEM ORIENTAÇÃO DO TC



Assessores Cristina Teresa Iwersen e Francisco Rocha; Presidente do TC, Conselheiro Nestor Baptista; Diretor Revisor de Contas, Luiz Bernardo Dias Costa e Diretor-Geral do TC, Agileu Carlos Bittencourt.

Objetivando divulgar o completo mecanismo do instituto da prestação de contas, eliminando dúvidas e indicando o procedimento aplicável de acordo com a exigência legal, o Tribunal promoveu, dia 24 de outubro, em seu Auditório, treinamento para Entidades Sociais destinado a **Associações de Moradores e Conselhos Comunitários** de Curitiba, Região Metropolitana e Litoral.

Os trabalhos foram abertos pelo Presidente do TC, Nestor Baptista, que lembrou: *"As entidades sociais estão inseridas num contexto muito amplo do atendimento às classes menos favorecidas e por isso mesmo são privilegiados com o recebimento de transferências governamentais para o atendimento de seus compromissos"*.

Diante disso, as entidades têm obrigação de prestar contas, inerente a quem tem sob sua responsabilidade parcela de recursos públicos.

Participaram do treinamento profissionais da Secretaria do Trabalho, CO-DAPAR, Prefeitura Municipal de Curitiba e das Secretarias Municipais do Meio

Ambiente, Abastecimento, Especial de Ação Política e da Criança.

Os participantes do evento receberam uma ficha de avaliação para opinar sobre o conteúdo programático e a atuação dos palestrantes, entre outros itens.

Ao analisar essas fichas, a Diretoria Revisora de Contas, responsável pelo treinamento, verificou que as entidades orientadas enaltecem a iniciativa do Tribunal de Contas e agradecem muito as instruções recebidas, pedindo para continuar participando dos treinamentos do TC.

II SIMPÓSIO DE CONTROLE COMPARADO

Promovido pela Fundação Instituto Ruy Barbosa e com a colaboração do Tribunal de Contas da Paraíba, foi realizado em João Pessoa, no dia 31 de outubro de 1994, o **II SIMPÓSIO DE CONTROLE COMPARADO**, que tratou especificamente de Contas Municipais.

O conclave reuniu Conselheiros, Auditores e Técnicos dos Tribunais de Contas de todo o País.

A Coordenação Geral dos trabalhos esteve a cargo do **Conselheiro JOÃO FÉDER**, do Tribunal de Contas do Paraná e Presidente da Fundação Instituto Ruy Barbosa.

Ao evento, compareceram, também, o Conselheiro Rafael Iatauro, o Diretor-Geral, Agilceu Carlos Bittencourt e o Diretor de Contas Municipais, Duílio Luiz Bento, que realizou palestra sobre "Prestação de Contas Municipais", onde enfocou aspectos técnicos e o trabalho do TC/PR nessa área.



Conselheiro João Féder, representante do Governador do Estado, Presidente do Tribunal de Contas da Paraíba, Conselheiro Luiz Nunes Alves, o Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça e a Ministra Élvia Castello Branco, Presidente do Tribunal de Contas da União.



Conselheiro Rafael Iatauro; Diretor-Geral Agilou Carlos Bittencourt e o Diretor de Contas Municipais, Duílio Luiz Bento.

SEMINÁRIO DEBATE FISCALIZAÇÃO

O Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Nestor Baptista, participou do "Seminário sobre Fiscalização Administrativa" promovido pela Associação de Câmaras e Vereadores do Oeste do Paraná - ACAMOP, em São Miguel do Iguaçu, no dia 4 de novembro.

Objetivando aperfeiçoar o conhecimento do Poder Legislativo a respeito de leis a fim de que as Câmaras Municipais exerçam corretamente sua função fiscalizadora, o encontro foi dirigido a vereadores, funcionários de Câmaras e agentes financeiros municipais.

Na ocasião, o Consultor Jurídico da ACAMOP, Virgílio Mariano de Lima, falou sobre "A Função Fiscalizadora das Câmaras Municipais". O Presidente do TC, por seu turno, falou sobre "Fiscalização Financeira e Orçamentária", dando ênfase à atuação do Tribunal de Contas em assuntos ligados aos legisladores municipais.

ENCONTRO NACIONAL SOBRE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL



A Abertura do Evento, contou com a presença de grandes autoridades do nosso Estado; Juiz do Tribunal Regional do Trabalho, Ney José de Freitas; Presidente da Câmara dos Vereadores de Curitiba, Mário Celso Cunha; Procurador-Geral da Justiça, Olympio de Sé Sotelo Neto; Presidente da Assembléia Legislativa, Orlando Pessuti; Presidente do Tribunal de Contas, Nestor Baptista; Prefeito de Curitiba, Rafael Greca de Macedo; Deputado Federal de São Paulo, Welson Gasparini; Secretário da Tecnologia, Adhail Sprenger Passos; Presidente da Associação dos Municípios do Paraná, Prefeito Luiz do Amaral.

A estruturação de políticas de pessoal, o planejamento e a organização tributária foram alguns dos temas discutidos no início de novembro, durante o "Encontro Nacional sobre Administração Pública Municipal", que aconteceu no Auditório do Tribunal de Contas do Estado, numa promoção do TC/PR e Associação Brasileira dos Municípios. Cerca de 300 pessoas, entre prefeitos, vereadores, técnicos municipais e profissionais de administração pública de todo o País, puderam fazer ampla análise dos principais problemas enfrentados na gestão pública municipal.

A iniciativa do Tribunal de Contas em promover o Encontro, segundo o **Presidente, Conselheiro Nestor Baptista**, teve o objetivo principal de melhorar a qualidade da administração pública municipal em todo o Brasil. O Encontro foi coordenado pelo Conselheiro Rafael Iatauro, que considera que *“de todas as esferas da administração pública, talvez a municipal seja a mais sujeita ao julgamento popular”*.

Durante dois dias foram realizados diversos painéis sobre assuntos ligados à gestão pública. No dia 7, pela manhã, fez palestra o Presidente do Instituto Brasileiro de Administração Municipal, **Lino Ferrelle Neto**, e o professor da PUC-São Paulo, doutor em Direito, **Márclo Camarossano**. À tarde, as palestras foram com o ex-Secretário da Fazenda do Paraná e especialista em Direito Tributário, **Heron Arzua**, e com o Ministro da Previdência e Deputado Federal, **Reinhold Stephanes**.

No dia 8, falaram o professor da Universidade Estadual de Londrina, **José Carlos Abraão**, e o técnico Master do CEPAM-SP, **José Roberto Dias**, na parte da manhã. À tarde, o tema foi **“O Controle dos Municípios”**, com o Ministro substituto do Tribunal de Contas da União, **Lincoln Magalhães da Rocha**; e **“Informática na Administração Municipal”**, com o Presidente do Serpro, **Sérgio Otero Ribeiro**. O encerramento do Encontro foi feito pelo Conselheiro da ABM, Deputado Federal **Wilson Gasparini**, que destacou o fato de que *“nos municípios é muito mais fácil controlar as ações oficiais, pois o maior fiscal é o próprio povo”*. Com esta afirmação, o deputado definiu a importância da municipalização dos serviços públicos, principalmente nos setores de promoção humana.

Para o Presidente do TC, Nestor Baptista, *“nas prefeituras não há mais lugar para os politiquinhos e estão excluídas as figuras de deputados e autoridades que tentam tutelar os municípios na manipulação de verbas e convênios”*.

Participaram da abertura do Encontro, o Prefeito de Curitiba, Rafael Greca de Macedo; o Presidente da Assembléia Legislativa do Estado, Deputado Orlando Pessuti; o Presidente da Câmara de Vereadores, Mário Celso Cunha; o Procurador-Geral da Justiça, Olympio de Sá Sotto Maior Neto, além de diversas autoridades do Estado, Conselheiros, Auditores, Inspetores, Diretores e Coordenadores do TC. Na oportunidade, o prefeito de Curitiba afirmou que as cidades são os principais cenários das mudanças ocorridas recentemente no Brasil. Greca observou que o Brasil só não explodiu, face a tantas dificuldades de sua história recente, porque herdou do império colonial português uma extraordinária rede de organização, que são as câmaras municipais e as prefeituras. *“São quase 4.900 municípios que funcionam como uma espécie de válvula de decompressão de assistência social e apoio ao povo, alavancando a vida comunitária do país”*, enfatizou.



Presidente da Associação Brasileira dos Municípios, Welson Gasparini; Coordenador do Evento, Conselheiro Rafael Iatauro, do TC/PR; Conselheiro Vice-Presidente do TC/PR, Artagão de Mattos Leão; Palestrista Lino Ferreira Neto, Presidente do Instituto Brasileiro de Administração Municipal.



O Palestrista, Advogado e Professor da PUC São Paulo, Marcio Camarossano; com o Prefeito de Assis Chateaubriand e Presidente da Associação dos Municípios do Paraná, Lulz do Amaral; e, o Deputado Federal, Dr. Welson Gasparini.



Conselheiro Rafael Iatauro e, ex-Secretário da Fazenda do Paraná, especialista em Direito Tributário, Heron Arzua; que, nos acrescentou muito com sua Palestra sobre "Organização Tributária Municipal".



Ministro da Previdência Social, Reinhold Stephanes que falou sobre: "Previdência no Âmbito Municipal", seguido 'a mesa pelos Conselheiros do TC/PR, João Cândido F. da Cunha Pereira e Rafael Iatauro; e pelo Deputado Federal, Dr. Welson Gasparini.



O Professor da Universidade Estadual de Londrina José Carlos Abraão, Palestrista do 5º Painel; e, o Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Conselheiro Nestor Baptista.



O Palestrista, Ministro Substituto do TCU, Lincoln Magalhães da Rocha; com o Conselheiro do TC/PR, João Féder (que presidiu 'a mesa durante este painel); o Conselheiro Rafael Iatauro, e o Deputado Federal, Welson Gasparin.



No Encerramento do Encontro, o Presidente deste Tribunal, Conselheiro Nestor Baptista; o Conselheiro Rafael Iatauro; o Palestrante, Presidente do SERPRO, Sérgio Otero Ribelho e o Presidente da Associação Brasileira dos Municípios, Welton Gasparini.

MINISTRO DIZ QUE TRIBUNAL DE CONTAS MUNICIPAL É INCONSTITUCIONAL

A Constituição da República de 1988 é taxativa quando proíbe, em seu artigo 31, a criação de novos Tribunais ou Conselhos de Contas dos Municípios. A afirmação é do **Ministro Substituto do Tribunal de Contas da União, Lincoln Magalhães da Rocha**, que esteve em Curitiba proferindo palestra no **"Encontro Nacional sobre Administração Pública Municipal"**, promovido pelo Tribunal de Contas do Estado e Associação Brasileira dos Municípios.

"É absolutamente inconstitucional e fere princípios, inclusive morais, uma vez que o Estado procura enxugar a máquina administrativa e conter gastos, e o que se quer fazer no Paraná é justamente o contrário, onerando ainda mais o bolso do contribuinte".

Durante sua Palestra no Auditório deste Tribunal, o Ministro disse, também, que o TC do Paraná é visto nacionalmente como um dos mais eficientes do País.

O mesmo pensamento é compartilhado no Estado pelo Presidente da Associação Paranaense dos Municípios e Prefeito de Assis Chateaubriand, **Lulz do Amaral**. Para ele, o TC do Paraná é um aliado das questões municipalistas, sempre preocupando-se em instruir, conscientizar e preparar os profissionais para melhorar cada vez mais a administração pública. *"Nós do Paraná estamos satisfeitos com o trabalho que vem sendo desenvolvido pelo TCE", afirmou Amaral.*



Ministro Substituto do Tribunal de Contas da União, Lincoln Magalhães.

PROFESSOR DUÍLIO LUIZ BENTO **"Especialista em Contas Municipais"**

Ao contrário do que muita gente pensa, a maioria dos prefeitos "complicados" no Tribunal de Contas não está ali por causa da corrupção ou desvio de verbas. Os prefeitos precisam aprender a administrar, ou então, contratar administradores, para não cometerem falhas, que podem comprometer sua administração.

Em entrevista exclusiva, **Duílio Luiz Bento**, Diretor da Diretoria de Contas Municipais do TC/PR, fala da situação dos municípios brasileiros. Ele critica as "adaptações" que os prefeitos realizam, em lugar do planejamento, alerta para o perigo do desconhecimento da lei e defende a criação de uma **Escola de Administração Pública** para ensinar prefeitos e funcionários a administrar. O próprio Tribunal de Contas já elaborou projeto neste sentido e aguarda posição do Governador do Estado. O TC quer ver os prefeitos sabendo decidir bem.



Professor Duílio Luiz Bento: "Os municípios brasileiros vivem uma dicotomia muito grande que é o que se costuma chamar de excesso de despesas e pouca receita".

Como profundo conhecedor do Paraná e homem respaldado pelo trabalho que presta junto ao Tribunal de Contas, como o senhor analisa o desempenho dos municípios paranaenses? Há municípios que servem como exemplo em nível nacional?

Em primeiro lugar, eu gostaria de salientar que o TC é a minha própria vida. Em mais de 25 anos aprendi a gostar da instituição e do serviço que ela presta. Ao longo destes anos me especializei na área de municípios e percebi que a estrutura municipalista brasileira tem vícios que ainda não foram arrumados. O principal ajuste que deve ser feito é com relação ao planejamento. Os municípios precisam desenvolver políticas públicas que possam atender às demandas da coletividade. Os municípios têm, em geral, excesso de despesas e poucas

receitas. E quando há herança de dívidas das gestões passadas, os prefeitos não se interessam em desenvolver uma estrutura que possa arrecadar mais receitas e isto se transforma em uma bola de neve. Num primeiro momento os municípios paranaenses não são exceção e sofrem com esta falta de planejamento.

O que seria o planejamento?

Planejar é "arrumar a casa", organizar tudo, principalmente a parte de recursos humanos, que é onde as pessoas cometem muitos erros. Contratam profissionais sem carteira de trabalho, sem concurso e isto faz com que o TC aja com rigor e puna as autoridades que agem desta maneira. Deve-se, neste planejamento, colocar no papel as principais coisas do interesse da comunidade. Para enfrentar a crise, que não decorre da imaginação dos brasileiros, mas é mundial, devemos enfrentar a situação com vontade política e planejamento.

E como é possível conscientizar os políticos da necessidade de planejamento?

Um problema histórico na administração do Brasil é a não aceitação de um administrador na prefeitura. Na verdade, o que se precisa nas prefeituras do Brasil é de cursos simples, de uma forma didático-pedagógica, que pudessem auxiliar as autoridades municipais e criar planos necessários e simples para os municípios. E neste sentido, o TC elaborou um projeto que foi entregue à Associação dos Municípios do Paraná e ao Governador Mário Pereira, de maneira que se institucionalizasse uma escola de administração pública. Uma escola na acepção da palavra. Seria uma escola com um conteúdo programático de como bem administrar um município. E o discurso seria a nível municipal, porque os prefeitos vêm das mais diversas áreas. São industriais, pecuaristas, são homens do povo e o nível intelectual dessas pessoas também é variado. O TC tem insistido muito, tem feito muitos cursos neste sentido, mas ainda é pouco. É preciso uma escola que conscientize os prefeitos da necessidade de uma assessoria especializada para ajudá-los a administrar melhor o município.

As Irregularidades encontradas são porque os prefeitos não são administradores e com isso há falta de planejamento?

Exatamente, os políticos devem estar atentos à administração. Podem fazer política, mas se não entenderem alguns mecanismos devem contratar pessoas que possam auxiliá-los. Eu diria que de cada dez irregularidades encontradas, nove decorrem da falta de conhecimento por parte do administrador - o que não ocorre só a nível municipal como também estadual. A grande falha cometida pelos prefeitos, presidentes de câmaras e dirigentes de órgãos descentralizados é o desconhecimento da lei. Às vezes, há a vontade de fazer a coisa mas a lei não permite, e isto cria sérios problemas.

Então a maioria de Irregularidades administrativas constatadas pelo TC não é fruto da desonestidade, mas sim de falhas por desconhecimento da lei?

Isto é verdade e eu quero até fazer justiça aos prefeitos do Paraná, porque a figura do corrupto, do ladrão, está praticamente sepultada em nosso Estado. Em 25 anos de trabalho nos municípios eu já vi coisas escabrosas, mas hoje há

uma consciência da moralidade administrativa e a sociedade não aceita mais corruptos e ladrões. Na verdade os erros decorrem mais de desinformação do que de desonestidade. E essa desinformação decorre da falta de conhecimento e de assessoramento.

O TC não pode intervir na questão do funcionalismo público, onde por exemplo há câmaras que possuem 200 funcionários e poderiam trabalhar com apenas 5?

A força fiscalizadora do TC vai até certo limite. A Constituição diz o seguinte: que nenhum município pode gastar mais do que 65% das receitas correntes com pessoal. Enquanto não se chegar a esta cota, quem decide se deve contratar ou não é o prefeito. E o TC não tem um mecanismo que possa fazer o prefeito parar de contratar. Só depois dos 65%. O TC não pode se omitir também de uma auditoria que vê se a máquina está inchada, ou se existem funcionários fantasmas. Mas estes são casos mais raros. O que o TC respeita mesmo é o limite.

Há fórmula para um bom desenvolvimento municipal?

Uma coisa que me impressionou muito foi o que aprendi em um curso que fiz nos Estados Unidos, onde os americanos desenvolveram a teoria dos três "e". O primeiro "e" é o da economicidade: fazer coisas simples, mas funcionais. O segundo é o da eficiência, mas isto precisa de muito, muito treinamento. E o terceiro "e" é o da efetividade: deve-se fazer algo que seja usado e tenha praticidade.

Na década de 70 os prefeitos faziam muitos calçadões, fontes luminosas e grandes ginásios de esporte que nunca viriam a ser usados. Hoje eles ainda continuam a fazer estas grandes obras?

Atualmente isto foi reduzido em 90%, mas desgraçadamente surgem períodos em que construir determinada obra é moda. Há algum tempo eram os ginásios de esporte, houvesse atletas ou não. Mas os ginásios eram justificados como lugares em que poderiam haver reuniões e até para salas de aula. Mas na verdade aquelas megaobras já estão sepultadas, até porque não há dinheiro para fazer isto.

O senhor é muito respeitado no Tribunal de Contas, mas se relaciona com pessoas de muitas correntes e tem muitos amigos. Como o senhor administra a questão de um prefeito seu amigo ser denunciado e o senhor ter que buscar informações? Como o senhor administra esses problemas, até pelo cargo de responsabilidade que ocupa?

Uma coisa eu aprendi neste meu tempo de Tribunal: seguir a lei. Grande parte da minha vida eu passei e estou passando dentro do TC. Fiz muitos amigos, o corpo técnico é muito eficiente e o TC é tido como um dos melhores Tribunais do Brasil. Mas para isto nós sempre separamos os sentimentos, amizade, as relações de amizade de lei. Transgrediu a lei, há de ser punido. Nós temos uma espécie de linha reta neste sentido, até porque o Tribunal não tem ideologia e é um órgão apolítico.

CONSELHEIRO RAFAEL IATAURO HOMENAGEADO EM PIRAÍ DO SUL

O Conselheiro e ex-Presidente do Tribunal de Contas do Estado, Rafael Iatauro, recebeu o **Título de Mérito Municipal da Câmara Municipal de Pirai do Sul**, dia 9 de novembro, no Centro Comunitário Gralha Azul.

Estiveram presentes à solenidade o Presidente do TC/PR, Conselheiro Nestor Baptista, o Conselheiro João Féder, o Diretor-Geral deste Tribunal, Agileu Carlos Bittencourt, demais diretores, funcionários e amigos do Conselheiro, que foram homenageá-lo pessoalmente.



Conselheiro Rafael Iatauro

O Prefeito de Pirai do Sul, Marcelo Milléo, ofereceu após a cerimônia de entrega um belíssimo jantar a todos os presentes em homenagem a Iatauro.

PRESIDENTE DO TC DÁ PALESTRA PARA ACADÊMICOS

O Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, **Nestor Baptista**, proferiu palestra, dia 10 de novembro, para aproximadamente 100 acadêmicos da Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Campo Mourão (FECILCAM).

A promoção reuniu principalmente acadêmicos dos cursos de Ciências Contábeis, Administração de Empresas e Ciências Econômicas, com o palestrista detalhando a atuação do TC, além de ressaltar a importância do envolvimento da comunidade na fiscalização do poder público.

Também deu ênfase à necessidade da existência de controles em todas as esferas da administração pública, acrescentando que o governo do ex-Presidente Fernando Collor foi marcado pelas ações no sentido de aniquilar os controles legais.

Baptista observou que a falta de controles eficientes favorece o caos e beneficia **"apenas os grandes, a uma minoria da comunidade, em detrimento**

e com graves conseqüências para a grande maioria da população". Criticou ainda o Estado pelos desvios de funções, frisando que o paternalismo e o assistencialismo são males que comprometem a administração pública no País.

TC FAZ ENCONTRO TÉCNICO COM PREFEITOS DA AMUNOP

Prefeitos da **AMUNOP** - Associação dos Municípios do Norte do Paraná - e assessores ligados ao setor financeiro das prefeituras da região, estiveram reunidos no dia 18 de novembro em Cornélio Procópio, em mais um "**Encontro Técnico sobre Administração Municipal**", promovido pelo Tribunal de Contas do Estado.

Eles receberam orientações sobre as prestações de contas e instruções que vão desde admissões em concursos públicos, até aposentadorias e pensões. Também foram apontados os principais erros e problemas nas prestações de contas dos Municípios.

O Presidente do Tribunal de Contas, **Conselheiro Nestor Baptista**, disse aos presentes que atualmente a situação das contas das prefeituras no Estado são bastante estáveis, com baixíssimos casos de erro nas prestações. *"Ao contrário das administrações anteriores, que deixaram grande preocupação na Administração Estadual, os prefeitos atuais trazem esperança muito grande, diante do pequeno número de fraudes registrados até agora"*, comenta.

Baptista afirma que o trabalho do TC tem dado tranquilidade aos prefeitos, pois além de fiscalizar, desenvolve orientações técnicas aos 371 municípios do Paraná.

Com este evento em Cornélio Procópio, o Tribunal de Contas atingiu a todas as regiões do Estado, faltando apenas algumas Câmaras Municipais serem atendidas.

TRIBUNAL DE CONTAS REALIZA ÚLTIMO TREINO PARA ENTIDADES SOCIAIS

Dando continuidade ao Treinamento para Dirigentes de Entidades Sociais do Paraná, o Tribunal de Contas do Estado realizou o último treinamento deste ano, em 21 de novembro do corrente, no Auditório desta Casa. Dentro deste grupo participaram também representantes das Federações de Classe.

Ministrado pelo Diretor da Diretoria Revisora de Contas do TC, Dr. Luiz Bernardo Dias Costa, e pelos técnicos Cristina Tereza Iwersen e Francisco da Rocha Santos, o treinamento esclareceu dúvidas e orientou sobre a prestação de contas de auxílios, convênios e subvenções sociais. Durante os últimos quatro meses, a DRC atendeu diversas entidades como **APAES, APMS, Associações Comunitárias e Entidades Filantrópicas.**

As entidades participantes do evento enalteceram a iniciativa do Tribunal de Contas e agradeceram a orientação recebida, afirmando que estas orientações contribuíram em muito para dirimir dúvidas sobre as prestações de contas.

Durante o encerramento o Presidente do TC, **Conselheiro Nestor Baptista**, lembrou que *"as prestações de contas são condição inafastável do cenário institucional e da própria essência do Estado, além de sinalizar ao gestor os limites do alcance de suas decisões"*.

TC MANTÉM DECISÃO SOBRE IRREGULARIDADES NO BADEP

Em Sessão Ordinária realizada dia 29 de novembro, o Tribunal de Contas manteve, por 5 votos a 1, a decisão de considerar irregulares as contratações de advogados pelo liquidante do BADEP, Moacir Hercules de Souza, para cobrar as dívidas com credores depois da extinção.

Após a publicação em Diário Oficial, o BADEP (Banco de Desenvolvimento do Paraná) terá 30 dias para anular os contratos, sem prejuízo das ações em andamento, e realizar licitação pública para as novas contratações.

O liquidante do banco, no entanto, não sofrerá punições. A decisão anterior foi reformada no item que determinava a imediata cessação dos contratos. Agora as ações em andamento serão mantidas com os atuais contratados.

O voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira, refutou várias alegações da defesa do liquidante, que solicitou recurso de revista da decisão anterior. Martins de Oliveira considerou o processo de licitação *"nitidamente ilegal"*, pois baseou-se em *"critérios pessoais e na confiança pessoal do contratante, como ele mesmo admite no processo"*.

PALESTRA EM PONTA GROSSA

O Presidente do Tribunal de Contas do Estado, Conselheiro Nestor Baptis-

ta, proferiu Palestra sobre “**Administração Pública no Brasil**”, no auditório na Universidade Estadual de Ponta Grossa, perante um auditório lotado de 120 pessoas, entre professores e alunos dos cursos de Direito, Economia, Contabilidade e Administração de Empresas.

O Presidente foi saudado pelo Magnífico Reitor Prof^o Roberto Frederico Merly e a mesa estava composta pelo Reitor da UNIOESTE do Paraná e pelos Diretores do TC, Duílio Luiz Bento e Ivan Bonilha.

O Presidente, na ocasião, fez uma abordagem sobre a atualidade da Administração Pública, do controle interno e dos elementos do planejamento estratégico.

ESCOLA VAI ENSINAR ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Durante encontro entre o Secretário de Desenvolvimento Urbano do Estado, Reinaldo José Rodrigues dos Santos, o Presidente do TC, Nestor Baptista, e o Presidente da Associação Paranaense dos Municípios, Luiz do Amaral, consolidou a busca definitiva para a concretização da Fundação Escola de Administração Pública Municipal do Paraná proposta no final do ano passado, pelo então Presidente do TC, Conselheiro Rafael Iatauro.

Baptista apresentou o projeto da implantação da Fundação, com a proposta do Estatuto da entidade, em anexo, que devem seguir para o Banco Mundial. A idéia é obter recursos do BIRD para a implantação da Escola, que sairiam de parte dos financiamentos do Banco ao PEDU - Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano, com o aval da SEDU, que vai encaminhar o projeto aos Estados Unidos.

O Paraná conta hoje com uma rede de Municípios de uma diversidade muito grande de estruturas, em nível populacional, econômico, financeiro, como também de extensão territorial.

Na ocasião, o Presidente do TC, Nestor Baptista, lembrou que *“os administradores começam a falar em Gerência de Empreendimentos e Organização de Aprendizagem, o que só pode ser obtido com um corpo funcional dotado de elementos estruturais”*.

O projeto elaborado representa uma proposta de intervenção institucional fundamentada em necessidades reais dos 371 municípios, e aproximadamente 250 mil funcionários municipais, correlacionadas com objetivos para a reorganização municipal.

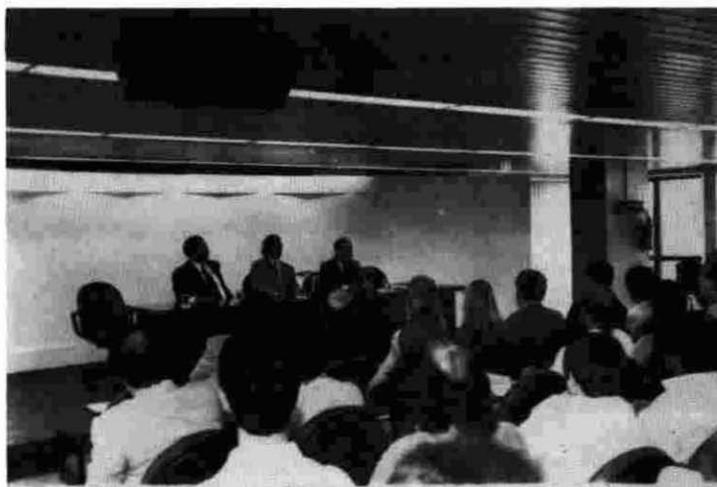
A idéia de implantar a Escola está baseada na mais óbvia das vantagens de um esquema de capacitação técnica: o aumento da eficiência visando obter mais por menos, o que é fundamental para a estrutura municipal.

TC LANÇA MANUAL SOBRE ADIANTAMENTOS

A Diretoria Revisora de Contas lançou o "Manual para Prestação de Contas através do Regime de Adiantamento", destinado aos órgãos da administração pública que recebem verbas pelo regime de Adiantamento. Com esse Manual, a DRC cumpre mais uma etapa de seu trabalho de orientação às entidades públicas, pois já foi lançado um Manual sobre Convênios, Auxílios e Subvenções Sociais, e estão sendo realizados Encontros pelo Estado para esclarecer dúvidas sobre as atribuições fiscalizadoras da Diretoria.

"MERCOSUL E COMÉRCIO EXTERIOR - MUDANÇAS NO MUNDO"

"Para inserirmos o BRASIL na modernidade que queremos, precisamos ter coragem política para realizar todas as reformas necessárias".



Conselheiro Quilêse Crisóstomo da Silva, Presidente Nestor Baptista e Vice-Prefeito de Curitiba, José Carlos Gomes de Carvalho, que proferiu Palestra para um Auditório completamente lotado.

Esta frase pode sintetizar a palestra proferida pelo Ilustre Empresário e Vice-Prefeito de Curitiba, **José Carlos Gomes de Carvalho**, que utilizou como palco as dependências do Auditório deste Tribunal, no dia 1º de dezembro, falando sobre um dos mais discutidos temas do momento: o MERCOSUL.

A velocidade das mudanças econômico-políticas e sociais que estão acontecendo no mundo e a capacidade de acompanhamento registrada pelo Brasil especialmente no último ano, foram o enfoque principal da reunião, que foi aberta pelo Presidente do TC, Nestor Baptista, contando com a presença do Secretário da Indústria e Comércio do Município de Curitiba, Antônio Caron.

Para uma platéia atenta, composta de Conselheiros, Auditores, Procuradores, Advogados, Técnicos e demais funcionários da Casa, Carvalhinho mostrou que o **Brasil** é viável e empreendeu grandes avanços no último ano, devendo consolidar sua posição como líder do MERCOSUL, só que ainda precisa concretizar instrumentos para manter a estabilidade atual, base de todo o processo de parceria com os demais países do Cone Sul.

Otimista, ele diz que a situação de hoje do Brasil é muito melhor do que um ano atrás - quando não tinha projeto, não sabia onde ia e ainda tinha uma inflação descontrolada.

Hoje, existe um consenso dentro de toda a sociedade quanto ao caminho a ser seguido: **o do desenvolvimento**.

Especialmente sobre o papel dos Tribunais de Contas dentro das novas realidades, o Vice-Prefeito mostrou que as barreiras estão sumindo e daqui para frente todos terão que conviver com situações internacionais.

“Com o MERCOSUL, certamente teremos empresas da Argentina, Uruguai, Paraguai e até do Chile participando de concorrências dentro do Brasil e os Tribunais de Contas terão de entender de câmbio, concorrências internacionais e até fiscalização, porque todos estes países terão os mesmos direitos de participar que as empresas nacionais”.

“Assim, acredito que o Tribunal de Contas do Paraná, que é de vanguarda e está na frente em todo o País, possa iniciar os contatos com seus similares nos outros Países”, sugeriu.

TC PROMOVE ENCONTRO EM FOZ DO IGUAÇU

Com a presença do Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Conselheiro Nestor Baptista, cerca de 400 pessoas participaram no dia 2 de

dezembro, do primeiro encontro realizado no Interior do Estado com Dirigentes de Entidades Sociais, representantes de conselhos comunitários, cooperativas agrícolas e prefeituras da região de Foz, para orientação e explicações sobre prestação de contas, de auxílios e subvenções.

O treinamento de quatro horas foi ministrado pelo Diretor-Geral, Agileu Carlos Bittencourt, o Diretor de Contas Municipais, Duílio Luiz Bento, o Diretor da Diretoria Revisora de Contas, Luiz Bernardo Dias Costa e pela Assessora Jurídica, Cristina Iwersen, todos do TC/PR.

Durante o treinamento, foram entregues aos participantes apostilas com orientações de como preencher documentos, elaborar planos de aplicação e informações necessárias à correta apresentação de contas.

De acordo com a DRC, é grande o número de irregularidades encontradas em relatórios, sendo que a maioria dos problemas se concretiza por erros formais facilmente evitáveis com a orientação que está sendo dada pelo Tribunal de Contas.

TRIBUNAIS DE CONTAS ASSINAM CONVÊNIO PARA FISCALIZAÇÃO

Os Tribunais de Contas de todo o País assinaram no início de dezembro, em Brasília, um convênio com o Ministério da Educação; o Fundo Nacional de Desenvolvimento para a Educação - FNDE e a Associação dos membros dos Tribunais de Contas do Brasil - ATRICOM, para fiscalização de recursos federais, especialmente o salário-educação, repassado a Estados e Municípios.

Em todo o país, hoje o Ministério da Educação realiza mais de 6.000 repasses de verbas. No ato da solenidade de assinatura dos convênios, que aconteceu na Sala de Cristal do Ministério, o Ministro Murílio Hingel fez um apelo aos Tribunais de Contas para que fiscalizem com maior rigor a aplicação prevista em lei, de no mínimo 20% do orçamento do Estado ou Município no ensino, o que, segundo ele, não vem sendo cumprido.

O Tribunal de Contas do Paraná foi representado pelo Vice-Presidente da Casa, Conselheiro **Artagão de Mattos Leão**, e pelo Conselheiro e Presidente do Instituto Ruy Barbosa, **João Féder**. Durante seu discurso, o Ministro Hingel elogiou a atuação do TC do Paraná, visto hoje como um dos melhores e mais experientes do Brasil. Uma prova disso é que o TC do Estado é um dos únicos que fiscaliza a aplicação de recursos internacionais do Banco Mundial.

Com a assinatura do convênio, os Tribunais de Contas dos Estados passam a fiscalizar todos os recursos repassados pelo Ministério e pelo FNDE aos governos estaduais e municipais.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO
- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO -

CONVÊNIO Nº GAB/05/94, QUE ENTRE SI CELEBRAM O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO, COM A INTERVENIÊNCIA DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE, E O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, PARA OS FINS QUE ESPECIFICA.

O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO, doravante denominado MEC, com sede em Brasília, no Distrito Federal, neste ato representado pelo Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação e do Desporto, Professor MURÍLIO DE AVELLAR HINGEL, com a interveniência do FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, autarquia federal vinculada ao MEC, criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, com as alterações introduzidas pelo Decreto-lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, inscrita no CGC/MF sob o nº 00.378.257/0001-81, com sede em Brasília, no Distrito Federal, neste ato representado pelo Secretário-Executivo, Professor CARLOS HENRIQUE LEAL PORTO, nomeado pelo Decreto Presidencial de 9/7/93, publicado no Diário Oficial do dia 12/7/93, C.I. nº M-8 103267, expedida pela SSP/MG, CPF nº 065.022.616-04, doravante denominado FNDE e o TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, doravante denominado CONVENIENTE, inscrito no CGC/MF sob o nº 77.996.312/0001-21, sito na cidade de Curitiba, no Estado do Paraná, neste ato representado por seu Vice-Presidente, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, C.I. nº 563.893-SSP/PR, nº 001.731.269-87, resolvem celebrar o presente convênio de cooperação técnico-financeira, regido pelo Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, pela Instrução Normativa nº 02/93, de 19 de abril de 1993, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e, no que couber, pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, mediante as cláusulas e condições a seguir estabelecidas:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

Constitui objeto deste Convênio a fiscalização pelo CONVENIENTE dos recursos repassados pelo MEC/FNDE, tanto da Quota Estadual quanto da Quota Federal do Salário-Educação, bem assim pelo FUNDESP para entidades governamentais e não-governamentais no Estado do Paraná.

CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES

São obrigações das partes:

I - DO MEC

Supervisionar as ações deste Convênio.

II - DO FNDE

- a) custear a execução do objeto deste Convênio liberando os recursos previstos na Cláusula Quarta, para crédito no Banco do Brasil S.A., em conta do CONVENENTE;
- b) fornecer ao CONVENENTE todos os elementos necessários e suficientes para o acompanhamento dos projetos, especialmente:
 - b.1 - os valores repassados pelo MEC/FNDE e pelo FUNDESP;
 - b.2 - as datas em que os recursos ficaram disponíveis;
 - b.3 - a forma como os repasses foram efetuados;
 - b.4 - o convênio, o termo aditivo, a ordem bancária e o plano de trabalho;
 - b.5 - a vigência do convênio, do termo aditivo e o prazo de aplicação dos recursos.
- c) realizar outras atribuições que sejam inerentes às funções de controle do Salário-Educação, em decorrência deste Convênio.

III - DO CONVENENTE

- a) cumprir e fazer cumprir as normas dispostas no presente Convênio;
- b) exercer a fiscalização objeto do presente Convênio, objetivando a correta aplicação e controle efetivo dos recursos do Salário-Educação, no que se refere a Quota Estadual e a Quota Federal, bem assim do FUNDESP;
- c) verificar se os processos de despesas encontram-se instruídos, contendo todos os documentos necessários à prestação de contas;
- d) orientar e exigir o cumprimento dos estágios obrigatórios das despesas públicas, tais como: licitação, empenho, liquidação e pagamento;
- e) acompanhar "*in loco*" a existência de materiais ou obras que tenham sido adquiridos ou realizadas com os recursos liberados pelo MEC/FNDE ou pelo FUNDESP;
- f) verificar se os recursos repassados pelo MEC/FNDE e pelo FUNDESP foram registrados pela contabilidade dos órgãos ou entidades beneficiários e se a data do registro confere com os dados constantes dos instrumentos firmados;

- g) verificar se a finalidade/objetivo do convênio foi alcançado de conformidade com o plano de trabalho aprovado pelo MEC/FNDE;
- h) efetuar a avaliação dos custos de execução das obras realizadas com recursos do MEC/FNDE e pelo FUNDESP;
- i) verificar a regularidade técnica e fiscal das empresas fornecedoras de materiais e prestadoras de serviços aos órgãos ou entidades beneficiárias;
- j) restituir eventual saldo de recursos ao FNDE, mediante depósito no Banco do Brasil S.A., Agência Metropolitana, Asa Norte, Conta Corrente nº 55.568.006-1, até 30 dias após o término da vigência deste Convênio.

CLÁUSULA TERCEIRA - DA VIGÊNCIA

O presente Convênio terá a vigência de doze (12) meses, a partir de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 1995, podendo ser prorrogado por igual período.

CLÁUSULA QUARTA - DO VALOR

O valor do presente Convênio será fixado em instrumento similar, ao ora assinado, de acordo com o Plano de Trabalho a ser apresentado pelo CONVENENTE, no exercício de 1995, condicionado à disponibilidade financeira do FNDE.

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA - DA CLASSIFICAÇÃO DOS RECURSOS

O FNDE, para atender os dispêndios decorrentes da sua participação financeira na execução deste Convênio, no exercício de 1995, transferirá, à conta de seu orçamento próprio, os recursos assim classificados:

Programa de Trabalho	Elemento de Despesa	Fonte
08008003022990001	3430.41	213

SUBCLÁUSULA SEGUNDA - DO EMPENHO

O FNDE emitirá, no exercício de 1995, empenho para cobertura das despesas, de acordo com o Plano de Trabalho apresentado pelo CONVENENTE.

SUBCLÁUSULA TERCEIRA - DO DESEMBOLSO

O FNDE procederá a liberação dos recursos financeiros a seu cargo em quatro (4) parcelas trimestrais.

CLÁUSULA QUINTA - DA LIBERAÇÃO PARCELADA

A liberação da terceira parcela de recursos ficará condicionada a apresentação ao FNDE, do Relatório Parcial de Execução Físico-Financeira da primeira parcela liberada.

SUBCLÁUSULA ÚNICA - DA LIBERAÇÃO DAS DEMAIS PARCELAS

A liberação da quarta parcela se condiciona ao relatório da segunda e assim sucessivamente, ficando dispensadas da apresentação de relatórios a primeira e a segunda parcelas.

CLÁUSULA SEXTA - DO PLANO DE TRABALHO

O Plano de Trabalho, devidamente aprovado, fará parte integrante deste Convênio, independentemente de transcrição.

SUBCLÁUSULA ÚNICA - DA REFORMULAÇÃO

A reformulação do Plano de Trabalho poderá ser requerida, por escrito, vedada a mudança de objeto.

CLÁUSULA SÉTIMA - DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas deverá ser apresentada ao FNDE, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do término da vigência ou rescisão deste Convênio, constituída do relatório de atingimento do objeto, acompanhado de:

- Plano de Trabalho;
- Cópia do Termo de Convênio e Aditivos;
- Relatório Final de Execução;
- Cópia do Extrato da Conta Bancária Específica conciliado;

- Demonstrativo da execução da receita e da despesa.

SUBCLÁUSULA ÚNICA - DO PRAZO DE EFETIVAÇÃO DAS DESPESAS

Para fins de prova da comprovação de gastos não serão aceitas despesas efetuadas em data anterior a emissão do empenho que constará de Termo Aditivo.

CLÁUSULA OITAVA - DA DENÚNCIA E DA RESCISÃO

Este Convênio poderá ser denunciado por qualquer das partes e rescindido por descumprimento de suas cláusulas.

CLÁUSULA DÉCIMA - DA PUBLICAÇÃO

Este Convênio será publicado no Diário Oficial, em extrato, correndo as despesas à conta do FNDE.

CLÁUSULA DÉCIMA-PRIMEIRA - DO FORO

Fica eleito o Foro da Justiça Federal, Seção Judiciária de Brasília, Distrito Federal, para dirimir dúvidas ou litígios decorrentes deste Convênio, com renúncia expressa de qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E, por estarem de pleno acordo, firmam o presente instrumento em três vias de igual teor e forma, perante as testemunhas abaixo.

Brasília (DF), 2 de dezembro de 1994

(as) MURÍLIO DE AVELLAR HINGEL
Ministro de Estado da Educação e do Desporto

(as) CARLOS HENRIQUE LEAL PORTO
Secretário-Executivo da SE/FNDE

(as) ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná

TESTEMUNHAS:

1ª - ALZIR LEOPOLDO DO NASCIMENTO
CPF 037.270.684-34

2ª - EDELZA MARIA DE SOUZA FREITAS
CPF 105.743.366-72

ENTIDADES DE MARINGÁ TÊM TREINAMENTO DO TC

“Nos regimes democráticos, a obrigação de prestar contas constitui obrigação fundamental de todo aquele que tem sob sua responsabilidade parcela de recursos públicos. Esta é uma condição inafastável do cenário institucional e da própria essência do Estado, além de sinalizar ao gestor os limites do alcance de suas decisões”. A afirmação é do Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, **Conselheiro Nestor Baptista**, sobre a necessidade de prestação de contas das entidades sociais de todo Estado.

Ele lembra que as entidades sociais estão inseridas num contexto muito amplo do atendimento às classes menos favorecidas e por isso mesmo são privilegiadas com o recebimento de transferências governamentais para atendimento de seus compromissos.

No dia 12 de dezembro, dirigentes de Entidades Sociais de Maringá e municípios vizinhos receberam uma série de explicações e orientações sobre prestação de contas de auxílios e subvenções, por técnicos do TC. Participaram cerca de 550 entidades como Associações de Pais e Mestres de Escolas da Rede Estadual; Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais; Associações de Proteção Materno Infantil; Associações de Classe; Cooperativas Agrícolas; Federações Esportivas e Conselhos Comunitários.

O Treinamento, que aconteceu no Cine Teatro Plaza, teve o objetivo de esclarecer dúvidas de como prestar contas de verbas públicas corretamente, evitando problemas no recebimento de novos recursos. E, ainda, diminuir o número de irregularidades encontradas nas prestações, em sua maioria caracterizadas por erros formais, que podem facilmente ser evitados com a orientação que está sendo dada pelo Tribunal de Contas, de acordo com a Diretoria Revisora de Contas, que organizou os treinamentos.

SIMPÓSIO DE TRIBUNAIS DE CONTAS EM SANTA CATARINA

A Fundação Instituto Ruy Barbosa, sob a Presidência do Conselheiro João Féder, promoveu um Simpósio em Florianópolis, de 8 a 12 de dezembro, sobre informatização dos Tribunais de Contas.

Representantes de Tribunais de vários Estados participaram do evento, que teve a inauguração do sistema de informática do TC de Santa Catarina, anfitrião do Simpósio.

De acordo com o Conselheiro Féder, a Informática é atualmente um dos principais mecanismos de auxílio na fiscalização feita pelos TCs do País.

NESTOR BAPTISTA É REELEITO PRESIDENTE DO TC

Por votação unânime de seus Pares, o **Conselheiro Nestor Baptista**, foi reeleito para mais um mandato na direção do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, juntamente com os Conselheiros **Quiélse Crisóstomo da Silva e Artagão de Mattos Leão**, Vice-Presidente e Corregedor-Geral, respectivamente.

A Sessão Plenária, realizada no dia 15 de dezembro último, contou com a participação da Procuradora do Estado junto ao Tribunal, Zenir Furtado Krachinski, dos membros do Corpo Deliberativo e Especial, e do Diretor-Geral (Secretário de Sessão), Agileu Carlos Bittencourt.

“É uma honra indiscutível continuar por mais um ano dirigindo este Tribunal. A honraria é responsabilidade, e tenham certeza, nosso trabalho continuará em 1995 para uma fiscalização efetiva para que a administração pública do Paraná seja exemplo para este País”, afirmou Baptista.

O Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva agradeceu aos seus companheiros: *“eu não tenho dificuldade nenhuma em dizer da satisfação em retornar à Vice-Presidência, por escolha dos meus pares, porque volto a um trabalho que já iniciamos anteriormente e deixo para o Conselheiro Artagão de Mattos Leão um trabalho também por ele já iniciado”.*



Conselheiro Nestor Baptista, reeleito Presidente do Tribunal de Contas para o exercício de 1995.

"De minha parte, podem ter a mais absoluta certeza, procurarei desempenhar minhas funções na Corregedoria desta Casa, com isenção de ânimos, com vontade única e exclusiva e com direcionamento único e exclusivo de elevar o nome, já alto, de nossa Corte", complementou o Corregedor-Geral, Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

Nestor Baptista foi nomeado Conselheiro em 1989, ocupa a Presidência pela segunda vez, e ocupou a Corregedoria-Geral por duas vezes - 1990/1991. É o 15º Presidente na história do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

A posse dos eleitos está marcada para a primeira sessão ordinária do exercício seguinte, a ser realizada em 5 de janeiro de 1995.

APOSENTA-SE JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR



Procurador-Geral junto ao Tribunal de Contas, João Bonifácio Cabral Júnior.

O Procurador-Geral do Estado junto ao Tribunal de Contas, João Bonifácio Cabral Júnior, aposenta-se do Cargo de Procurador-Geral do Estado, deixando esta Corte, onde exerceu suas funções nos últimos quatro anos.

"Quero de uma maneira muito singela e simpática, nesta última sessão que participo neste Tribunal como Procurador-Geral, deixar registrada a alegria de verificar que a nossa passagem aqui não foi em vão, levo saudade da experiência e da convivência muitas vezes, em alguns momentos, acalorada, mas sempre enriquecida pela vontade de exercer bem a função pública", salientou Cabral.

"Durante os meus quatro anos de mandato, procurei trabalhar na consolidação desta esfera do Ministério Público dentro do TC". Ele elogiou ainda os funcionários da Procuradoria que jamais lhe faltaram com apoio durante a sua gestão; agradecendo ao Sr. Presidente e aos Srs. Conselheiros pela consideração sempre dispensada.

João Bonifácio foi destacado por todos os Conselheiros presentes: *"Cabral Júnior imprimiu na Procuradoria dinamismo, eficiência e responsabilidade, e por tudo isto o Tribunal lhe fica devendo",* afirmou o Conselheiro João Féder.

Encerrando, o Vice-Presidente no exercício da Presidência, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, destacando a emocionada despedida de Cabral, disse que *"além de um grande jurista, dinâmico e capaz, é um homem de bem, porque só se emocionam os homens de bem"*.

CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA DEIXA O TRIBUNAL DE CONTAS

Iniciando uma nova etapa em sua labuta pela administração pública paranaense, o **Conselheiro Cândido Martins de Oliveira** despede-se do Tribunal de Contas, após 25 anos de relevantes serviços, para assumir a **Secretaria de Segurança Pública** do Governo Jaime Lerner.

"Levo aqui do Tribunal uma lição muito grande: o homem, em qualquer que seja a sua posição, deve principalmente não abdicar nunca do seu sentimento de humildade e de compreensão para com os outros", destacou Cândido em sua despedida. Disse que sai pesaroso porque fez do TC durante muito tempo uma razão de vida.

Cândido Manuel Martins de Oliveira sempre foi reconhecido pelo seu vasto cabedal jurídico e por sua brilhante oratória, que o levou a vencer o Concurso Nacional de Oratória, no Rio de Janeiro, quando ainda cursava a escola secundária.

Foi Diretor-Geral da TV Iguaçu, de Curitiba, e da TV Tibagi, de Apucarana, onde atuava como comentarista político. Foi também Professor de Direito Administrativo e de Administração Pública da PUC-PR.



"Salo com emoção e saudades"

Ingressou no Tribunal de Contas como Procurador do Estado em 1969, nomeado pelo então Governador Paulo Pimentel. Licenciou-se do cargo para disputar uma vaga na Assembléia Legislativa. Foi eleito Deputado Estadual e nessa condição assumiu a Secretaria Estadual de Educação, quando elaborou as obras “Plano Estadual de Educação do Paraná” e “A Outra Face da Educação”. Ao término de seu mandato, reassumiu o cargo de Procurador. Com a aposentadoria do Conselheiro Raul Viana, em 1981, Martins de Oliveira foi indicado pelo Governador Ney Braga para o cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado.

Em seu discurso de posse no cargo de Conselheiro, Cândido enfatizou que *“muito além das normas constitucionais e legais que embasam a sua atuação, o Tribunal de Contas alcança enorme relevância política e social, ao orientar e julgar, porque trata daquilo que é o resultado do esforço e da contribuição de cada paranaense: os recursos públicos manipulados pelos administradores”*. Essa afirmação norteou a atuação de Cândido Martins de Oliveira na fiscalização das contas públicas, sempre orientando os administradores quanto à correta prestação de contas e aplicando com rigor a lei quando necessário.

Martins de Oliveira foi Presidente do Tribunal de Contas no biênio 1983/84. Ao assumir a Presidência, declarou considerar o TC um *“termômetro isento e insuspeito do comportamento do Estado e da sua gente, refletido na receita e na despesa dos orçamentos da administração direta e indireta”, e que “esta Corte sabe do seu papel e não se furtará a cumpri-lo”*.

Em recente entrevista, o Conselheiro afirmou achar que *“os Tribunais são efetivamente os olhos da sociedade com relação ao governo como um todo”*.

Na última Sessão de Cândido no Conselho Superior, dia 21 de dezembro, o Conselheiro João Féder disse que *“ganha a segurança do Paraná e perde o Conselho Superior porque Cândido deixa aqui ensinamentos que servirão certamente para nos orientar, mas leva consigo a inteligência que vinha abrilhantando as Sessões deste Conselho e também do nosso Plenário. Sucesso a Vossa Excelência, esperamos poder acompanhar ainda de perto a trajetória de Vossa Excelência e que ela seja coroada dos louros mais gloriosos”*.

O Vice-Presidente do TC e Presidente do Conselho Superior, Artagão de Mattos Leão, disse que *“o Paraná realmente precisa de homens à altura de Cândido Martins de Oliveira”* e que tem certeza absoluta que o Conselheiro *“será o mais destacado auxiliar do Governador Jaime Lerner”*.

Durante a última sessão do ano de 1994, os demais Conselheiros do TC fizeram a sua homenagem a Candinho.

O Presidente, Conselheiro Nestor Baptista, garantiu que *“a aposentadoria de Cândido Martins será uma grande perda para o Tribunal”*.

“O nobre Conselheiro só abrilhantou esta Casa e trouxe a sua inteligência e vivacidade... Não há dúvida nenhuma de que o Conselheiro fará falta nesta Casa”, afirmou o Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira, lamentando a saída do companheiro.

Do Conselheiro Rafael Iatauro, o mais antigo desta Corte: *“Estudioso, preparado e debatedor dos melhores, Cândido marcou, indiscutivelmente, sua passagem no Tribunal de Contas”.*

O depoimento mais emocionado da sessão foi o do Conselheiro Quiêlse Crisóstomo da Silva, que lembrou os anos de convivência na infância, com Cândido.

Ele lamentou profundamente a “perda” de um velho companheiro mas afirmou ser para o Estado, um ganho seguro. *“Haverá de ser o executivo nas suas trincheiras e na sua equipe de trabalho um homem experiente, em condições de responder por todas as suas responsabilidades”.*

Em nome dos Auditores do Tribunal, o Auditor Joaquim Antônio Penido Monteiro, também lamentou a saída de Cândido; *“nunca é demais louvar no Conselheiro Cândido Martins de Oliveira a sua cultura jurídica, a disposição, a dialética clara ao analisar os aspectos do que ele relatava e debatia; eu diria que se o Tribunal de Contas perde um elemento com os talentos do Conselheiro Cândido Martins, nós cidadãos podemos nos sentir bem protegidos por estes talentos, dado que ele vai para a Secretaria de Segurança Pública”.*

Ao Conselheiro **Cândido Martins de Oliveira**, o Tribunal de Contas do Paraná, presta-lhe homenagens, desejando-lhe pleno êxito e sucesso em sua nova jornada na vida pública.

“... o que se aprende no meio de flagelos: que há nos homens mais coisas a admirar do que coisas a desprezar”.
(Camus)

FESTA DE FIM DE ANO

Com o objetivo de promover uma confraternização entre os funcionários, agradecendo o trabalho realizado durante o ano de 1994, os Conselheiros do Tribunal de Contas ofereceram a já tradicional Festa de Natal do TC, dia 16 de dezembro, nas dependências desta Casa.

No mesmo dia, antes da festa, foi realizada uma Missa de Natal, ministrada pelo Padre Gustavo Pereira, com a participação de um bellissimo Coral e a presença de grande número de funcionários da Casa.

A Festa contou também com a presença de familiares dos funcionários, que juntos aproveitaram a tarde.

Os Conselheiros, Auditores, Procuradores, Diretores e Coordenadores também prestigiaram a confraternização.

Organizada pelo Diretor-Geral do TC, Agileu Carlos Bittencourt, a festa foi uma singela celebração para promover uma união maior de todos, fazendo deste Tribunal, nossa segunda família.

FESTA DA ABRTC

Em clima de muita descontração e amizade, aconteceu no dia 15 de dezembro, no Restaurante Veneza, a festa de fim de ano da Associação Beneficente e Recreativa do Tribunal de Contas.

Cerca de 400 associados participaram do jantar, que contou com a presença do Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro Nestor Baptista, do Presidente da **ATCPAR**, Nagibe Chede, dos Conselheiros João Féder, Cândido Martins de Oliveira e Quiélse Crisóstomo da Silva, além de vários Auditores, Procuradores, funcionários ativos e inativos.

Destaca-se a proficiência do Presidente da ABRTC, Cláudio Penteado Lanzarini, que realizou uma festa bonita e agradável.



*Presidente da ATCPAR, Nagibe Chede;
Presidente da ABRTC, Cláudio Lanzarini;
Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro
Nestor Baptista, no jantar da ABRTC.*

CURSOS PROMOVIDOS PELA D.R.H. NO 4º TRIMESTRE DE 94

Segundo a orientação do Presidente Nestor Baptista de qualificar o quadro de pessoal do TC, foram promovidos pela Diretoria de Recursos Humanos os Cursos abaixo relacionados:

OUTUBRO

- 05 a 07/10** Curso de Atualização em Gestão Pública, ministrado pelo Prof. Paulo César Figueiredo, da Fundação Getúlio Vargas, no IPARDES;
- 13/10** Treinamento para guardas-mirins, ministrado por técnicos do Tribunal de Contas, no Auditório desta Casa;
- 17 a 19/10** Curso Análise e Projeto de Sistemas Cliente-Servidor, realizado no Instituto Brasileiro de Pesquisa em Informática, em São Paulo;
- 17 a 21/10** Curso de Contabilidade para o Sistema de Previdência dos Servidores Municipais, no IBAM, Rio de Janeiro;
- 17 a 21/10** Curso de Legislação Tributária Estadual sobre o ICMS, ministrado pelos técnicos da Coordenadoria da Receita do Estado, no Auditório do TC;
- 27/10** Seminário sobre mudanças no próximo governo, com Dorothea Werneck, Nelson Jobim, Bolívar Lamounier, José Genoíno, Francisco Weffort e Manoel Pires da Costa, realizado em São Paulo;
- 28/10** Curso sobre Livro de Apuração do Lucro Real - LALUR, ministrado pelo Dr. Laurenil Tadeu Domingues, no auditório da ACTO.

NOVEMBRO

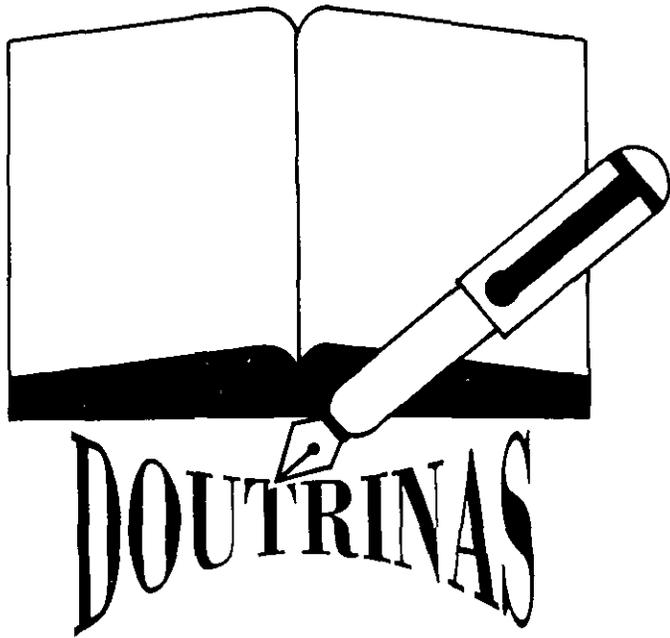
- 06 a 10/11** I Simpósio Sul-Americano e II Simpósio Nacional de Recuperação de áreas degradadas, realizado na Fundação de Pesquisas Florestais do Paraná - FUPEF, em Foz do Iguaçu;
- 07 a 08/11** Encontro Nacional Sobre Administração Pública Municipal, no Auditório do Tribunal de Contas do Estado do Paraná;
- 16 a 18/11** Gerenciando a Migração para a Arquitetura Cliente-Servidor, no Instituto Brasileiro de Pesquisa em Informática, em São Paulo;
- 18/11** IV Seminário Nacional de Estudos Tributários, realizado pela

Academia Brasileira de Direito Tributário, no Hotel Lord Palace, em São Paulo;

- 21 a 23/11** Novas Tecnologias em Auditoria, ministrado pela Qualix, em São Paulo;
- 21 a 23/11** Análise e Projeto de Sistemas Cliente Servidor, no Instituto Brasileiro de Pesquisa em Informática, no Rio de Janeiro;
- 21 a 23/11** Interconexão de Redes - Tecnologias, Projeto e TCP/IP, realizado na Intelcon Informática Teleinformática, em São Paulo;
- 21 a 25/11** Direito Municipal Brasileiro, ministrado pelo IBAM, no Rio de Janeiro;
- 22 a 25/11** 2ª Jornada Brasileira de Controle Interno, no Rio de Janeiro.

DEZEMBRO

- 27/11 a 1º/12** IV Congresso Latino-Americano sobre a Cultura Arquitetônica e Urbanística, uma realização conjunta da Secretaria da Cultura, Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural e PUC-PR, no auditório da PUC, em Curitiba;
- 28/11 a 2/12** Responsabilidade dos Municípios e dos seus Agentes, no IBAM - Rio de Janeiro;
- 29 a 30/11** Técnicas de Redução de Custos e Eliminação de Desperdícios, realizado na Fundação Getúlio Vargas, em São Paulo;
- 01 a 02/12** II Simpósio Nacional de Avaliação sócio-econômica dos projetos públicos, na Universidade Federal do Paraná;
- 05 a 20/12** Curso de Aperfeiçoamento em Qualidade Total, na Secretaria de Estado da Administração;
- 12/12** Reengenharia, na Secretaria de Estado da Administração;
- 12 a 13/12** TCP/IP, no ITELCOM, Rio de Janeiro;
- 12 a 16/12** Contabilidade Pública para Governos Municipal e Estadual - Enfoque gerencial, no IBAM - Rio de Janeiro;
- 13 a 15/12** Banco de Dados - Modelos de Distribuição e Cliente/Servidor, ITELCOM - São Paulo;
- 13 a 16/12** XII Encontro Nacional de Economia, em Florianópolis.



O PAPEL DO ORÇAMENTO SOB A ÓTICA DO CONTROLE EXTERNO*

João Féder *

"A corrupção dos governos começa sempre pela de suas normas e princípios". Montesquieu ("O espírito das leis", Livro VIII, cap. 1)

A maior e mais significativa ofensiva da sociedade contra o poder absoluto, foi aquela que defendeu e sustentou a existência dos direitos naturais da pessoa humana.

A grande conquista foi comprovar que toda pessoa tem direitos inalienáveis que as demais pessoas e especialmente o Estado devem respeitar. Esses direitos são aqueles evidentes por si mesmos e que não dependem da concessão de nenhuma instituição ou autoridade, porque já nascem com o indivíduo.

Não será exagero acreditar que a reação seguinte, cercada de quase semelhante relevância, ocorreu quando a sociedade colheu nova vitória ao impor o seu direito de conhecer, acompanhar e concordar ou não, com a implantação de tributos, e a sua execução e manejo pelos agentes públicos.

A doutrina, que não raras vezes nos confunde no emaranhado de perspectivas conflitantes, neste particular, é surpreendentemente pacífica, situando o berço do orçamento na mesma data e no mesmo ato: A Magna Carta Inglesa.

Com efeito, disciplinava o art. 12 daquele histórico documento:

"Nenhum tributo ou subsídio será lançado no reino, a menos que o seja pelo Conselho dos Comuns do Reino, exceto para o propósito de resgatar a pessoa do rei, fazer o seu primeiro filho cavalheiro e estabelecer o dote de casamento de sua filha mais velha; os subsídios para estas finalidades deverão ser razoáveis em seu montante".

Como se observa, eram outras e até curiosas as prioridades do Estado.

Aconteceu há mais de sete séculos, em plena Idade Média, quando o povo inglês logrou obter de João Sem Terra, o direito de aprovar os impostos que deveria pagar, direito esse consagrado na Magna Carta de 1215.

* Palestra realizada no II Encontro da Associação Brasileira de Orçamento Público, Porto Alegre, 20 de outubro de 1994.

E de fato, a partir do momento em que o governante ficou obrigado a só dispor de impostos efetivamente autorizados e a explicitar a sua utilização, divisamos a origem do orçamento.

Esse princípio, em que pesem os percalços, neste ou naquele ponto da história, nesta ou naquela nação, acabou por influenciar a organização dos Estados juridicamente constituídos e findou por se consolidar como conquista irreversível dos povos em estabelecer livremente, porque através dos seus representantes nas Câmaras Legislativas, os recursos destinados ao Estado e o método para a sua utilização, o que significa dizer, fixar os limites da receita e da despesa.

A palavra **budget**, tão citada universalmente, era o nome que se dava, ainda com o sentido bárbaro, à bolsa de couro em que era albergado o documento encaminhado à Câmara dos Comuns, definindo receita e despesa do governo, papel que hoje todos chamamos pelo nome de orçamento público.

Cinco séculos mais tarde, na França, a Revolução de 1789, implantou o princípio de que a votação das receitas e despesas passaria a ser atribuição dos representantes da Nação, ainda que somente a partir de 1817 essa prática houvesse sido respeitada.

Antes, porém, já os bravos colonos da Virgínia, fizeram uma Assembléia Nacional, em 1765, decidindo que "somente a Assembléia Geral da Colônia tem o direito e o poder de exigir impostos dos seus habitantes".

Esse ato de rebeldia aconteceu em resposta ao parlamento que havia lançado impostos para atender despesas do governo inglês.

Aliás, a história está a demonstrar que o lançamento de tributos é uma arma extremamente perigosa. Assim como os barões ingleses alteraram a ordem legal britânica, assim como a Colônia de Virgínia repudiou os tributos da mesma origem, assim também se pode notar que a independência dos Estados Unidos, originou-se da reação dos colonos americanos contra o pagamento de um imposto, o imposto do chá.

Constata-se, pois, que a instituição do orçamento pode ser considerada como a iniciativa que deu motivo ao aparecimento do governo representativo. Sim, porque essa foi a forma de levar a vontade do povo se fazer representar no governo.

E, por igual, foi o orçamento que deu origem a outra instituição, a do Tribunal de Contas. Como o povo passou a estabelecer regras para os governantes, houve a necessidade de se controlar essas regras, missão naturalmente confiada ao parlamento que, entretanto, por ser um órgão político, estava impossibilitado de exercer um controle imparcial. Vai daí o aparecimento do Tribunal de Contas, como nos ensina o insigne mestre Mário Masagão:

Assim como compete ao parlamento votar a lei orçamentária, a ele cabe fiscalizar a respectiva execução. Essa tarefa é realizada pelo Congresso em todos os países

juridicamente organizados. Acontece, entretanto, que o ambiente das câmaras legislativas, onde se digladiam facções políticas, não é o mais propício para a tomada de contas, que exige sempre um trabalho sereno e ininterrupto. Por essa razão, em quase todos os países, o parlamento instituiu um órgão, seu preposto, para acompanhar os atos do poder executivo relativos à receita e à despesa públicas e verificar a respectiva legalidade, dando contas de sua missão ao Congresso. Os membros desse órgão foram cercados de garantias iguais ou assemelhadas às da magistratura, para que se sentissem ao abrigo de quaisquer injunções. Surgiram assim os Tribunais de Contas.¹

A primeira notícia a que cheguei da história do Tribunal de Contas data de 1300, no tempo de Felipe IV, O Belo, na França, onde já existia uma Corte de Contas, que tinha ao seu lado um pátio, onde eram decapitados todos os condenados pelo mau uso do dinheiro público, na época, indubiosamente, quase tão somente a sonegação de contribuições à Coroa, em nome de quem a Corte devia estar agindo.

Mas foi ainda na França, que o Tribunal de Contas surgiu como raiz para o modelo que é hoje adotado pela maioria dos povos. Foi em 1807, por iniciativa de Napoleão I. Já em 1832 aparece na Inglaterra o Department of Exchequer and Audit. E na Bélgica, em 1846, na Itália, em 1862 e no Brasil, em 1890, pela mão e obra de Rui Barbosa, depois dos esforços inúteis durante o Império de figuras como Visconde de Barbacena, Marques de Abrantes, Manuel Alves Branco, José de Alencar, Pimenta Bueno, Silveira Martins, Visconde de Ouro Preto e João Alfredo, todos aqui citados como pequena homenagem apenas para serem distinguidos de quantos se recusavam a admitir a fiscalização do uso do dinheiro do povo.

A história do orçamento, está visto, não é apenas paralela mas praticamente se confunde com a própria história do Tribunal de Contas.

Em nosso país, já a Constituição de 1824 convertia em lei, após votação pela Assembléia Nacional, a proposta orçamentária elaborada pelo governo, mas somente em 1830 surgiu o nosso primeiro orçamento geral.

Pela Constituição de 1891 (art. 34), a competência para elaborar e aprovar o plano orçamentário era do Legislativo, não cabendo ao Poder Executivo qualquer interferência sobre o assunto.

A Constituição de 1934, de sua vez, outorgou competência ao Poder Executivo para organizar a proposta orçamentária, a ser enviada à Câmara dos Deputados, no primeiro mês da sessão legislativa ordinária, restando ao Legislativo competência para a sua aprovação, o que resultou no sistema que fez o orçamento ser considerado do tipo misto.

1. MASAGÃO, Mário. *Curso de Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, p. 120.

Com a Constituição de 1937 e a dissolução do parlamento, o orçamento ficou ao talante do ditador e a sua confecção foi confiada ao DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público.

A Carta de 1946 dispunha que o orçamento era votado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente da República, além de estabelecer algumas novas regras.

A Constituição de 1967, com sua Emenda 1/69, estabeleceu que o projeto de lei de orçamento seria enviado ao Congresso, quatro meses antes do exercício financeiro seguinte e se o Legislativo não o devolvesse até 30 dias antes daquele exercício, seria promulgado como lei, e introduziu o orçamento plurianual de investimento.

Anteriormente, a nação já convivia com a Lei 4.320, de 1964, que estatuiu normas gerais de direito financeiro e controle dos orçamentos e balanços para a União, Estados, Municípios e Distrito Federal, na qual constam detalhes para a elaboração e execução do orçamento, lei essa que venceu ventos e trovoadas e resiste até os dias presentes.

E paralelamente à Carta de 67, na verdade no mês seguinte à sua promulgação, recepcionamos o Decreto-lei nº 200, que entre outras coisas, introduziu o chamado orçamento-programa como instrumento básico da administração federal, orçamento-programa que já vinha sendo experimentado desde 1959 pelos Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul. Além do que, aquele diploma constitucional, concentrou nas mãos do Executivo a iniciativa das leis orçamentárias e das que abrissem créditos, fixassem vencimentos, concedessem subvenções, criassem ou aumentassem despesa pública. Ou seja, o orçamento foi considerado tão importante que o Legislativo foi impedido de decidir sobre os seus números.

A vigente Carta Constitucional foi ainda mais ampla, instituindo uma suposta sistemática harmônica entre as diretrizes orçamentárias, definindo as metas e prioridades da administração e outros princípios; o plano plurianual informando os programas nacionais, regionais e setoriais e a lei orçamentária, dividida em orçamentos fiscais, de investimentos das empresas públicas e da seguridade social. A Constituição manteve restrições à ação do parlamento sobre a lei orçamentária que prosseguiu, assim, sendo matéria confiada basicamente ao Executivo.

Elaborado por este ou aquele sistema, formalizado neste ou naquele poder, o orçamento desde a sua existência e desde a existência do Tribunal de Contas, é elemento substancial do controle do Estado.

Ao se instituir o Tribunal de Contas no Brasil, pelo Decreto nº 966-A, de 7 de novembro de 1890, baixado pelo Mal. Deodoro da Fonseca, sob pressão de Rui Barbosa e, sem dúvida, contra a vontade de muitos, ainda na confusão dos

albores da implantação da República, já existiam três modelos de fiscalização dos gastos governamentais: o francês, aplicado posteriormente à realização da despesa; o italiano, aplicado antes da execução da despesa e o belga, chamado de misto porque aplicado previamente mas não com o veto absoluto, eis que admitia o ato direto do Executivo com o referendo do Legislativo.

A afinidade entre os três sistemas é que em todos os modelos a fiscalização era exercida sobre a execução orçamentária. Mais que isso, unicamente sobre a execução orçamentária.

E assim era por duas razões especiais: primeira razão, o Estado não oferecia elementos que permitissem outros tipos de fiscalização. Segunda razão: aprendizes do direito francês, aceitamos que o mérito do ato administrativo não era passível de objeção, nem mesmo pelo Poder Judiciário, dado que essa idéia conduzia a uma violação ao princípio da independência dos poderes que Montesquieu apresentou num simples estudo teórico, mas que transposto para a primeira constituição moderna, a Constituição dos EUA, transformou-se em dogma absoluto e irreprovável, ainda que com o meu insignificante mas total desacordo.

É verdade que a Inglaterra já dispunha de um modelo próprio, o Department of Exchequer and Audit que certamente influenciou os EUA a instituir o seu General Accounting Office, mas ambos também não se afastavam do controle exercido sobre o orçamento.

Como é verdade que os países da América Latina, a exceção de alguns como, entre outros, os Tribunais de Contas do Uruguai e Argentina, este atualmente em transição, instituíram as chamadas **contralorias**, sistema unipessoal de controle, e ainda o que vem sendo considerado um avanço em todos os sistemas, a chamada auditoria operacional, instrumento que criou a fiscalização independentemente da execução do orçamento.

Por certo todos já a conhecem, mas, não há de ser perda de tempo lembrar que a auditoria operacional foi cognominada a auditoria dos três **es**. O primeiro **E**, de economia, entendida esta no sentido de o Estado operar de maneira econômica, a custo mais baixo e, se possível, a preço mínimo; o segundo **E** de eficiência, com o sentido de maximizar a produtividade com o mínimo de insumos, e o terceiro **E**, de efetividade, com o sentido de atingir os objetivos desejados, ou seja se o dinheiro aplicado alcançou realmente o fim a que era destinado.

E uma particularidade, a febre ambientalista pela qual estamos passando não deixou imune a auditoria operacional, de tal modo que já há gente falando não em três, mas em quatro **es**, sendo o quarto precisamente o da ecologia.

Assim como o orçamento está no ponto de partida da gestão financeira, o

balanço está no ponto de chegada. Assim como há mais de um orçamento, há também mais de um balanço na administração pública, ao contrário do que ocorre com a administração privada que se satisfaz plenamente com um orçamento e um só balanço.

A Lei 4.320 exige que os resultados gerais de cada exercício sejam demonstrados pelo balanço orçamentário, pelo balanço financeiro e pelo balanço patrimonial; o primeiro para exibir as receitas e despesas previstas em relação àquelas realizadas, o segundo para demonstrar além da receita e despesas orçamentárias, os pagamentos de natureza extra-orçamentária e aqueles que se transferem para o exercício seguinte e o terceiro para revelar as alterações e a situação do patrimônio.

São de tal monta as manobras possíveis de se articular no exercício da contabilidade que nenhuma fiscalização aplicada somente sobre os balanços, ainda que três, pode ser recebida como suficiente.

Os dois primeiros sempre fecham ao seu final, ainda que essa conclusão não tenha o significado nem da regularidade dos gastos e nem do almejado equilíbrio orçamentário.

E o terceiro tem merecido tão pouco respeito na administração pública brasileira que o controle do patrimônio entre nós é um retumbante fracasso. Para não falar no patrimônio confuso e desconhecido dos maiores órgãos federais, muitos abandonados pelos quatro cantos do país, vale, recordar que no início de setembro último a Diretoria de Patrimônio da Secretaria da Fazenda da Prefeitura do Rio de Janeiro, num primeiro levantamento, descobriu que o município era sócio de várias empresas privadas e dono de nada menos do que 8.500 imóveis, alguns deles alugados e onde funcionam padarias, restaurantes e até um cabaré na Lapa.

Quando pouco seria de se perguntar: onde está o resultado dessas locações, ainda que contratadas a preço-de-banana, se não aparece como receita no orçamento?

E também: como se justificam, em face disso, verbas para locação de imóveis no orçamento?

E que dizer da Câmara de Vereadores, aqui da cidade de Pelotas, que no último mês de julho descobriu que no seu patrimônio havia insólito imóvel: um túmulo no cemitério ecumênico São Francisco de Paula, adquirido há dez anos.

Ainda que estejamos habituados a tratar familiarmente o orçamento na área do direito administrativo, o orçamento é matéria de ordem constitucional, em razão do que é a própria Constituição Federal que determina as normas exigidas para a sua elaboração, a sua execução e o seu controle.

Por assim ser, justo seria que as suas normas fossem as mesmas para a União, Estados e Municípios. Mas isso é apenas o raciocínio lógico; na prática e, pior, nas leis acontece diferente.

Há determinadas regras que se aplicam unicamente ao município, como se esse fosse o grande vilão da administração pública.

Examinemos três exemplos:

Primeiro, o Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a responsabilidade de prefeitos e vereadores. Ali estão perfilados os crimes de responsabilidade, em face dos quais o prefeito responde processo perante o Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara de Vereadores. E entre eles, desviar ou aplicar indevidamente rendas ou verbas públicas, ou seja, descumprir o orçamento; empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza em desacordo com os planos ou programas a que se destinem, ou seja, desrespeitar o orçamento; ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes, ou seja, deixar de observar a norma orçamentária.

E aquele ato que originariamente seria uma infração ao direito administrativo, assume a gravidade de ofensa ao direito penal, tanto que a lei o define como crime de ação pública e prevê simplesmente a pena de reclusão de dois a doze anos. Só para os administradores municipais.

O outro exemplo foi um pouco mais abrangente, já que se aplica a Estados e Municípios. É o Decreto-lei 1.377, de 12 de dezembro de 1974, que prescreve em seu art. 1º o seguinte:

“Os Estados e Municípios não poderão firmar contratos de obras ou serviços, nem praticar quaisquer outros atos de que resulte compromisso financeiro, sem que os correspondentes recursos estejam previstos na programação orçamentária e na programação financeira de desembolso”.

Só os Estados e Municípios.

É certo que a Lei Federal 4.320, no capítulo que fala da programação de despesa, estipula em seu artigo 48, letra b que as unidades orçamentárias devem: “manter, durante o exercício, na medida do possível, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências da tesouraria”.

Note-se que emerge aí um tratamento diferenciado, já que aqui, se fala “na medida do possível”, e nós temos aprendido através dos anos que essa medida geralmente não tem sido possível. Note-se, por igual, que a própria lei já admite desde logo “eventuais insuficiências de tesouraria”. Para o orçamento do município não se prevê a “medida do possível” e nem se presume a “insuficiência da tesouraria”.

Mas, impõe a Constituição Federal, art. 31, § 2º, que o parecer prévio

emitido pelo Tribunal de Contas só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

"*Quorum*" especial, mas só para o prefeito, nunca para o governador ou para o presidente da República.

Discriminação no mesmo sentido, também cometeu a Constituição de 1988, quando no art. 31, § 3º, determinou que "As contas dos municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei". Por que somente o contribuinte do município? Será que o Estado e a União não têm contribuintes ou os seus contribuintes são cidadãos de categoria inferior?

Como já enfatizei, o orçamento é elemento fundamental para o controle das atividades do Estado. Mas, já não é o único e, com a evolução do administrativismo, em parte, e especialmente da ciência política, vem perdendo sua importância, o que para muitos significa inclusive a mais irrefutável comprovação da decadência do próprio Estado.

Não se está dizendo que o orçamento deixou de ser importante, mas pode-se afirmar, com perdão pela ousadia, que o orçamento deixou de ser confiável.

Por que essa conjetura desanimadora?

Porque, a partir do momento em que o orçamento deixou de ser rígido, a partir do momento em que o Executivo passou a obter tudo quanto queira do orçamento, a partir do momento em que o Legislativo passou a manobrar com intenções mais políticas do que propriamente orçamentárias, como veio a público este ano no escândalo do Congresso, o orçamento perdeu a sua finalidade primitiva e se transformou numa falsa casa da moeda.

Sim, casa da moeda e falsa, por mais que isso nos possa indignar.

Ou seja, o orçamento passou a autorizar o governo a gastar dinheiro que não tem, de tal modo que o recurso que não existe em caixa o governo consegue fazer existir no orçamento. E realiza o gasto como se estivesse usando moedas sonantes.

A nossa Constituição vigente dispõe no art. 165, § 8º:

"A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação e operações de crédito, ainda que por antecipação da receita, nos termos da lei".

Ou seja, desde a sua edição, a lei orçamentária já se apressa em autorizar o governo a gastar mais do que o inicialmente descrito.

O orçamento deve ser equilibrado! Quem proclamou esse princípio pela vez

primeira foi Marco Túlio Cícero no ano 53 a.C.. Ao correr da história esse equilíbrio tem sido defendido, regrado, reivindicado e até respeitado. Sim respeitado mas tão somente na lei de orçamento, ainda que, especialmente no Brasil recente haja se instituído a tradição do orçamento com previsão de **déficit**. O que seria um mal menor se na execução os limites dessa previsão não fossem superados. Pior, sem nenhuma consequência, até porque a Lei 4.320, quando trata do controle externo, lamentavelmente não condena o "déficit", o que tem proporcionado verdadeiros disparates nas finanças públicas, com o exemplo de dívidas quilométricas, que começam na União e afetam a maioria dos Estados e Municípios, quando uma das finalidades primordiais da instituição do orçamento público é a de evitar esse comprometimento.

Não falemos da União que todos sabem do drama da sua dívida externa e da comédia da dívida interna.

Em fins de agosto último, os paulistas foram surpreendidos com a informação de que o seu Estado, o mais rico do país, estava falido. Efetivamente, um levantamento realizado demonstrou que se o Estado de São Paulo vendesse todos os seus bens móveis e imóveis e se utilizasse de todo o dinheiro disponível em caixa ou nos bancos, conseguiria pagar apenas 20,38% de sua dívida total.

Não cabe aqui analisar as razões dessa situação, mas cabe analisar a informação de que entre os fatores que contribuíram para aumentar a dívida está o fato de ter o Executivo, em exercícios anteriores, aberto créditos suplementares acima dos limites permitidos por lei. O que não é apenas irregular, mas quase inconcebível, já que a lei orçamentária no Brasil é pródiga quando autoriza desde logo um limite para esse procedimento.

Assim é que, por exemplo, a lei de orçamento da União de 93, autorizou um limite de 10% e para falar do meu Estado, no Paraná, os orçamentos de 93 e 94 autorizaram um limite de 20%.

Há, contudo, municípios onde o Executivo consegue de saída autorização para suplementar em 50%, ou seja já começam com um orçamento e meio.

E, mesmo assim, há aqueles que, vão além de todos os limites e até os que abrem crédito sem a indispensável autorização do Legislativo.

Ora, a abertura de créditos suplementares está tratada claramente na Lei 4.320 e a não ser no caso dos créditos extraordinários, para atender despesas imprevisíveis, decorrentes de caso fortuito, os dois outros, os suplementares e os especiais, dependem de justificativa própria e da existência de recursos disponíveis para atender à despesa, requisitos de controle que ficam prejudicados com a prévia autorização na própria lei orçamentária.

Outro testemunho da decadência da importância do orçamento pode ser encontrado num fato curioso mas não único. Em agosto último os funcionários da Secretaria de Orçamento Federal, alguns talvez aqui presentes, se reuniram em

assembléia e decidiram iniciar uma operação-tartaruga, exatamente no momento em que precisavam completar a elaboração do orçamento, para forçar o governo a negociar um aumento salarial que reivindicavam, já que a proposta deveria ser encaminhada até 31 daquele mês. A esperança dos 700 funcionários da Secretaria do Orçamento Federal apoiou-se em um equívoco de avaliação, se não em dois: primeiro a obediência a prazos, mesmo os constitucionais, já deixou de ser séria neste país; e segundo, se a União pode governar sem orçamento, como em 1994, por que se empenharia tão a fundo em obter orçamento para 1995?

E, afinal, que novela inconcebível é essa do orçamento federal de 1994?

De início, o poder executivo enviou a mensagem dentro do prazo e o parlamento teria que aprovar a lei orçamentária antes de 31 de dezembro para vigência a partir do primeiro dia do exercício financeiro, que entre nós coincide com o ano civil. Ocorreu que o próprio Executivo decidiu refazer por duas vezes o orçamento, impedindo sua aprovação e só em maio, portanto fora do prazo, encaminhou sua última versão ao Legislativo. A partir daí, o atraso passou da irresponsabilidade executiva para a irresponsabilidade legislativa.

E como o país passou a ser administrado?

É estranho mas parece que todos sabiam que isso iria acontecer, pois por ocasião da aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias - Lei 8.694, de 12 de agosto de 1993 - introduziu-se a seguinte regra no art. 65:

Caso o projeto de lei orçamentária anual não seja encaminhado à sanção do Presidente da República até o início do exercício de 1994, a programação constante do projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo, relativa às despesas com custeio, incluídas as com pessoal e encargos sociais, com investimentos em execução de 1993 e com o serviço da dívida, poderá ser executada, em cada mês, até o limite de 1/12 (um doze avos) do total de cada dotação atualizada, até o mês seguinte àquele em que o projeto seja encaminhado à sanção.

Em cinco parágrafos seguintes, a lei disciplina como se fará essa execução, prevendo inclusive a atualização e - note bem - até a abertura de crédito extraordinário. Ou seja - valha-nos Deus! - o Executivo suplementando um orçamento inexistente.

E assim se fez até que em agosto a comissão mista **iniciou** o seu trabalho e criou um impasse, pois a Constituição (art. 166, § 5º) prevê que a partir desse instante o Poder Executivo não pode mais propor modificações ao projeto.

Só aí o problema passou a ser considerado grave, depois de oito meses de gestão sem orçamento. E tão grave que o Executivo, sem saber mais o que fazer, imaginou até decretar estado de defesa, aquela medida que a Constituição prevê (art. 136) para preservar ou restabelecer a ordem pública ou a paz social quando ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional.

É deprimente reconhecer a que níveis comprometedores nos conduz a desídia na função pública.

E é constrangedor que o Brasil tenha dado o exemplo de marginalização do orçamento, fazendo o Estado agir mesmo sem ele.

Como acentuou Alberto Deodato, reconhecido mestre na matéria,

“sem autorização orçamentária não se poderá cobrar nenhum tributo nem se realizar nenhuma despesa. A lei tributária não basta, pois não prevê a quantia a ser arrecadada; só o orçamento é que faz a previsão. Cobrar tributo sem sua inclusão no orçamento não é apenas violar dispositivo constitucional, mas postulados do exercício democrático”.²

E, enfatiza, igualmente, o conceituado Aliomar Baleeiro:

“É claro que, no exercício em que não houver autorização orçamentária, a lei permanece em vigor mas não é executada, não podendo ser feita a cobrança”.³

O Estado, portanto, não poderia agir sem orçamento.

A irresponsabilidade da ação política, porque é essa ação que produz o orçamento, criou o impasse jamais imaginado ao iniciar o exercício financeiro sem a lei orçamentária.

Alcançando as raias do absurdo, o Brasil é hoje o mais marcante exemplo de que o orçamento perdeu a importância que sempre teve para administração pública. No início de setembro último, o ex-Ministro da Fazenda Mailson da Nóbrega publicou um trabalho dizendo que o orçamento da União para 1995 acabara de ser enviado ao Congresso e que esse fato não havia tido a menor repercussão na vida da nação, ao contrário do que ocorre em outros países que consideram esse um momento de relevante discussão nacional.

A surpresa, com efeito, não se justifica. Seria, ao contrário, surpreendente se a sociedade passasse a debater o orçamento de 1995, quando olhava para o presente e via a nação sendo administrada no exercício de 1994, sem orçamento, fato que provavelmente levará o Brasil mais uma vez ao livro dos recordes como o país que por mais longo período arrecadou e gastou sem autorização em lei orçamentária.

O que seria risível não fosse trágico e comprometedor. Vai daí a encruzilhada: se o controle externo se faz sobre a execução orçamentária e se a nação não tem orçamento, como controlar? De que vale a Lei Maior dizer que é crime de responsabilidade do Presidente da República qualquer ato que atente contra o orçamento (art. 85, VI) num país que não tem orçamento?

2. DEODATO, Alberto. *Manual de Ciências das Finanças*. São Paulo: Saraiva, 1983. p. 273.

3. BALEIRO, Aliomar. *Uma Introdução à Ciência das Finanças*. Rio de Janeiro: Forense, 1985. v. 2, p. 101.

Pobre Rui Barbosa que imaginou o Tribunal de Contas precisamente para que o orçamento tivesse olhos a vigiá-lo. Com efeito, quando apresentou a justificativa para a criação do Tribunal de Contas, Rui escreveu:

A medida que venho propor-vos é a criação de um Tribunal de Contas, corpo de magistratura intermediária à administração e à legislatura que, colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento, cercado de garantias contra quaisquer ameaças, possa exercer funções vitais no organismo estatal, para que o orçamento, em sua execução, passando por esse cadinho, tornar-se-á verdadeiramente essa verdade de que se fala em vão desde que neste país se inauguraram as assembléias parlamentares.

Pobre Rui que, tão preocupado com o controle externo do orçamento, jamais podia imaginar que num certo ano de 1994 o seu País viria ser administrado sem o orçamento que ele queria fosse a verdadeira verdade.

Demais disso, o orçamento não foi capaz de resistir às artimanhas do governante, aqui ou alhures.

Seria simples e eficaz o controle externo sobre a execução orçamentária se cada ordenador de despesa o fizesse cumprir respeitando o real sentido de cada dotação.

Vejamos o que a realidade nos tem oferecido.

Para começar a corrupção nasce com a edição da lei de orçamento.

Em outubro de 1993, o jornal "Folha de São Paulo", informou ter tido acesso a um dossiê comprovando que relatores do projeto de orçamento incluem verbas já destinadas a determinada empresa para a construção da obra.

Ou seja, as dotações orçamentárias também nascem carimbadas.

Logo em seguida o "Jornal do Brasil" denunciou que muitas das 29 mil emendas apresentadas haviam sido elaboradas e protocoladas por grandes empreiteiras com patrocínio de vários parlamentares, revelando que não poucos desses parlamentares assinam formulários em branco para serem utilizados pelos lobistas dos empresários. Aliás, meu saudoso e inesquecível mestre Seabra Fagundes costumava me repetir que o grande poder econômico da atualidade são as firmas construtoras de obras públicas.

Não é para fins de turismo que na época de apresentação de emendas à proposta orçamentária, os hotéis de Brasília, que não são poucos, ficam todos lotados.

Pois bem, e a execução do orçamento?

Um dos pecados do orçamento do Estado Contemporâneo é, para usar uma palavra em moda, o superfaturamento. Sempre prevendo a hipótese de que a verba possa ser insuficiente o que se faz é superestimar os valores fixando-os

muito acima das necessidades reais.

O exemplo mais revoltante disso ocorre com as verbas destinadas à publicidade, escândalo que, por si só, justificaria um livro.

Mas, vamos lidar com pecados menos caros, como é o caso da gula.

Vamos falar da carne, e só dela, consumida pelo Palácio do Planalto.

Em junho de 1993, apurou-se que o restaurante da nossa Casa Presidencial estava consumindo por mês 30 toneladas de carne, o equivalente a quatro bois por dia, contados aí o sábado e o domingo, dias de "intenso trabalho" em nossa espartana Capital Federal.

Comparativamente, a Spettus Steak House, uma das mais importantes churrascarias de Brasília, que atende 400 clientes por dia consome apenas 10 toneladas, o que significa que o orçamento oficial é muito mais generoso.

E que tal uma olhadela no orçamento do Ministério da Saúde, já que esse é o setor que mais deixou abandonado o interesse social?

Esse Ministério que alega publicamente não ter recursos para pagar hospitais e atender às carências da população, seu dever primeiro e sua razão de ser, entre janeiro e setembro de 1993, gastou mais de 16 milhões de dólares em... passagens aéreas. Foram 21.778 passagens aéreas, 109 bilhetes por dia, emissão que poucas agências de viagens alcançam. Será que o orçamento para a saúde confunde transporte de doentes com viagens de turismo?

Despesas atípicas foram reveladas em maio último na cidade de São Paulo.

Cedendo a pressões de vários grupos sociais, a Telesp anunciou a suspensão dos chamados serviços eróticos que vinham obtendo retumbante sucesso. Ao preço de um real até 3,95 por minuto, a Telesp oferecia 13 diferentes serviços em 104 linhas com as seguintes atrações: sonhos eróticos, tele andrógono, tele fantasia loirinha, tele fantasia ruiva, tele fantasia mulata, tele fantasia oriental, tele fantasia executiva e outras mais. Na minha juventude ficaria faltando a tele fantasia aero-moça...

Só a linha "conversas deliciosas" atendeu no mês de março 105.357 ligações e a Telesp declarou que vinha faturando 4 milhões de dólares com essa atividade.

Agora, um pequeno detalhe que nos interessa: grande parte dessas ligações tinha origem nas repartições públicas, certamente dentro dos limites da rubrica orçamentária respectiva, "outros serviços e encargos" - código 3132.

O orçamento do Estado de Goiás deste ano tinha dotação para a construção de aeroportos e o governo decidiu construir um deles na Fazenda Talismã, a cem quilômetros da capital. Essa fazenda pertence à famosa dupla Leandro e Leonardo que, para compensação orçamentária se comprometeu a fazer 30 shows para a campanha do candidato governista Luiz Maguito Vilela.

Em face de tanto descalabro, é possível manter a esperança?

Estamos habituados com um país que vive permanentemente de esperanças, não obstante, pouco a pouco, uma aqui outra ali, elas vão se desvanecendo.

Na mesma proporção, como numa condenação ao sisifismo, nascem e renascem perspectivas animadoras, que, por vezes, temos que procurar em pequenos detalhes.

Uma esperança presente reside no controle interno.

A verdade é que fomos tomados de surpresa com a edição, em 23 de setembro último, da Medida Provisória 627, pelo Presidente Itamar Franco, organizando, mais uma vez, o sistema de controle interno que fora desativado no início do governo Collor.

Surpresa porque é da tradição política que governantes abominam controle, seja ele interno ou externo, e neste caso, a iniciativa que seria própria do Legislativo, diante da sua inoperância, coube ao Chefe do Governo.

Vista num primeiro exame, essa M.P. parece bem estruturada e capaz de impor um controle mínimo, até aqui inexistente, à administração federal.

E tem a virtude de servir de exemplo a Estados e Municípios ainda conduzidos sem controle interno.

A M.P. dispõe que o controle interno objetiva comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração Federal, bem como da aplicação dos recursos públicos por entidades do direito privado.

Foi criada a Secretaria Federal de Controle para supervisionar o controle interno, realizar auditorias internas e apurar irregularidades, elaborar a programação financeira, gerenciar a Conta Única do Tesouro Nacional e zelar pelo equilíbrio do tesouro.

Outro fio de esperança.

Em nossa recente eleição, o vizinho Estado de Santa Catarina elegeu senador o ex-governador Wilson Kleinubing. Esse futuro membro do nosso Senado, em sua campanha eleitoral, anunciava que, se eleito, no primeiro dia de mandato, pretendia propor uma emenda constitucional proibindo o governo federal e os governos estaduais a operar com **déficit**.

A idéia deve ressoar com alguma esquisitice para nós que aprendemos a conviver com a administração pública "operando no vermelho", por isso é útil saber que não se trata de nenhuma inventiva brasileira. O Estado de Arkansas, nos Estados Unidos, que já foi governado pelo Presidente Bill Clinton, conta com uma lei que não só proíbe a existência de **déficit** como prevê, para quando ele ocorra, a perda de cargo do governante.

Essa proibição de gastar mais do que deve, vigora ainda em mais 15

Estados norte-americanos.

A **latere**, já que falamos em perda de cargo, eu entendo - e é uma opinião estritamente pessoal - que a perda de cargo é a punição mais adequada e justa para o crime cometido na administração pública. A sociedade não deseja - embora o sadismo de alguns seja evidente - ver o corrupto na cadeia; é muito mais eficiente afastá-lo do cargo e impedi-lo de voltar, mesmo pelo caminho da eleição.

Prender o corrupto por dois ou três anos - o que é absolutamente raro em todo o mundo - pode até transformá-lo em vítima perante a opinião pública e esta devolvê-lo à função da qual foi expulso, ou seja, restituindo-lhe o direito de manejar o orçamento público.

A lei orçamentária acabou se transformando no pontapé inicial das campanhas eleitorais, já que durante a sua aprovação os parlamentares iniciam o trabalho, certamente indevido, visando a reeleição, dado que em lugar de examinar e definir as prioridades dos problemas nacionais, apresentam milhares de emendas de interesse localizado politicamente no afã de assegurar recursos para os seus redutos eleitorais.

No orçamento da União de 1993 o número dessas emendas chegou a 75 mil e no de 1994, quando as emendas foram limitadas, ainda assim atingiram 13 mil.

Bem, estamos falando de emendas a mancheias e, portanto, seria valioso conhecê-las. Obviamente elas são tantas que os próprios relatores não conseguem um conhecimento total. Mas, uma boa amostra se pode ter com alguns exemplos colhidos no orçamento de 1993:

- I. Recursos para o Cruz de Ferro Futebol Clube, do deputado José Thomaz Nonô, do PMDB de Alagoas.
- II. Recursos para a Fundação de Serviço Social D. Pedro II, do deputado Ciro Nogueira, do PFL do Piauí, irmão do presidente da Fundação.
- III. Recursos para a Fundação Francisco Diógenes, do deputado Francisco Diógenes, do PPR do Acre.
- IV. Recursos para a Fundação Pedro Irujo, do deputado Pedro Irujo do PMDB da Bahia.

Por procedimentos como esses é que o nosso orçamento virou um piquenique de anões.

Mister se diga que contra uma administração corrupta o orçamento é instrumento inútil não servindo senão como fundamento para levar à responsabilização perante a justiça, o que é uma outra empreitada repleta de obstáculos.

Vamos lançar mão de um exemplo distante e quase vencido pelo tempo.

para evitar constrangimentos.

Na cidade de Barras, no Piauí, em 1987, o prefeito José Ribamar, do PMDB, sem autorização legislativa, ou seja, sem se importar com o orçamento, elevou de 7 para 54 mil cruzados os seus próprios subsídios e, no mesmo ato, se atribuiu uma gratificação de representação de 20 mil cruzados.

Esse mesmo prefeito foi denunciado por estar pagando aluguel de uma casa para suas irmãs em Teresina e de comprar, para distribuir entre amigos e eleitores, 50 mil cruzados em bombons e aguardente.

Em 1991, ao apreciar as contas do prefeito Narciso Lopes, de Guaranésia, o Tribunal de Contas de Minas Gerais, condenou-o a devolver aos cofres públicos o dinheiro que havia aplicado para a exibição de filmes no Centro Cultural da cidade. Títulos dos filmes, por certo pagos com a verba orçamentária destinada à educação: "Muitas taras e um pesadelo", "Deliciosas sacanagens" e "Bacanal de Taradas".

Observe-se que de nada vale o controle externo sobre a lei orçamentária, contrapondo a despesa com a rubrica própria, se a comprovação se faz com nota fiscal falsa, dessas que o nosso comércio nega diariamente ao contribuinte, mas fornece à vontade e no valor preferido a qualquer agente ou servidor público.

Por motivos como esses e ainda porque **non omne quod licet honestum est**, ou seja, "nem tudo que é legal é honesto", o controle externo deixou de se fazer apenas sobre a execução do orçamento.

Hoje, ao aplicar o dinheiro público, o agente tem que olhar além da dotação orçamentária, já que essa aplicação será examinada também sob a ótica de outros institutos, entre eles, o princípio da licitação (Lei 8.666 e suas alterações); os princípios da impessoalidade e da moralidade (C.F., art. 37); os princípios da legitimidade e da economicidade (C.F., art. 70); o princípio da auditoria operacional, de que já falamos (C.F., art. 71, IV) e o princípio da probidade (C.F., art. 85, V).

É, indubitavelmente, um grande cerco. E isso quer dizer que o dinheiro público está protegido? Ledo engano!

O cientista político francês Jean François Revel proclama que nos dias de hoje só os tolos lançam mão da corrupção tradicional, já que há formas mais sutis para lesar o erário.

Uma dessas formas, por demais utilizada e das mais difíceis de se apanhar, é o suborno. O suborno é aquele ato em que as duas partes entram em acordo e se protegem no sigilo mútuo; e, note-se, às vezes, o agente público é subornado inclusive para executar o orçamento, pois basta retardar um pagamento legítimo para depois cobrar para efetuar-lo.

Em fins de julho de 92, a polícia federal anunciou que havia encontrado um

cheque de 60 milhões de cruzeiros da Associação de Empresas de Transporte Interestadual de Passageiros na conta da EPC, empresa do sr. Paulo César Farias, com data de setembro de 1990 e do mesmo dia em que a então ministra Zélia Cardoso de Mello autorizou aumento no preço das passagens de ônibus interestaduais.

Veja-se que o sr. Paulo César Farias não era ordenador de despesa, não ocupava nenhum cargo público, nem tinha a mínima ligação com a execução orçamentária, o que não impediu que chegasse onde chegou, em ambos os sentidos.

Portanto, a nova corrupção, moderna e sofisticada, funciona ao largo do orçamento, e eventualmente nem dentro do Estado, mas à sombra do Estado.

Recordando as palavras de Montesquieu, com que abrimos esta exposição, a corrupção do governo começa pela de suas normas e dos seus princípios. Aos poucos o Estado corrompeu a lei orçamentária e, assim, infelizmente, ampliou o número de portas pelas quais a corrupção vai ganhando espaços no Estado.

Se o orçamento fosse respeitado como verdadeira lei, o espetáculo do mês de setembro, com filas de empreiteiros credores na porta do Palácio Bandeirantes, em São Paulo e do Palácio das Esmeraldas, em Goiás, não teria sido encenado.

Redimir a lei orçamentária, elaborando-a tecnicamente, nos moldes da moderna instrumentalização e de científica previsão, tornando-a mais respeitada e subsumida ao ordenamento legal, não apenas em face da fria norma positiva, mas do espírito que preside a sua finalidade e fazendo-a projetar a verdade com que sonhou Rui Barbosa, é providência urgente para recuperar a austeridade da administração pública.

Afigura-se-me, porém, que além do povo, lesado e débil, há pouca gente desejando que isso aconteça.

* Professor da Universidade Federal do Paraná e Conselheiro do Tribunal de Contas/PR.

A RESPONSABILIDADE PATRIMONIAL DO ESTADO

Ellzeu de Moraes Corrêa *

SUMÁRIO: 1. Noção preliminar. 2. Espécies de responsabilidade. 3. Nota sobre a evolução do tema. 4. Considerações sobre o regime da responsabilidade pública no direito brasileiro.

1. Noção preliminar

A responsabilidade patrimonial do Estado pode ser conceituada como a *"obrigação que lhe incumbe de reparar economicamente os danos lesivos à esfera juridicamente garantida de outrem e que lhe sejam imputáveis em decorrência de comportamentos unilaterais, lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos"*¹, vale dizer, é o dever jurídico que se impõe à Administração de reparar o dano causado a terceiros, gerado no desempenho ou omissão de suas atribuições. É que a atividade do Poder Público, como qualquer outra atividade, também poder ocasionar danos. Assim, a reparação destes danos e as condições em que isto efetivar-se-á, é tema próprio do direito administrativo.

Com efeito, cabe desde logo identificar a espécie de responsabilidade a ser tratada. Consigna RIVERO, quando trata da responsabilidade do Estado, que: *"a responsabilidade aqui encarada é uma responsabilidade civil: não poderia haver responsabilidade penal da Administração"*².

Cumpra distinguir, desde logo, as espécies de responsabilidade e seus fundamentos, para a perfeita compreensão do tema.

2. Espécies de responsabilidade

Com o propósito de melhor embasar as conclusões do presente estudo, pode-se classificar a responsabilidade nas seguintes divisões: a) civil, penal e administrativa; b) direta e indireta; c) contratual e extracontratual; d) subjetiva e objetiva; e e) pública e privada.³

a) Responsabilidade Civil, Administrativa e Penal: Com relação à

1 cf. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Elementos de direito administrativo*. São Paulo : Malheiros, 1992. p. 320.

2 cf. RIVERO, Jean. *Direito administrativo*. Trad. de Rogério Ehrhardt Soares. Coimbra : Almedina, 1981. p. 306.

3 Ver oportuna classificação formulada por:

BITTAR, Carlos Alberto. *Responsabilidade civil nas atividades nucleares*. São Paulo : RT, 1985. p. 29.

primeira divisão, cabe esclarecer que a distinção entre a responsabilidade civil e a criminal se fez sentir apenas durante o movimento codificador do Século XIX. TUNC assevera que *“nas sociedades primitivas as responsabilidades civil e penal eram provavelmente dois aspectos de um conceito unitário”* embora, consoante expressa LIMONGI FRANÇA, por obra do imperador GORDIANO, estabeleceu-se a distinção, quanto à morte de escravo, das sanções pela Lei Aquília e pela Lei Criminal.⁴

Segundo o relato de CUNHA GONÇALVES, *“as Ordenações Afonsinas e os Forais mostram bem que no antigo direito português não se concebia sequer uma responsabilidade civil que não fosse conexas da criminal. As multas, o confisco total ou parcial dos bens, eram penas. Não havia direito privado sobre tal matéria. Assim se chegou até o alvorecer do Século XIX e ao regime liberal”*.⁵

Os MAZEAUD, visando sustentar a referida distinção, arguem que *“pouco importa que este ato, proibido pela lei penal, porque nocivo à sociedade, tenha ou não causado prejuízo a um particular (...) Ela (sociedade) se preocupa apenas com os danos que ela sofreu. Tudo mais é a responsabilidade civil: ela supõe não mais um prejuízo social mas um dano privado, a vítima não é mais toda a sociedade, mas um particular”*.⁶

Como ressalta TUNC, as responsabilidades civil e penal têm numerosas funções comuns, tais como a prevenção de condutas antisociais, satisfação da vítima, punição do autor do dano, e juntas elas podem intervir alternativa ou cumulativamente para assegurar o respeito do direito. Mas os objetivos são distintos. O objeto direto da ação civil é a indenização da vítima e o da ação penal é infligir uma sanção a qualquer que tenha descumprido a Lei.⁷

Se bem que os fins de prevenção, repressão e correção do infrator possam ser atribuídos indiretamente ao âmbito civil, eles retratam e fundamentam as razões da imposição de penas no âmbito penal.

Aliás, é esta a ressalva de PONTES DE MIRANDA, quando diz que *“o homem que causa dano a outrem, não prejudica somente a este, mas à ordem social; a reparação para o ofendido não adapta o culpado à vida social, nem lhe corrige o defeito de adaptação. O que faz é consolar o prejudicado com a prestação do equivalente, ou, o que é mais preciso e exato, com a expectativa jurídica da reparação”*.⁸

Este é o objetivo da responsabilidade civil: o de reintegrar a vítima do dano ao *status quo ante*, seja mediante a reparação do dano de modo direto, ou indiretamente, mediante uma compensação pecuniária pelo prejuízo sofrido.

4 cf. TUNC, André. *La responsabilité civile*. Paris : Economica, 1981. p. 47; e FRANÇA, R. Limongi. *As raízes da responsabilidade aquiliana*. *Revista do Tribunal*, São Paulo, v. 577, p. 17, nov. 1983.

5 CUNHA GONÇALVES, Luiz da. *Tratado de direito civil*. São Paulo : Max Limonad, 1957. p. 464.

6 MAZEAUD, Henri et Leon. *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile délictuelle et contractuelle*. Paris : Sirey, 1947. p. 2.

7 TUNC, André. *Op cit.* p. 48.

8 PONTES DE MIRANDA, apud AGUIAR DIAS, José de. *Da responsabilidade civil*. Rio de Janeiro : Forense, 1983. p. 8.

Já quanto à responsabilidade penal, esta é fixada para atos que, dada a sua gravidade, são reprovados pelo meio social, com o estabelecimento de sanções penais, graduadas conforme sejam as infrações (tipos penais).

Ressalve-se, contudo, que com a evolução do Direito, fruto das próprias transformações sociais, inserindo-se no ordenamento jurídico moderno as noções de interesses coletivos e difusos, não há como restringir, como apregoam os MAZEAUD, os danos à sociedade como matéria exclusiva do âmbito penal, pois tal sistema é insuficiente e insatisfatório. Perante o Direito moderno, a sociedade sofre danos e pode exigir a reparação civil, independente dos mecanismos de prevenção e repressão de âmbito penal.

As noções e classificação de ilícito, embora adotadas para clarear a distinção em comentário, também não satisfazem totalmente, pois a responsabilidade pode decorrer de danos causados em atividades "lícitas".

O ilícito constitui a violação da norma jurídica. A categoria da norma jurídica, portanto, vai fixar a modalidade do ilícito, podendo ser civil, administrativo ou penal, conforme seja a natureza da norma violada.

Se a distinção entre responsabilidade civil e penal, embora fixada, encontra seus fundamentos díspares na doutrina, a diferenciação entre responsabilidade administrativa e penal, tem sido estabelecida por uma linha tênue, qual seja: a da gravidade da falta. É que na relação do indivíduo com o Poder Público (comunidade), há deveres assumidos e impostos para a harmonia do convívio social. Diante disto, a qualificação de certos atos considerados ilícitos, porque violadores de regras impostas coercivamente, como administrativos ou penais, depende dos rumos e opções políticas do legislador, já que não há distinção na essência do dever jurídico secundário, senão na gradação e especificidade da sanção atribuída. É em razão disto que assistimos a constantes mutações no que refere à qualificação dos ilícitos, ora transformando-se ilícitos administrativos em crimes ou contravenções e a desqualificação de crimes em contravenções ou ainda para simples ilícitos administrativos.⁹

A distinção é mais clara nas conseqüências, vez que a prática de ilícito administrativo implica na imposição pela Administração Pública de sanções administrativas, tais como a multa, a interdição de atividades, embargos e destruição de coisas.¹⁰

A responsabilidade administrativa, na expressão de RENATO ALESSI, "*resulta da violação dos deveres administrativos perante a administração, e que importa na aplicação de sanções administrativas pela autoridade administrativa em forma administrativa*".¹¹

9 GIANINI, Massimo Severo. *Istituzioni di diritto amministrativo*. Milano: Giuffrè, 1981. p. 451.

10 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 7. ed. São Paulo, 1979. p. 171.

11 ALESSI, Renato. *Responsabilità amministrativa*. In: *Novissimo Digesto Italiano*, Torino: Torinex, 1968. v. 15, p. 618, 1968.

Neste sentido, enquanto a responsabilidade civil cuida da reparação dos danos, visando a reconstituição ao estado anterior e a responsabilidade penal procura pela ressocialização do infrator pela prevenção e repressão, a responsabilidade administrativa procura impor sanções pela violação dos deveres administrativos que nos são inerentes enquanto cidadãos-administrados.

Contudo, há que se ressaltar que um mesmo fato pode consistir na responsabilidade civil, penal e administrativa do infrator, pois que estas, por seus próprios fundamentos, são distintas e independentes, vale dizer, são aplicáveis simultânea e isoladamente, sem que da aplicação de uma decorra, necessariamente a imposição das demais, ou a vedação a que outras sanções sejam também aplicadas.¹²

A afirmativa pode, a princípio, surpreender o jurista, porém, aproveitando o exemplo de TUNC¹³, pode-se demonstrar que um mesmo ato (conduta imprudente do condutor do automóvel) que causa lesão a um transeunte, pode gerar a responsabilidade civil (danos suportados pela vítima), a responsabilidade penal (crime de lesão corporal) e a responsabilidade administrativa (violação de regra do Código Nacional de Trânsito). Não há que falar, pelos fundamentos supra apontados, em ilícita cumulação de responsabilidade ou dupla apenação ao infrator.¹⁴

Por outro lado, é de se lembrar que o próprio Código Civil (art. 1525) estabelece a independência da responsabilidade civil da criminal. Evidente, porém, que a imbricação de tais responsabilidades dispensará, conforme o caso, o exaustivo procedimento probatório do fato nas 3 (três) esferas. Daí porque ANTONIO CHAVES, comentando a parte final do referido artigo, assevera que *"uma coisa, porém, é certa: reconhecido um ato criminoso no juízo penal, não cabe mais qualquer discussão sobre o seu caráter ilícito"*.¹⁵

b) Responsabilidade Direta e Indireta: Com relação à segunda divisão, leva-se em conta o agente (pessoa ou coisa) que causou a ação danosa. Desta forma, quando a ação ou omissão é imputada ao próprio demandado, estamos diante da responsabilidade direta. De outro lado, se o dano advém de fato de terceiro ou de coisa sob a esfera jurídica de dependência do demandado, estamos diante da responsabilidade indireta.¹⁶

12 ALESSI, Renato. Op. cit. p. 618.

13 TUNC, André. Op. cit. p. 48

Sobre o assunto, MEIRELLES, Hely Lopes - Obra citada, p. 616, afirma que "como obrigação meramente patrimonial, a responsabilidade civil independe da criminal e da administrativa, com as quais pode coexistir sem todavia se confundir."

14 Veja-se, também, o exemplo mencionado pelos MAZEAUD - Op. cit. p. 2 e ss. Ver ainda: DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1977. v. 4. p. 8; e ROSAS, Roberto. *Responsabilidade civil e criminal*. Enciclopédia Saraiva de Direito, São Paulo: Saraiva, v. 65, p. 414-418, 1977.

15 CHAVES, Antonio. *Tratado de direito civil*. São Paulo: RT, 1985. p. 49.

"CCB - Art. 1525: A responsabilidade civil é independente da criminal; não se poderá, porém, questionar mais sobre a existência do fato, ou quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no crime."

16 CHAVES, Antonio. Op. cit. p. 87.

O fundamento da responsabilidade direta tem fulcro na idéia básica de que a responsabilidade é o corolário da liberdade e da racionalidade¹⁷. No que toca à responsabilidade indireta, vamos buscar sua origem na responsabilidade noxal dos romanos.¹⁸

Enquanto na responsabilidade direta a regulamentação legal se insere nos princípios gerais pertinentes à matéria, para a responsabilidade indireta há normas especiais ou disposições específicas na própria codificação que a estabelece. No CCB encontramos, no artigo 1521, enumeração de casos de responsabilidade indireta, sendo que o princípio geral da responsabilidade direta encontra-se no artigo 159 do mesmo diploma legal.¹⁹

A distinção é aqui relevante pois verificar-se-á que as normas constitucionais, antes de enunciarem um regime especial de responsabilidade - como se tem propalado -, apenas estabelece uma responsabilidade de feição indireta, ao imputar às pessoas jurídicas de direito público a obrigação de responder pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros.

c) Responsabilidade Contratual e Extracontratual: A distinção entre a responsabilidade contratual e extracontratual se faz quanto ao fato gerador da responsabilidade.

Será contratual se oriunda de inexecução de avença preestabelecida entre as partes, sendo o contrato, neste caso, a fonte de obrigação do qual exsurge a responsabilidade no seu descumprimento. O tratamento legal é também distinto, pois no caso da responsabilidade contratual esta é regulada nas disposições dos artigos 1056 e seguintes do CCB.

De outro lado a responsabilidade extracontratual, por muito tempo adstrita à responsabilidade aquiliana ou delitual, deriva do dever geral de não lesar a outrem (*alterum non laedere*)²⁰. Não há vínculo anterior ao dano entre as partes. A fonte da responsabilidade é a lei, cuja inobservância traz ínsita a lesão a direito subjetivo de outrem.

Relativamente às conseqüências, pode-se dizer que há distinção quanto ao *onus probandi*, pois na responsabilidade contratual cumprirá ao devedor a prova de que cumpriu a obrigação ou de que não a cumpriu por motivo de caso fortuito ou força maior - causas excludentes de responsabilidade.²¹

17 cf. BITTAR, Carlos Alberto. *Responsabilidade civil nas atividades nucleares*. São Paulo : RT, 1985. p. 31, *Inspirando-se nas lições de HENRI FROMAGEOT*.

18 cf. FRANÇA, R. Limongi. Op. cit. p. 12.

19 Assim dispõem os referidos dispositivos: "Art. 159 - Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano", e "Art. 1521 - São também responsáveis pela reparação civil: I - Os pais, pelos filhos menores que estiverem sob seu poder e em sua companhia; II - O tutor e o curador, pelos pupilos e curatelados, que se acharem nas mesmas condições; III - O patrão, amo ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir, ou por ocasião dele (Art. 1522); IV - Os donos de hotéis, hospedarias, casas ou estabelecimentos, onde se albergue por dinheiro, mesmo para fins de educação, pelos seus hóspedes, moradores e educandos; V - Os que gratuitamente houverem participado nos produtos do crime, até à concorrente quantia."

20 Sobre a doutrina moderna relativa à expressão, ver: PUGLIATTI, Salvatore. *Alterum non laedere*. *Enciclopédia del diritto*. v. 2, p. 98, 1958.

21 Sobre o assunto, entre outros: GONÇALVES, Carlos Roberto. *Responsabilidade civil*. São Paulo : Saraiva, 1986. p. 20; DINIZ, Maria Helena. Op. cit. p. 89; e BITTAR, Carlos Alberto. Op. cit. p. 32.

Há distinção, também, relativa à capacidade das partes, pois um contrato exige plena capacidade dos agentes, sob pena de nulidade e de não produzir efeitos indenizatórios. Já o ato do incapaz na esfera extracontratual pode ensejar a reparação nos moldes já vistos da responsabilidade indireta.

É de se ressaltar, contudo, que a distinção que acabamos de colocar não tem plena adoção dos estudiosos da matéria. JOSÉ RUBENS COSTA, aliás, mediante profunda pesquisa, demonstra as três principais correntes doutrinárias que se formaram sobre o assunto.²²

Para a corrente **unitária**, assumida por LEFEBVRE e GRANDMOULIN, não há distinção entre a responsabilidade contratual e a delitual pois ambas derivam de culpa. As diferenças são apenas aparentes. Outros, da corrente **dualista**, como SAINCTELETTE, DE PAGE e SAVATIER, arguem que há diferença de natureza e de conseqüências, sustentando, inclusive, o uso da expressão *garantia* em relação à responsabilidade contratual. Por fim, a corrente **ecclética**, promovida por PLANIOL e pelos MAZEAUD, concilia as outras correntes apregoando que não há diferenças fundamentais e essenciais entre tais espécies de responsabilidade, mas tão somente com relação às suas conseqüências.²³

d) Responsabilidade Objetiva e Subjetiva: A separação entre as responsabilidades objetiva e subjetiva se verifica a partir do fundamento legal em que se fulcram. Enquanto na responsabilidade subjetiva se perquire a respeito da culpa do agente, isto não ocorre com a responsabilidade objetiva, pois que independe da ocorrência de culpa e se baseia no risco.

A responsabilidade subjetiva foi, durante muitos anos, a regra própria das codificações, desde, como se pode perceber na evolução histórica da responsabilidade, a edição da *Lex Aquilia*, com o estabelecimento do princípio geral regulador da culpa. A responsabilidade objetiva vem sendo reconhecida, caso a caso, em leis especiais e esparsas, não como princípio geral, mas sim como exceção, nos casos em que a aplicação do sistema clássico de culpa implique em soluções injustas.²⁴

Neste sentido, TRIMARCHI assevera que:

“o princípio da responsabilidade por culpa se revela então insuficiente a resolver o problema dos danos causados no exercício da indústria. Não podendo se evitar tais danos, se quer ao menos garantir o ressarcimento e parece justo realizar tal resultado tendo como responsável o empreendedor”²⁵.

Esboça-se, então, o princípio cristalizado no brocardo *ubi emolumentum, ibi onus*, em que se assevera que aquele que tira proveitos da atividade, deve arcar com os ônus e o risco desta atuação. Vale dizer, o risco em ser compelido

22 COSTA, José Rubens. Da responsabilidade civil contratual e delitual. Revista Forense, Rio de Janeiro. v. 256, p. 116.

23 Sobre o assunto, ver também: AGUIAR DIAS, José de. Op. cit. p. 131.

24 PEREIRA, Celso Mario de Silva. Instituições de direito civil. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1982. v. 3, p. 507.

25 TRIMARCHI, Pietro. Rischio e responsabilità oggettiva. Milano: Giuffrè, 1961.

a indenizar determinados danos é a contrapartida do lucro ou proveito econômico que o homem retira de certas atividades.²⁶

A discórdia doutrinária, por muito tempo objeto de acalorados debates e obras de profunda pesquisa, residia exatamente na tentativa de construir para a doutrina da responsabilidade um único princípio regulador, *culpa* ou *risco*.²⁷

Mas, como ressaltou STARCK, trata-se de um falso dilema pois deve-se olhar e ter em conta os interesses e os direitos da vítima e não, como é corrente, analisar tão somente a situação jurídica do autor do dano. Avança, o renomado mestre da Faculdade de Direito e Ciências Econômicas de Lyon, por estabelecer que o homem possui direitos como à vida, à integridade corporal e, de uma maneira geral, ao gozo pacífico de seus mais diversos direitos e liberdades e à sua segurança. E ter estes direitos implica em ter meios de os proteger e de os garantir contra os empreendimentos de outrem.²⁸

Por ocasião da elaboração do Projeto de Código Civil, ressaltou MIGUEL REALE com relação à indagação: *“Responsabilidade subjetiva ou responsabilidade objetiva? Não há que fazer esta alternativa. Na realidade, as duas formas de responsabilidade se conjugam e se dinamizam”*.²⁹

Aliás, consoante reporta ANTONIO CHAVES, é este o sistema adotado pelo nosso atual Código Civil, lembrando as afirmações de destacados membros das comissões redatora e revisora do Projeto do Código Civil. É de JUSTINIANO DE SERPA, por exemplo, a declaração de que *“todo dano deve ser reparado, independente de culpa ou dolo”*; de GONÇALVES MAIA: *“o princípio geral de nosso Direito é: danificou, indeniza”*; de CLÓVIS BEVILÁQUA: *“a ordem jurídica impõe um dever geral e predominante de respeitar cada um a esfera da atividade jurídica dos outros. E esse dever é tão imperioso, pela necessidade de manter-se o equilíbrio da organização social, que exige reparação por parte de todo aquele que o viola, ainda quando se considera autorizado”* e de ALCINO DE PAULA SALAZAR: *“a doutrina que triunfou na elaboração do Código foi a de que todo dano deve ser ressarcido, independentemente de culpa ou dolo”*.³⁰

Desta forma, não resta dúvida de que o sistema jurídico brasileiro assumiu tanto a responsabilidade subjetiva quanto a objetiva. Quanto àquela, o fez expressamente na forma já comentada no artigo 159 do CCB. Quanto à objetiva, tem contemplado em legislação especial, estabelecendo que se opera independentemente da existência de culpa.

Quanto à distinção, muito embora alguns autores busquem ainda um

26 Ver, a propósito: STARCK, B. *Domaine et fondement de la responsabilité sans faute*. Revue trimestrielle de droit civil, Paris : Sirey, v. 56, p. 476, 1958.

27 Sobre o assunto e por todos: SILVA, Wilson Melo da. *Responsabilidade sem culpa*. São Paulo : Saraiva, 1974.

28 STARCK, B. Op. cit. p. 501.

29 REALE, Miguel. Diretrizes gerais sobre o projeto de código civil. In: *Estudos de Filosofia e Ciência do Direito*, São Paulo : Saraiva, 1978. p. 176.

30 cf. CHAVES, Antonio. Op. cit. p. 71.

princípio único para a responsabilidade, prevalece como uma das mais importantes para o estudo e compreensão deste instituto jurídico.

e) Responsabilidade Pública e Privada: Já a última separação que propusemos classificar diz respeito à responsabilidade civil pública e privada³¹, sendo a primeira relativa a obrigação de reparar imputada a entes da administração pública e a segunda concernente a pessoas físicas e pessoas jurídicas de direito privado.

Muito embora a distinção não envolva controvérsia, é de se ressaltar que a responsabilidade civil ou patrimonial do Estado (Administração Pública) nem sempre foi admitida, como se verá a seguir.

3. Nota sobre a evolução do tema

A possibilidade dos cidadãos (administrados) obterem a reparação pelos danos imputáveis ao Estado (agentes e concessionários) resulta da própria evolução do Estado, e reflete, como assevera RIVERO, “uma certa forma de civilização”.³²

Com efeito, conforme relata HELY LOPES MEIRELLES, “sob o domínio dos governos absolutos negou-se a responsabilidade do Estado, secularizada na regra inglesa da infalibilidade real - *The King can do no wrong* - extensiva aos seus representantes; sob a influência do liberalismo, assemelhou-se o Estado ao indivíduo, para que pudesse ser responsabilizado pelos atos culposos de seus agentes; finalmente, em nossos dias, atribuiu-se à Administração Pública uma responsabilidade especial de direito público”.³³

Neste sentido, a influência do direito francês foi importante, ao identificar atos de *gestão* - em que o Estado não agia com soberania -, e admitir, mesmo diante de ausência de texto normativo específico, que o Estado é responsável quanto aos danos causados aos particulares, por atos dos agentes de serviço público, como se definiu no célebre aresto *Blanco*.³⁴

A fase da irresponsabilidade do Estado está inteiramente superada, com as novas normas em vigor tanto nos Estados Unidos da América do Norte quanto na Inglaterra, últimos redutos da mencionada doutrina.

A responsabilidade do Estado está umbilicalmente ligada à própria submissão do Estado ao Direito, vale dizer, faz parte do rol de direitos e garantias fundamentais que alcançou o cidadão como forma de limitação do Poder. Neste sentido, são lúcidas as palavras de BANDEIRA DE MELLO, ao afirmar que “a

31 Sobre o assunto, podem ser consultados os seguintes autores:

ALESSI, Renato. Responsabilità civile della pubblica amministrazione. In: *Novissimo Digesto Italiano*, Torino : Torinese, 1968. v.15, p.660-667.

ALESSI, Renato. *L'illecito e la responsabilità civile degli enti pubblici*. Milano : Giuffrè, 1972; e

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *O problema da responsabilidade do Estado por atos lícitos*. Coimbra : Almedina, 1974.

32 RIVERO, Jean, Op. cit. p. 305.

33 MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit. p. 616.

34 cf. RIVERO, Jean, Op. cit. p. 308.

trabalhar-se com categorias puramente racionais, dedutivas, a responsabilidade estatal é simples corolário da submissão do Poder Público ao Direito (...) a partir do instante em que se reconheceu que todas as pessoas, sejam elas de direito privado, sejam de direito público, encontram-se, por igual, assujeitadas à ordenação jurídica, ter-se-ia que aceitar, a bem da coerência lógica, o dever de umas e outras - sem distinção - responderem pelos comportamentos violadores do direito alheio em que incorressem”³⁵.

Da irresponsabilidade do Estado, evoluiu-se à admissão da responsabilidade do funcionário, se o ato lesivo pudesse ser diretamente relacionado a um comportamento pessoal por ele exercido. Neste período, pode-se afirmar que a responsabilidade estatal era regida pelos mesmos parâmetros da responsabilidade privada. A culpa - fundamento geral da responsabilidade -, haveria de ser identificada no comportamento pessoal do agente público que causou o dano indenizável. É, contudo, no debate travado no direito francês, acerca do foro competente para processar e julgar as ações de responsabilidade contra o Estado, que este assunto ganhou nova dimensão. Ao afirmar que as disposições do direito privado são inaplicáveis em matéria de responsabilidade da Administração, porque o problema a resolver não é o mesmo que em matéria de responsabilidade dos particulares, definiu-se a competência da jurisdição administrativa (Conseil d'Etat). No já citado aresto *Blanco*, assim decidiu o Tribunal:

*a responsabilidade, que pode incumbir ao Estado pelos danos causados aos particulares pelo fato das pessoas que ele emprega no serviço público, não pode ser regida pelos princípios que são estabelecidos no Código Civil, pelas relações de particular perante particular; esta responsabilidade não é nem geral, nem absoluta; ela tem suas regras especiais que variam segundo as necessidades do serviço e a necessidade de conciliar os direitos do Estado com os interesses privados*³⁶.

Estava preparado, portanto, o terreno para a criação de uma responsabilidade pública, distinta da noção até então assente de que *“l'Etat ne pouvant mal faire, ne pouvait être responsable”*. Dissociava-se, portanto, a noção de culpa, que lhe imprime o regime privado, para uma noção de falta de serviço, visto o Estado muito mais como um prestador de serviços do que como um Poder. Criase, então, uma responsabilidade estatal fundada na noção de mau funcionamento do serviço (*mauvais fonctionnement du service*), forma publicitada da noção de culpa-negligência ou falta (*faute*)³⁷.

A construção francesa da teoria da falta do serviço público (mau funciona-

³⁵ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Op. cit. p. 325.

³⁶ In BÉNOIT, Francis - Paul. *Le droit administratif français*. Paris : Dalloz, 1968. p. 673.

³⁷ *id.*, *ibid.* p. 677.

mento do serviço, não funcionamento do serviço; e funcionamento do serviço tardiamente) se deve, conforme asseveram DUEZ e DEBEYRE, a dois fenômenos: a extensão da competência dos Tribunais Administrativos na matéria, com o abandono da distinção dos atos de autoridade e de gestão e o abandono da competência judiciária em matéria de responsabilidade comunal (municipal); e a multiplicação das ações de responsabilidade perante o Conselho de Estado, o que permitiu a consolidação de sua doutrina,³⁸ e sua influência inclusive no direito brasileiro.

A admissão do dever de reparar, independente da demonstração da falta de serviço, foi o passo seguinte na construção da jurisprudência do Conselho de Estado Francês. Esta posição, - a da teoria do risco administrativo -, adotada em caráter complementar e secundário, apenas se fez necessária em situações em que a teoria da falta do serviço se demonstrava injusta perante a vítima de danos promovidos pela atividade pública, pelo que se prestigiou o princípio da equidade e, principalmente, o da isonomia dos indivíduos frente aos ônus e encargos sociais. Em algumas situações, portanto, basta a demonstração do nexo de causalidade entre o dano sofrido e a ação ou omissão da Administração para que emerja, para esta, o dever de indenizar, como é o caso de danos causados por explosivos. Além do mais, o dano indenizável deve ser revestido do caráter especial, anormal, e excepcional, suscetível de justificar a sua distribuição a todos os membros da comunidade.³⁹

Disto decorre a afirmação de que a teoria do risco administrativo apenas excepcionalmente deve ser admitida, inocorrendo, como sugerem alguns autores, que a evolução histórica da responsabilidade pública tenha culminado com a prevalência de uma teoria e a aplicação de um princípio único regulador.

4. Considerações sobre o regime da responsabilidade pública no direito brasileiro

O Brasil, por certo, recebeu profunda influência do direito administrativo francês, alcançando, dentre os doutrinadores e nos nossos Tribunais, a mesma evolução conceitual daquele direito. Há, contudo, que se frisar, que alguns autores de nomeada e respeitáveis juízes, considerando o advento da Constituição de 1946 (art. 196), cujo texto foi posteriormente reproduzido, com algumas alterações nas Constituições posteriores, alegam a assunção pelo direito brasileiro da teoria do risco administrativo, como regra geral. Sobre o assunto, o eminente THEMÍSTOCLES CAVALCANTI asseverou que *"não preferiu a Constituição, nenhuma das doutrinas existentes sobre a responsabilidade civil do Estado, exigiu apenas, que o funcionário tenha agido no exercício de suas funções"*⁴⁰.

38 cf. DUEZ, Paul et DEBEYRE, Guy, *Traité de droit administratif*. Paris : Dalloz, 1962. p. 418.

39 cf. OLIVEIRA, Fernando Andrade de. Responsabilidade civil do Estado por fatos da administração pública. *Revista da Associação dos Magistrados do Paraná*. Curitiba : Juruá, 1980. n. 20, p. 314.

40 apud, OLIVEIRA, Fernando Andrade de. Op. cit. p. 315.

É que o texto constitucional estabelece a responsabilidade do Estado por ato dos seus prepostos - os agentes públicos - e estabelece o princípio da ação regressiva, nos casos de culpa pessoal do servidor. Nada afirma com relação à incidência do dever de reparação, independentemente da existência de culpa, seja ela considerada na falta do serviço público, seja com relação à culpa pessoal do servidor.

Analisando o regime de responsabilidade civil do Estado nos julgados de nossos tribunais superiores, a opinião de CAIO TÁCITO, é a de que *“o sistema que encontra ressonância na jurisprudência brasileira é o da culpa administrativa, reservando-se o princípio do risco aos casos excepcionais consagrados em lei”*.⁴¹

Do que vem de ser dito, se verifica que não há um princípio único regulador no que refere à responsabilidade civil do Estado. Como bem acentua CIRNE LIMA, *“a culpa e o risco formam as bases essenciais da responsabilidade da administração pública pelo dano decorrente do fato de seus agentes, ou do fato das coisas a seu serviço. A culpa abrange, porém, a maior extensão desse setor das relações jurídicas da administração. O risco constitui fundamento excepcionalmente estabelecido à responsabilidade da administração”*.⁴²

Neste sentido, não cabe rotular como objetiva a responsabilidade civil do Estado, nem tampouco admitir-se que há um princípio único regulador desta responsabilidade. A legislação infra-constitucional ao estabelecer, em casos específicos, a responsabilidade independente da existência de culpa, traz a presunção oposta, ou seja, a regra é o princípio da culpa, porém, excepcionalmente, pode-se fixar a denominada responsabilidade objetiva. Neste sentido, também, a própria norma constitucional, eis que quando o legislador quer prescindir do elemento culposo, o faz expressamente, como se vê no art. 21, inciso XXIII, alínea “c” da Constituição Federal de 1988. A redação do art. 37, § 6º da Carta Magna, ao contrário de pressupor a objetivação da responsabilidade estatal, está mais própria à fixação da responsabilidade indireta do Estado por atos dos seus agentes, assumindo a teoria da representação, quando identifica na relação de preposição (Poder Público/agente) quem se responsabiliza pelos eventuais danos praticados.

O assunto não está pacificado, eis que singelas interpretações, levam a equivocada conclusão de estabelecimento de princípio único regulador, o que não se traduz na jurisprudência do Excelso Supremo Tribunal Federal, que tem identificado, como regra geral, o elemento culposo, seja a falta do serviço, seu retardamento ou aquele procedido de modo imperfeito, para fixar a responsabilidade estatal, seguindo a clássica doutrina e jurisprudência francesa.

De todo modo, a polêmica é ainda viva, consolidada nas teses da **culpa**

41 TÁCITO, Caio. Tendências atuais sobre a responsabilidade civil do Estado. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 55, p. 262, Jan./mar. 1959.

42 LIMA, Ruy Cirne. *Princípios de direito administrativo*. São Paulo: RT, 1982. p. 198.

administrativa, presumida pela falta, mau funcionamento ou retardamento do serviço; do **risco administrativo**, em que o fato do serviço, por injusto ou ilegal gera o dever de indenizar; e do **risco Integral**, quando o Estado deve indenizar todo e qualquer dano provocado por ato da administração.

A Constituição da República Federativa do Brasil, recentemente promulgada, estabelece em seu Artigo 37, § 6º que "As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa".

O texto, sem dúvidas, veio aprimorar a redação do anterior Artigo 107 da Emenda Constitucional nº 01 de 17 de outubro de 1969, que tratava da responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público⁴³, incorporando, à sua redação, o que a doutrina e jurisprudência pátrias vinham afirmando, no sentido de estender a responsabilidade estatal aos danos causados por agentes privados que prestam serviços públicos por delegação do Poder Público. Entretanto, nada fixou quanto à opção do legislador constituinte por esta ou aquela teoria, fato que demonstra a suficiência do sistema até aqui adotado de fixar-se como regra geral a teoria da culpa administrativa, e em casos excepcionais a teoria do risco administrativo.

Concluindo, pode-se afirmar que a responsabilidade patrimonial do Estado por danos que seus agentes, nesta qualidade, causem a terceiros, tem as seguintes características: é uma **responsabilidade civil**, pois visa a reparação dos danos causados, vale dizer, restabelecer o quanto possível o *status quo ante*; trata-se de **responsabilidade indireta**, de vez que responde o Estado (proponente) por ato de seus agentes (prepostos), podendo deles de ressarcir se demonstrar culpa pessoal; e fundamenta-se na teoria da falta do serviço público (responsabilidade subjetiva-pública) como regra geral, e na teoria do risco administrativo (responsabilidade objetiva) em situações excepcionais, conforme indique o sistema normativo vigente.

* Mestre e Doutorando em Direito pela UFPR, Professor da Faculdade de Direito de Curitiba e Procurador junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

43 Assim dispunha o texto Constitucional:

*Art. 107 - As pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros.

Parágrafo Único: Caberá ação regressiva contra o funcionário responsável, nos casos de culpa ou dolo."

*** TRABALHO JURÍDICO DE RUY BARBOSA**

Patrono dos Tribunais de Contas do País.

Durante a realização de Encontro Técnico Sobre Assuntos Municipais, na cidade de Wenceslau Braz, foi entregue ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Conselheiro Nestor Baptista, uma cópia de trabalho jurídico do notável **Ruy Barbosa**, Patrono dos Tribunais de Contas do Brasil.

Pelo aspecto histórico do documento e até mesmo para auxiliar em eventuais pesquisas, a Revista do TC-PR está publicando a íntegra dos manuscritos e reproduzindo parte do conteúdo das laudas datilográficas.

O trabalho jurídico em abordagem diz respeito a uma apelação apresentada por Incompetência de Juízo, Inobservância de Preceitos Legais e Ausência de Título, na qual figuram o Comendador Domingos Manoel da Costa, como apelante, e Major José Carvalho de Oliveira, Dona Joaquina Pereira Faria e outros, como apelados, em um caso de divisão e demarcação de terras da Fazenda Laranjinha com terras da Fazenda Ribeirão Bonito, cujo feito transitou perante o Juízo de Direito da Comarca de São José da Boa Vista, hoje Wenceslau Braz, Estado do Paraná.

Preliminarmente, cabe ressaltar três curiosidades deste caso:

- a) - Ruy Barbosa aparece como um dos patronos do apelante (o outro é José Joaquim de Palma), em um caso da História Jurídica do Estado do Paraná;
- b) - nesta ação, que se desenrolou de 1897 a 1923, e na qual Ruy Barbosa aparece como signatário apenas no aludido recurso de apelação, o renomado "Águia de Haia" não teve sucesso, com o Tribunal não tomando sequer conhecimento do recurso, sendo desprezados os embargos manifestados; e
- c) - surgem duas versões do recurso de apelação em tela: o presente, a seguir reproduzido em partes, e o dos autos do processo.¹

Nas Razões, diz o Mestre Ruy Barbosa:

"PELO APPELLANTE

Para este Colendo Tribunal appella o Commendador Domingos Manoel da Costa da sentença, que homologou a demarcação e divisão das terras da Fazenda do Laranjinha, cujos efeitos, por offensivos dos seus direitos de senhor, que é, da referida Fazenda, não podem substituir perante a verdade dos factos, comprovada pelos documentos, que se achão (leia-se 'acham') nos autos, e pelos que instruem estas rasões, nem perante a lei, cujo amparo debalde invocarão (leia-se 'invocaram') os Appellados, carecedores da acção, que proposerão (leia-se 'propuseram').

¹ Brasil, Ministério da Educação e Cultura. **Obras Completas de Ruy Barbosa**. Rio de Janeiro: MEC, 1965. v. 43, t.2: Trabalhos Jurídicos. p. 107-130.

Na Preliminar, rebela-se Ruy Barbosa contra o que chama de “flagrante violação do artigo 60, letra d, da Constituição Federal”, por entender que sendo as partes oriundas de Estados distintos (Paraná e São Paulo), competia “aos Juízes e Tribunaes Federaes processar e julgar os litigios entre cidadãos de Estados diversos.”

Ainda nesta Preliminar surgem pérolas jurídicas como esta:

“E quando, apesar da proibição constitucional, a justiça local intervem, a sua interferencia serve tão somente para viciar o processo, tornando-o impres-tavel para todos os efeitos. *Factum a iudice, quod ad officium ejus non pertinet, ratum non est. L 170, f.f. de Reg. Juris.*”

Quanto às ‘nullidades’, aponta Ruy Barbosa as violações havidas contra as exigências preconizadas em vários instrumentos legais, nominando-os e especificando as transgressões respectivas.

Mais adiante, diz o causídico:

Estudemos agora a causa, sob o seu ponto principal e basico, que concerne com os titulos offercidos pelos demarcantes, e mais condominos em confronto com os do Appellante, e provado ficará que os Appellados não são senhores do immovel dividendo, não tendo, portanto, a qualidade legal para requererem a divisão da demarcação do immovel, por lhes faltar o *jus in re*, fundamento indispensavel para a propositura da acção no juizo divisorio.

E apresenta, como títulos dos ‘appellados’:

José Carvalho de Oliveira, sua mulher e outros, requerendo a divisão e demarcação da Fazenda do Laranjinha juntarão (leia-se ‘juntaram’), como prova de seu dominio nas terras da dita Fazenda, uma publica forma a fls. 4, de um titulo de legitimação de posse e dominio, mandado passar pelo Governo do Estado em 5 de Março de 1897 á favor de Marcos Agapito de Mello, um dos demarcantes; um traslado de escriptura de ratificação, desistencia, e transpasse de direitos que faz João Francisco Pereira, em favor do referido Marcos Agapito de Mello das terras, que constituem a Fazenda Laranjinha, (...) uma publica forma de escriptura da compra feita ao mesmo Marcos Agapito por José Carvalho de Moraes, e as demais publicadas formas de traslado de escriptura de compras de certas quantidades de terra da mesma fazenda Laranjinha, feita ao referido Marcos Agapito de Mello, e a outros que por sua vez a este comprarão (leia-se ‘compraram’), ficando demonstrado que os diferentes demarcantes, que se apresentam (leia-se ‘apresentam’) como senhores e possuidores de terra da Fazenda Laranjinha as houverão (leia-se ‘houveram’) por compra feita do referido Marcos Agapito, ou d’aquelles a quem elle as tenha vendido, d’onde resulta que o estudo da legitimidade dos titulos dos diversos demarcantes deve ser feito principalmente sobre o titulo primitivo de

acquisição de Marcos Agapito de Mello, que, como cessionario, succedeu ao primeiro occupante, João Francisco Pereira.

Estudemos o valor do doc. a fls. 4, e do 1º traslado a fls. 5.

O doc. de fls. 4 é uma publica forma, (extrahida de uma certidão de um documento que se diz estar archivado na Secretaria de Estado dos Negocios das Obras Publicas e Colonisação do Estado do Paraná,) passada por um Escrivão interino de S. José da Boa Vista, que declara tel-o extrahido do proprio original, com o qual conferio. Não podemos deixar de assignalar esta declaração como falsa, porquanto o original deste documento, se porventura existe, deve estar na Secção do Archivo da Secretaria de Obras Publicas e Colonisação, de onde não podia ter vindo para S. José da Boa Vista, afim de ser conferido pelo Escrivão interino Manoel de Amaral e Silva. Os instrumentos que se offerecem em juizo, como prova do allegado, e copias de copias. As publicas formas são extrahidas dos traslados, ou de certidões, e por isso são chamados copias de copias. Qual a força comprobatoria, que merecem as publicas formas ? (...) O Escrivão interino Amaral e Silva diz que extrahio a publica forma de fls. 4 do original, mas essa affirmacão é falsa, porque o original consta de um processo que está no archivo da Secretaria das Obras Publicas, que não podia ter vindo para S. José da Boa Vista. Este documento, portanto, nenhum prova faz, é como se não existisse.

O documento a fls. 5, que é uma escriptura de ratificação, desistencia e traspasse de direito e açções mandada passar por João Francisco Pereira em Junho de 1896 á favor de Marcos Agapito de Mello, é tambem, como o documento anterior, imprestavel, sem nenhum valor juridico. (...)

Além desses motivos, que demonstrão (leia-se 'demonstram') a nenhuma fé, que merece o documento de fls. 5, devemos assignalar que o outorgante vendedor João Francisco Pereira é analphabeto, o que diminue consideravelmente a força probatoria do documento, que presumimos falso por contradicção directa com o doc. 5, fls. 66, pelo qual se prova que o mesmo João Francisco Pereira vendeu ao Appellante as mesmas terras que constituem a Fazenda Laranjinha, em data anterior a de que trata a escriptura de fls. 5.

Demonstrado, como ficou, que os instrumentos de fls. 4, e os de fls. 6 nenhum valor juridico tem, (...), obvio é que a demarcação e divisão feitas não podem vigorar, pela carencia de titulos habeis e legaes, translativos da propriedade. L. 4 § 9.D de fin. regundorum. Correa Telles, No. 617. Maynz § 360 Borges Carneiro IV § 87, nº 8 (...).

Estudemos agora os documentos exhibidos pelo Appellante, e os que hoje offerecemos á apreciação do Colendo Tribunal, pelos quaes iniludivelmente se reconhecerá que o Commendador Domingos Manoel da Costa é o unico proprietario da Fazenda Laranjinha.

Duas são as classes de documentos com que o Appellante prova o seu direito dominical nas terras da referida Fazenda.

A primeira consta de títulos de posse e domínio do José Pereira Vogado, que os possuía desde mil oitocentos e cinquenta, e os vendeu a Julio Salenave, de cujos sucessores passarão (leia-se 'passaram') para o domínio do Appellante, por compra a estes feita, como faz certa a respectiva escriptura.

A segunda classe de documentos prende-se às escripturas de venda da Fazenda Laranjinha, feita por João Francisco Pereira, (o mesmo que dizem ter vendido a mesma Fazenda Laranjinha a Marcos Agapito da Veiga) á Gaspar Serpa, em Santa Cruz do Rio Pardo, a deste a Antonio Luiz de Souza e outros, que por sua vez venderão (leia-se 'venderam') a José de Souza Novaes. Aberta a fallencia deste, Domingos Manoel da Costa e outros comprarão (leia-se 'compraram') em leilão a Fazenda Laranjinha, que fazia parte da massa fallida.

Do exposto, que está comprovado pelos documentos que juntamos, resulta que o Appellante é duas vezes senhor das referidas terras por compra que fez áquelles, que se apresentarão (leia-se 'apresentaram') com direito a ellas.(...)."

Na 'Analyse da 1ª Classe dos Documentos', Ruy Barbosa arrola certidões e comentários sobre seus conteúdos. Cabe observação a uma delas, em particular:

"(...)

4º: - Uma certidão de procuração em causa propria com cessão de direitos, e acção, passada pelos herdeiros de Julio Salenave ao Appellante, lavrada em 29 de Setembro de 1911, no cartorio do Tabelião Alfredo Melchiades de Freitas Leitão, no Rio Claro, Estado de São Paulo. (Doc. nº 2).

Por esta certidão, extrahida do original, e devidamente conferida, fica provado que os herdeiros de Julio Salenave venderão (leia-se 'venderam') ao Appellante todos os direitos e acções, que tinham (leia-se 'tinham') sobre as terras do Laranjinha.

Verifica-se, portanto, mediante estes quatro documentos, habeis, e mercedores de fé, por estarem revestidos dos requisitos legais, que o Commendador Domingos Manoel da Costa tornou-se proprietario da Fazenda Laranjinha, que pertenceu a José Pereira Vogado, e a sua mulher."

Referenciando-se à 2ª Classe de Documentos, oriundos da posse de João Francisco Pereira, Ruy Barbosa menciona 6 documentos, com os quais pretende demonstrar que as terras pertencentes a João Francisco Pereira "vierão (leia-se 'vieram') successivamente passando de senhor a senhor até ao Appellante, que as comprou pela forma mais solemne, e de maior publicidade, em leilão da firma fallida José de Souza Novaes & Cia."

Complementa, ainda, para maior esclarecimento da questão, oferecendo uma certidão de registro de João Francisco Pereira, um planta do Laranjinha e

um esboço das terras situadas ao Norte do Estado do Paraná.

O trabalho é alinhavado com o seguinte final:

“Por tudo quanto temos dito neste trabalho, ficou provado, de modo inconcusso, que nullas são a divisão e demarcação feitas:

1º : por incompetencia da justiça, que as processou, e julgou;

2º : por inobservancia e violação dos preceitos da Lei 720 de 5 de Setembro de 1890, que regula a divisão e demarcação das terras particulares;

3º : por não terem os demarcantes o dominio das terras divididas e demarcadas, dominio que pertence inteiramente ao Appellante, unico que podia requerer a divisão das terras do Laranjinha por ter nellas o *Jus In re*.

Deve, portanto, ser provida a appellação interposta pelo Commendador Domingos Manoel da Costa, como 3º prejudicado, cujos direitos emergem seguros, definidos, e incontrastaveis do seio d'estes autos, julgando-se nullas a divisão e demarcação da Fazenda Laranjinha, pagas as custas pelos Appellados.

É o que esperamos deste Venerando Tribunal, cujas sentenças se recommendão (leia-se 'recomendam') á Nação pelo seu saber e inteireza na observancia da lei, e distribuição da

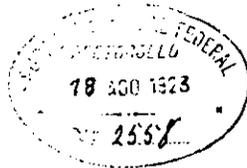
JUSTIÇA.

Rio de Janeiro, 2 de agosto, 1916

(aa) RUY BARBOSA

(aa) JOSÉ JOAQUIM DE PALMA"

* Nas páginas seguintes, publicamos o material original que recebemos.



ILMO. E EXMO. SNR. MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO

TRIBUNAL FEDERAL.

*Nenhã nos autos.
Rio, 18 de Agosto de 1923.
[Signature]*

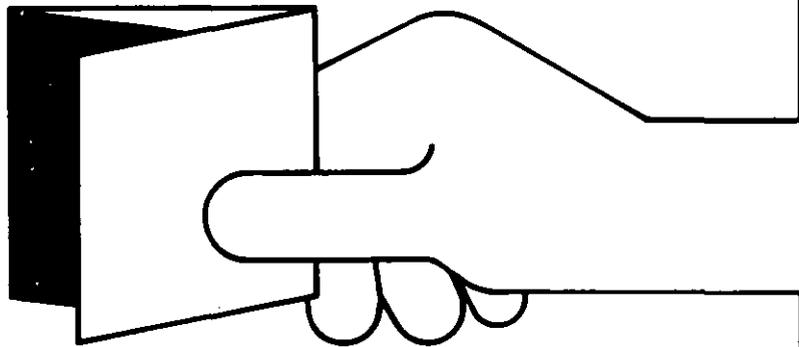
Diz DOMINGOS MANOEL DA COSTA, que tendo o EXMO. SNR. MINISTRO ANDRÉ CAVALCANTE, Revisor do Recurso extraordinário Nº 1240, entrado em gozo de licença, e sendo urgente o julgamento do mesmo recurso, para o qual este Egregio Tribunal já concedeu a necessaria preferencia, attendendo ás razões com que o supplicante a justificou, requer a V. Ex. se digne nomear um outro Revisor, que substitua o Snr. Ministro licenciado durante a sua ausencia.

Nestes termos,

P. deferimento.

*Rio de Janeiro, 18 de Agosto 1923
[Signature]
Advogado.*

CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO



VOTO EM DESTAQUE

RECURSO DE REVISTA

Voto Relator *Conselheiro Cândido Martins de Oliveira*

MÁRCIO JOSÉ DA SILVA, ex-Prefeito de Palotina intenta o presente remédio pedindo a reforma da r. Resolução nº 422/93 deste Tribunal que, deliberando sobre a Prestação de Contas do Município, relativa ao exercício de 1992, acolheu o Parecer Prévio nº 15/94, na parte que concluiu pela desaprovação das contas do Executivo e da Fundação Municipal de Ensino Superior, porquanto as contas do Legislativo e do Fundo Municipal de Saúde foram consideradas regulares.

Nos termos do citado Parecer Prévio, que se apóia nas Instruções nºs 2.184 e 2.365/93, da Diretoria de Contas Municipais e no Parecer nº 45.820/93, da douda Procuradoria do Estado junto a esta Corte, as contas do Executivo mereceram expressivo “déficit”, causado pela atualização monetária dos saldos orçamentários, bem como por vício em procedimento licitacional instaurado para a compra de uma camioneta. Quanto às contas da Fundação Municipal de Ensino Superior, a desaprovação foi motivada pela manutenção de elevadas disponibilidades em caixa, ao invés de estarem depositadas em bancos oficiais, como manda o parágrafo 3º, do artigo 164, da Constituição Federal.

A informação de fls. 59, da Diretoria Geral, atesta que o aresto impugnado foi publicado no Diário Oficial nº 4.198, de 8 de fevereiro de 1994, e a irresignação foi protocolada em 17 de março. Portanto, fora do prazo estabelecido pelo artigo 41, da Lei nº 5.615/67, Orgânica deste Tribunal, para interposição de recursos contra suas decisões.

Isso não obstante, atento aos argumentos preambulares do interessado, segundo o qual não lhe foi propiciada oportunidade para defesa, pelo despacho de fls. 54 o Conselheiro Quiélse Crisóstomo determinou o processamento do feito, sem recebê-lo como recurso mas, prudentemente, requisitando os autos originais, que já haviam sido remetidos à Câmara Municipal de Palotina.

Em sua Instrução nº 399/94 a Diretoria de Contas Municipais, após assinalar a intempestividade do apelo, no mérito conclue que as razões do peticionário são parcialmente procedentes, porquanto as mesmas só não afastaram a alegada irregularidade verificada no mencionado processo licitatório realizado pelo Executivo.

O Parecer nº 17.858/94, da Procuradoria do Estado, lembrando que o pedido de reconsideração não se confunde com qualquer dos recursos previstos em lei, cuja possibilidade de interposição, de resto, estaria preclusa, pelo esgotamento do prazo próprio, opina pelo não recebimento e pelo arquivamento

do pleito, face à sua inépcia.

Pelo despacho de fls. 68, determinei a anexação de cópia da publicação da decisão atacada, ao efeito de aferir se pode ser valorada como intimação editalícia, além de requisitar informação sobre eventual comunicação postal da mesma ao interessado, o que foi atendido pelo expediente de fls. 69 e documentos de fls. 60/61.

É O RELATÓRIO.

VOTO

Embora o requerente não indique o fundamento desse seu pedido de reconsideração, é bem possível que pretenda ampará-lo na alínea "a", do inciso XXXIV, do artigo 5º, da Constituição da República, o qual assegura a todos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos Poderes Públicos, em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder. Os argumentos iniciais deduzidos no pedido apontam nesse sentido, sustentando que a decisão hostilizada fere as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, porquanto não lhe foi dado manifestar-se sobre a instrução conclusiva da Diretoria de Contas Municipais, que, pelos motivos indicados, deu causa à rejeição das contas de sua gestão.

Todavia, se assim foi, sua intenção há de ser rechaçada, porquanto as deliberações desta Corte, dado às suas características judicialiformes, só podem ser revistas se impugnadas no tempo e pelo meio próprios, conforme preconiza sua Lei Orgânica, sob pena de tornarem-se imutáveis, por força da coisa julgada, da qual também se revestem. Desse modo, não se confundem com os atos administrativos comuns que, se padecerem de ilegalidade, podem ser reconsiderados a qualquer tempo, pouco importando se de ofício ou a requerimento do interessado.

No entanto, independente do rótulo emprestado ao presente inconformismo, inclino-me a recebê-lo como recurso de revista, porquanto, a meu ver, o obstáculo de sua aparente intempestividade, pode e deve ser afastado.

Com efeito. Como já tive chance de assinalar em voto anterior, no qual analisei situação semelhante, a questão da ciência das decisões deste Tribunal, tal como está regulada em sua Lei Orgânica e Regimento Interno, ambos do ano de 1967, exige uma interpretação compatível com a evolução do respectivo ordenamento jurídico e seu estágio atual.

Enquanto um dispositivo desses diplomas diz que as intimações e notificações considerar-se-ão feitas pela publicação da súmula dos atos e das decisões no Diário Oficial do Estado (artigo 43, L. 5.615/67 e artigo 68 do Regimento Interno), outro, inculcado a seguir, dispõe que relativamente aos processos de

tomadas de contas e de comprovação de adiantamento, as mesmas dar-se-ão inicialmente através de carta postal, com recibo de volta (AR), ou mediante protocolo ao interessado (artigo 44, L. 5.615/67 e 69 do Regimento Interno).

Para mim, essas formas distintas de comunicação derivaram da classificação da decisão deste Tribunal, quanto ao resultado, em duas espécies, conforme pudessem ou não impor gravame moral ou material a uma pessoa determinada.

Na primeira incluíam-se as deliberações de caráter homologatório dos atos e fatos relativos à receita e despesas públicas submetidos à sua apreciação, ou seja as que só podiam aprová-los sem ressalvas, para as quais reservou-se a ciência editalícia, mediante a publicação de sua súmula em Diário Oficial. Já na segunda espécie, inseriam-se as decisões de caráter condenatório, vale dizer, aquelas que ensejassem a desaprovação parcial ou total dos atos e fatos apreciados, trazendo gravame moral ou material aos respectivos responsáveis ou interessados, os quais haveriam de ser diretamente intimados das mesmas, por via postal ou através de protocolo, para, querendo, defenderem-se.

Penso que, independentemente da natureza do feito, esses eram e são os critérios a serem adotados para a determinação do modo pelo qual os interessados devem ser intimados das decisões deste Tribunal, ao fim de conferir-lhes indiscutível eficácia, até porque são, hoje, os únicos compatíveis com o inciso LV, do artigo 5º, da Constituição Federal.

É oportuno enfatizar, contudo, que em regra, a defesa do responsável ou interessado nas hipóteses em tela pode ser exercida apenas pela via recursal, pois, antes de uma decisão do Pleno, não há falar-se em resultado que lhe seja desfavorável, ainda que a instrução e os pareceres exarçados no processo militem contra ele. Pensar-se diferente seria inviabilizar a atuação desta Corte, obrigando que a cada passo de qualquer procedimento, prestada uma informação ou colhida uma manifestação dos setores de instrução, o interessado fosse intimado para contraditá-la, estabelecendo uma infundável sucessão de intervenções, sem que o Pleno pudesse deliberar a respeito.

Pois bem, no caso presente é forçoso concluir-se que a intimação da decisão impugnada não atendeu a tais critérios, hauridos da legislação em vigor. E isso por duas claras razões.

A uma porque, como se percebe do exemplar da folha do Diário Oficial que requisitei, a decisão não foi publicada, mas, consoante antiga praxe, tão só a ata da sessão na qual ela foi prolatada, contendo um resumo de julgamento, contudo desprovido de qualquer conotação de pessoalidade, pois deixa de referir o nome dos responsáveis pelas contas, aos quais a deliberação trouxe gravame material e moral. Sem valor como intimação editalícia, pois.

A duas porque a comunicação postal cuja cópia juntada às fls. 70, emanada da Diretoria de Contas Municipais e dirigida ao Chefe do Poder Executivo

Municipal - que não era mais o recorrente - e não à pessoa do responsável pelas contas rejeitadas, representou mera informação para orientação do ente público.

Daí, e considerando que o peticionário não foi regularmente intimado da decisão contra a qual agora se insurge, seu inconformismo deve ser conhecido, sob pena de afrontar-se a invocada garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa, por meio do exercício de todos os recursos a ela inerentes.

No entanto, pelos fundamentos antes expostos afastou a preliminar de nulidade da r. Resolução atacada, pois o recorrente não precisaria ser chamado a manifestar-se sobre a instrução da Diretoria de Contas Municipais, que apontava irregularmente em suas contas, porque suas conclusões só passaram a representar um libelo, abrindo ensejo para a defesa, a partir do momento em que foram acolhidas pelo consenso dos membros do Tribunal.

Quanto ao mérito, porém, o recurso merece provimento.

A correção monetária dos dispêndios previstos, encarada como irregular pela decisão recorrida, pois a ela se atribui o expressivo “déficit” verificado no encerramento do exercício, foi justificada pelo recorrente que, ao praticá-la, simplesmente cumpriu determinação contida no parágrafo 2º, do artigo 1º, da própria Lei Municipal de Meios, obrigando a atualização da expressão monetária dos **“... saldos das dotações orçamentárias das despesas de 1992, de acordo com o índice de inflação do mês anterior”**.

Em adição, o recorrente demonstra que o resultado não teve origem apenas na aludida prática, mas em outros fatores, comuns a todos os municípios, como a diminuição das receitas transferidas e o aumento de encargos, dentre os quais a necessidade de enfrentamento de dívidas acumuladas, previdenciárias e de FGTS, exigido pelo Governo da União, além de investimentos assumidos em convênio firmado com a Universidade Federal do Paraná, visando a implantação de um “campus” em Palotina.

Para a Diretoria de Contas Municipais, como se colhe de sua Instrução nº 399/94, as explicações do recorrente são convincentes pois, embora não contemplado na Lei nº 4.320/64, o mecanismo da correção monetária de dotações fixadas também não é proibido, ainda mais quando autorizado na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei de Meios, enfatizando de resto, que no caso, **“... a atualização monetária do orçamento se revestiu dos cuidados e formalidades...”** recomendados, para concluir que, assim sendo, **“... esse fato deve ser descaracterizado como irregularidade, de molde a elvar o processo de prestação de Contas”**.

Nessa quadra, comungo do mesmo entendimento, lembrando que esta Corte, em processos da espécie, tem decidido reiteradamente que o “déficit” não será considerado irregularidade, quando, além de circunstancialmente inevitável, não revele conduta irresponsável e temerária do administrador.

No pertinente ao tópico que levou à recomendação de desaprovação das contas da Fundação Municipal de Ensino Superior, os argumentos do recorrente, documentalmente comprovados, ao igual, merecem acolhida. A manutenção de elevadas quantias em caixa, quando deviam estar depositadas em estabelecimento bancário oficial, foi devidamente explicada com a demonstração de que aqueles valores, embora contabilizados como disponibilidades, de fato eram créditos que só se convertem em dinheiro no início do exercício seguinte. Por conseqüência, ao ver da Diretoria de Contas Municipais, inexistiu, aí, a aparente irregularidade, sendo idêntica a minha opinião.

Finalmente, resta analisar a dita irregularidade presente em licitação que o Executivo promoveu para a compra de uma camioneta.

A instrução da Diretoria de Contas Municipais conclue que, apesar das alegações em contrário do Recorrente, dos vícios anteriormente apontados, persistem aqueles consistentes na inobservância das especificações do convite e no pagamento de valor superior ao máximo preestabelecido no ato convocatório.

Consultado o protocolado nº 11.100/93, apenso, observo às fls. 268 e seguintes, que o Município de Palotina primeiro instaurou a Carta Convite nº 25/92 com o intuito de viabilizar a mencionada compra de uma camioneta usada à gasolina, estabelecendo que aceitaria propostas com o valor máximo de Cr\$ 8.000.000,00 (oito milhões de cruzeiros). Porém, nenhum convidado participou do certame, que, assim, apresentou-se deserto.

Em seguida, instaurou a Carta Convite nº 27/92, com a mesma finalidade, todavia deixando de estabelecer preço máximo para a compra. A esse pleito compareceu apenas um convidado, motivo pelo qual o mesmo foi cancelado pelo Decreto nº 4.318, copiado às fls. 14 do presente.

Como assim fosse, o Município iniciou o processo de compra direta do veículo, consignando que poderia ser à gasolina ou à álcool, nomeando comissão de avaliação para determinação do preço a pagar (doc. de fls. 26 do presente).

Desse modo terminou fazendo a censurada, mediante a aquisição da firma Fabcar Veículos Ltda., da cidade de Cascavel, por Cr\$ 11.000.000,00 (onze milhões de cruzeiros), que correspondia ao valor da avaliação (fls. 27), conforme nota fiscal copiada às fls. 33.

É inegável que esses procedimentos apresentam falhas, como a supressão do preço máximo constante da primeira, quando da realização da segunda carta-convite, ou a compra direta de veículo à álcool, quando nos dois pleitos licitatórios frustrados, pedia-se que a camioneta fosse à gasolina. Mas, a meu ver, isso é pouco para determinar a desaprovação das contas anuais do Executivo, tanto mais quando dos autos não emerge a convicção de que esses defeitos tenham sido fruto de má-fé ou lesivos ao Erário.

Não obstante haja referência a possíveis irregularidades ocorridas na gestão a que se refere a Prestação de Contas do Poder Executivo de Palotina, relativa ao exercício de 1992, as quais foram objeto de relatório de Comissão Parlamentar de Inquérito remetido pela Câmara ao Juízo de Direito da Comarca, nem os autos, nem a instrução que neles se produziu, evidenciam, objetivamente, no que as mesmas teriam consistido, impedindo sua análise. Sobremais, talvez por isso mesmo, o Parecer Prévio nº 15/94 e a decisão impugnada não adentraram no exame desses eventuais vícios.

Isto posto, atendo-me exclusivamente aos pontos abordados na instrução, na decisão recorrida e no Parecer Prévio por ela acolhido, **voto** no sentido de que o presente recurso seja conhecido e provido, ao fim de que, reformada parcialmente a deliberação atacada, o Parecer Prévio deste Tribunal seja também pela aprovação das contas do Poder Executivo e da Fundação Municipal de Ensino Superior do Município de Palotina, relativas ao exercício de 1992, haja vista que foi favorável sua manifestação anterior sobre as contas do Legislativo e do Fundo Municipal de Saúde.

É o meu voto.

Sala das Sessões, em 08 de dezembro de 1994.

CÂNDIDO MANUAL MARTINS DE OLIVEIRA
Conselheiro

RECURSO DE REVISTA

Voto do Relator Conselheiro Cândido Martins de Oliveira

Trata-se de recurso de revista interposto contra a decisão consubstanciada na Resolução nº 33.376/93 (protocolo nº 21.368/91), que julgou procedente denúncia relativa a irregularidades em contrato de prestação de serviços profissionais, em especial a contratação de serviços de advogados, conforme voto proferido pelo Exmo. Conselheiro Relator Artagão de Mattos Leão (fls. 167 a 182 - protocolo nº 21.368/91).

O Banco de Desenvolvimento do Paraná S.A. (BADEP), em regime de liquidação extrajudicial, representado por seu liquidante Valdir da Costa Frazão, interpõe recurso de revista, deduzindo, prefacialmente, razões de ordem pessoal entre o denunciante (Elias Mattar Assad) e o liquidante, o que, no seu sentir, motivou toda a denúncia formulada. Em seguida, passa a fundamentar a irresignação recursal com as alegações a seguir resumidas:

- idênticas denúncias foram apresentadas ao Tribunal de Contas da União, ao Banco Central do Brasil, ao Ministério da Justiça e ao Palácio do Planalto, sendo que o TCU "decidiu pelo arquivamento do processo";
- que as alegações de ordem pessoal têm a finalidade de indicar a "prudência" por parte desta Corte de Contas no exame da matéria recursal;
- que a decisão recorrida padece de nulidade, posto que, a denúncia se refere ao liquidante e aos advogados por ele contratados, sendo que, estes últimos não foram chamados ao processo, para exercício do direito de ampla defesa assegurado no inciso LV, do art. 5º, da CF;
- também em preliminar, levanta a nulidade da decisão, na medida em que, a denúncia ofertada não tem por objeto a ausência de procedimento licitatório, ocorrendo o julgamento além do pedido, mesmo porque tal premissa não foi objeto de "prova no curso deste processo administrativo";
- quanto ao mérito, desenvolve exame da Lei nº 6.024, de 13.03.74 e suas alterações posteriores, para concluir que sendo

uma lei especial e particular, disciplinando a intervenção e liquidação extrajudicial, estaria afastada a aplicabilidade de outras normas de caráter geral, inclusive o diploma sobre licitações e contratos;

- salienta, ainda, que os poderes conferidos ao liquidante, de natureza discricionária, decorrentes da legislação especial, conferem o direito de outorga de mandatos e contratações, sendo necessária a licitação apenas para alienação de bens (§ 1º, art. 16, Lei nº 6.024/74);

- que, quando da decretação da liquidação e do conseqüente desmantelamento da estrutura operacional e administrativa, a maioria dos advogados do BADEP já havia optado pela não continuidade na instituição, o que, aliado às necessidades de acompanhamento dos processos em tramitação e à cobrança dos créditos, levou o liquidante a contratar advogados, sem relação de emprego, sendo pessoas “de sua confiança”, em razão da responsabilidade pessoal que a lei lhe impunha;

- que, de qualquer sorte, a contratação dos advogados foi “precedida de uma tomada de preços”, decidindo-se, com a urgência que o caso requeria, de acordo com as propostas que “representavam menor preço e a capacidade técnica e experiência pregressa na matéria relativa à atividade de Bancos de fomento”;

- que, mesmo que se admitisse a hipótese de prévia licitação, o procedimento seria inconveniente, trazendo incertezas quanto ao resultado pretendido;

- que, os contratos em questão são os “usuais praticados pelas demais instituições financeiras do país, a exemplo do BANESPA, Banco do Brasil e instituições assemelhadas, “e que, os honorários são pagos pelos mutuários inadimplentes, não havendo desembolso para a instituição contratante ou quaisquer adiantamentos;

- que, as contratações resultaram em significativa economia à massa, quanto aos custos dos serviços jurídicos e com relação aos valores recuperados pelo BADEP;

- que o liquidante está sujeito apenas à fiscalização do BACEN, “na condição de juiz do processo de liquidação extrajudicial” e,

por conseqüência, a competência do controle externo seria exclusiva do Tribunal de Contas da União, circunstância esta afirmada em decisão do próprio TCU em idêntica denúncia ofertada pelo aqui denunciante; e, finalmente,

- que, a questão está sob o crivo do Poder Judiciário, nas medidas judiciais aforadas pelo denunciante, tornando-se inócua o exame por esta Corte de Contas ou, como diz o recorrente, “no mínimo, precipitada uma decisão desse Tribunal de Contas ...”.

Acompanham o recurso os documentos de fls. 140 a 177, demonstrativos das medidas judiciais em andamento, envolvendo a figura do denunciante e da matéria em exame, bem como, da decisão do TCU (fls. 151/155) e dois aditamentos aos contratos de prestação de serviços (fls. 166/175).

Recebido o recurso, em razão da sua tempestividade (fls. 156), foi encaminhado o processo à DATJ, par emissão de parecer.

O Parecer nº 113/94-DATJ (fls. 187 a 196) conclui pelo conhecimento do recurso, com a rejeição das preliminares de nulidade da decisão recorrida e pelo improvimento das alegações recursais, mantendo-se a decisão contida na Resolução nº 33.376/93-TC.

A Doutra procuradoria do Estado, em Parecer sob nº 4.971/94, de lavra do Exmo. Procurador-Geral em Exercício, é conclusivo pelo conhecimento do recurso e pelo seu provimento, com a reforma total da decisão recorrida, sobretudo por entender que as contratações foram regulares, com “base na URGÊNCIA e NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, levando-se em consideração a peculiaridade do caso do Interesse Público.” (fls. 197 a 221).

Pelo requerimento de fls. 224/226 (protocolo nº 10.152), alguns dos profissionais contratados pelos vínculos contratuais, objeto da resolução recorrida, solicitaram a intervenção neste processado.

Em função de tal requerimento proferi o despacho de fls. 229/230, o qual, em caráter **excepcional** - tendo em vista que considero dispensável a integração ao processo dos contratados, que não estão sob a jurisdição desse Tribunal de Contas -, deferi a concessão de prazo para oferecimento de justificativas e o direito de vistas do processado até o momento, apenas para evitar futuras alegações de cerceamento de defesa.

As intimações foram realizadas pelos documentos acostados às fls. 231/241.

O protocolo nº 13.380 contém as justificativas apresentadas pelas sociedades de advogados Maran, Gehlen & Advogados Associados S/C e Jorge

Domingos & Ferri - Advogados Associados, em conjunto com o profissional Lineu Miguel Gomes, conforme razões de fls. 243/283, contendo, em síntese, as seguintes alegações:

- preliminar de nulidade processual, por não terem os profissionais obtido vistas do processo, tal como deferido às fls. 230, o que dificultou o exercício da ampla defesa;
- em segunda preliminar, também de nulidade procedimental, refere-se à falta de intimação das sociedades de advogados (pessoas jurídicas), que firmaram os contratos com o BADEP, quando, somente foram intimados as pessoas físicas dos sócios;
- prosseguindo em suas preliminares, alegam a nulidade pela falta de convocação dos interessados (advogados) para participarem do procedimento original, não se afastando a nulidade pela convocação na fase recursal (recurso de revista), em função do interesse e da legitimidade para participarem no feito, segundo o entendimento exposto no item V das justificativas oferecidas;
- tecem comentários sobre as questões “juridicamente impertinentes” ao esclarecimento do caso em julgamento (item VI);
- em seguida, passam a comentar os efeitos da liquidação extrajudicial (item VII), para concluírem que a decretação da liquidação do BADEP importa em descaracterizar a fiscalização desta Corte de Contas, que não *“apresenta a mesma natureza nem a mesma extensão da fiscalização normal e usual...”*;
- alegam, ainda, que um dos efeitos da liquidação extrajudicial seria transferir a responsabilidade da liquidação para o BACEN, verdadeiro ordenador e controlado da liquidação, sujeitando-se aos efeitos deste processado e não a pessoa física do liquidante;
- sustentam, outrossim, o cabimento das contratações diretas (item VIII), fazendo uma inicial distinção entre a contratação e o conteúdo das contratações, sendo insustentável que o conteúdo dos contratos “seja invocado como causa de invalidação da contratação direta (VIII.1); tecem comentários a respeito da inexigibilidade da licitação no caso concreto (VIII.2), conduzindo a argumento ao fim de que, em serviços de advocacia, dado o seu cunho personalíssimo, seria inexigível o procedimento licitatório, mesmo porque, o simples fato de existir uma “pluralidade” de profissionais, não descaracteriza a sua natureza pessoal, tornando inviável a competição; no item VIII.3, passam a comentar a questão da “singularidade dos serviços”, afirmando que tal condição ocorre em “todo e qualquer” caso de serviço de advocacia, salvo situações complexas e peculiaridades excepcionais;

que os contratos em questão reuniam situações de “alta complexidade” e os “valores envolvidos eram de enorme vulto”, necessitando de profissionais devidamente aparelhados e capacitados para os serviços - ou seja, serviços nitidamente singulares;

- no item VIII.2.b, deduzem a ocorrência, no caso, de notória especialização dos contratados, a qual deveria ser avaliada na condição de “advogados de notória especialização” e não de “juristas”, posto que a necessidade do BADEP se restringia ao primeiro caso (advogados “altamente competentes”);
- abordam, ainda, a questão do princípio da isonomia, deduzindo que não houve a sua violação, posto que, a isonomia é incompatível com a “singularidade dos serviços e da notória especialização”;
- por último, após apontarem alguns precedentes em abono às teses sustentadas, discorrem sobre a dispensa da licitação por “urgência”.

Juntam, os referidos profissionais, os documentos de fls. 284/306.

O profissional Aristides Alberto Tizzot França apresenta a peça de fls. 309/310 (Protocolo nº 13.384), requerendo a sua exclusão do procedimento, esclarecendo que não é contratado pelo BADEP, mas integrante de sociedade civil contratado pela Massa e que o contrato firmado com a sociedade de advogados não é objeto da denúncia. Por último, afirma que é impossível dar atendimento ao princípio da ampla defesa na fase atual, já com decisão singular e em esfera recursal.

Com a informação de fls. 313 da Diretoria Geral, ressaltando que todos os profissionais intimados ofertaram manifestação, à exceção do advogado Ademar Balaka, o processo retornou para relatório e julgamento.

É o relatório.

VOTO

Entendo necessário, antes do exame recursal, estabelecer o fundamento fático e jurídico da decisão recorrida, de forma a abstrair do julgamento qualquer matéria impertinente e estranha aos motivos da decisão impugnada.

A denúncia foi julgada procedente em relação a “irregularidades em contra-

tos de serviços profissionais”, como se infere do item II da citada Resolução nº 33.376/93-TC, sendo as demais conclusões decorrentes desta premissa. O entendimento desta Corte de Contas, ao acatar o voto do Exmo. Conselheiro Relator Artagão de Mattos Leão, foi no sentido de considerar irregulares as contratações, pela inexistência de qualquer procedimento licitatório, como se infere da seguinte conclusão:

“Pela análise dos autos, conclui-se que os 4 fatores que hão de se conjugar, indissociavelmente, não se fizeram presentes quando das contratações em pauta, quer pela viabilidade de competição que os casos comportavam, quer pela não caracterização da singularidade dos serviços, e, finalmente, pela falta de comprovação nos autos, de requisitos, conforme exigência do Parágrafo único do art. 12, do Decreto-lei nº 2.300/86.

Assim, além das razões alinhadas, reporto-me às considerações expendidas no âmbito da DATJ e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte para afirmar que a licitação era indispensável e, em decorrência, os contratos estão inquinados de ilegalidade, restando imperativa a declaração de sua nulidade.” (grifos do original)

Pelo simples resumo dos motivos recursais chega-se, de plano, à conclusão que a maioria de suas alegações são totalmente impertinentes à reforma do julgado recorrida. A discussão deverá ser restrita, por óbvio, à questão da contratação de serviços independentemente de licitação, como pressuposto de validade dos atos jurídicos impugnados. Os demais fundamentos do recorrente serão apreciados na medida em que possam se relacionar, direta ou indiretamente, com a questão central.

Enfrento, pois, as preliminares levantadas, de nulidade da decisão recorrida - cerceamento de defesa e julgamento em desconformidade com a denúncia. Incluo, por questões técnicas, mais três alegações que, ao meu ver, se inserem no âmbito de questões prejudiciais, a saber: a) competência desta Corte de Contas; b) sujeição da massa (BADEP) aos princípios maiores de administração pública e, por consequência, ao regramento jurídico daí decorrente; e, c) apreciação de matéria correlata pelo Poder Judiciário.

A primeira preliminar, de nulidade do julgamento por falta de chamamento ao procedimento dos advogados contratados, merece integral rejeição, na medida em que no procedimento instaurado a partir da denúncia, os escritórios contratados não são partes no processo e, muito menos, acusados. Do julgamento proferido também não existe qualquer acusação aos respectivos profissionais, que possam afetar qualquer direito subjetivo ou conceito profissional, que torne imperativo a sua integração à relação procedimental instaurada.

Aqui cabe transcrever a opinião da Doutra Procuradoria, que, neste particular, enfrentou com precisão a questão, ao compartilhar o entendimento da DATJ, quando afirma que os profissionais contratados pelo liquidante, neste caso, não se submetem “... às normas constitucionais estabelecidas no art. 5º, inciso LV, sob a fundamentação de que não encontravam-se na qualidade de acusados ou litigantes, conseqüentemente, não se encontram adstritos ao princípio de ampla defesa erigida pela Lei Suprema.”

Acrescento, ainda, a pertinente observação da DATJ no sentido de que tais profissionais, no caso, “nem poderiam ser incluídos no processo, pois ao Tribunal cabe a fiscalização das entidades da administração direta e indireta quanto à legalidade, legitimidade e economicidade dos atos praticados por **seus responsáveis**.” É o ato do gestor da coisa pública, como responsável sujeito à jurisdição da Corte de Contas, o objeto do controle e da decisão e não os atos praticados pelos contratados.

Por outro lado, apenas para argumentação, ressalte-se que o direito de ampla defesa foi plenamente assegurado pelo próprio liquidante e responsável pelos atos impugnados, com a eficaz defesa dos pressupostos de validade dos contratos firmados com os profissionais.

De igual sorte, a segunda preliminar, de nulidade da decisão por julgamento “extra” ou “ultra” pedido, merece rejeição, posto que, a denúncia contempla os argumentos reproduzidos em minuta de ação popular, onde incluía a inexistência de prévia licitação. Tanto que possibilitou a **defesa** do denunciado sobre tal argumento, o que fez de forma inequívoca na justificativa objeto do Protocolo nº 24.184/91.

Inobstante tal argumento, nada há de impeditivo à Corte de Contas de que, deparando-se em caso concreto com outras irregularidades, além das objeto de denúncia ou proposta de impugnação, possa deflagrar a sua missão institucional de controle dos atos administrativos sob os aspectos da legalidade, economicidade, legitimidade e outros princípios fundamentais de administração da “res publica”. O que lhe é vedado, por óbvio, é enfrentar tais questões sem a oportunização do contraditório, ou direito de ampla defesa. **Tal dever, no caso em apreço, foi devidamente cumprido, tanto que, repita-se, a justificativa do denunciado contemplou especificamente tal matéria (licitação).**

Acrescente-se, ainda, que a premissa - ausência de licitação - foi considerada de acordo com a prova carreada aos autos, inclusive por expresse reconhecimento do denunciado, que procurou justificar a inexistência de prévio certame licitatório.

Em relação à alegação de que o denunciado estaria sujeito à fiscalização exclusiva do BACEN - e, por derivação, do Tribunal de Contas da União, dos credores da massa e dos acionistas e, portanto, estando imune à missão

controladora deste Tribunal de Contas, merece destacar que - **ao contrário do assentado nas razões de recurso** - foi afirmado pelo TCU que:

"8. Não deixa de assistir razão à Inspeção-Técnica quando assinala o caráter estadual dos recursos em causa neste processo, razão para arredar a competência deste Tribunal quanto à fiscalização dos atos dos gestores arrolados na espécie, uma vez que a entidade liquidanda integra a Administração do Estado do Paraná, estando, inclusive, sob a inspeção do Tribunal de Contas local.

.....

VOTO

Conforme demonstrado nos pareceres da 7ª IGCE e do Ministério Público, a esfera de competência desta Corte não alcança o liquidante nem o Banco de Desenvolvimento do Paraná S.A." (fls. 153/154)

O que o TCU apenas ressaltou, por elementar, é a análise dentro de um *"contexto mais amplo"*, ou seja, restrita ao desempenho do Banco Central do Brasil nos processos de intervenção e liquidação de instituições financeiras".

A questão da alegação de que o liquidante, por força de lei especial, estaria dotado de poderes discricionários, não sujeitando-se aos princípios maiores de administração e gerenciamento de bens e valores públicos - e, por conseqüência, estaria prejudicada a decisão recorrida e a própria ação controladora deste Tribunal de Contas -, é de tamanha fragilidade que seria dispensável maiores comentários. Basta apontar os postulados constitucionais sobre administração pública e sobre os mecanismos de controle.

Inexiste qualquer lei especial que possa derogar o contido nos artigos 22, XXVII, 37, 70 e § único e art. 71 da Carta Constitucional Federativa, quanto mais em se tratando de legislação ordinária anterior, como é o caso da citada Lei nº 6.024/74.

Apenas para exercício científico, ressalto que, no caso, não é a Lei nº 6.024/74 uma lei especial, ao contrário, é lei geral, aplicável aos casos de intervenção e liquidação, sendo de incidência genérica a todas as instituições financeiras que se enquadrem nas duas hipóteses. Acontece que, em situações especiais, podem as instituições financeiras serem entidades integrantes de Administração Pública. Nestes casos, independentemente dos princípios constitucionais, as leis aplicáveis ao trato de bens, dinheiros, recursos e valores públicos, é que se tornam especiais, integrando a aplicação da lei geral.

Por isto que, correta é a afirmação da DATJ, no sentido de permitir ao liquidante *"agir conforme a discricionariedade que lhe permite a Lei nº 6.024, de 13.03.74"*, porém esta faculdade deve *"ser exercida dentro dos limites impostos pela lei a qualquer agente público. Porque se não for dessa maneira a discricionariedade transforma-se em arbitrariedade."* Como também é procedente a conclusão da Douta Procuradoria do Estado, quando afirma que tal alegação *"não o excluem da participação de **Procedimento Licitatório**, na medida que a **LIQUIDANTE** (sic), enquanto tal, não sofreu qualquer modificação em sua **Personalidade Jurídica**."* Saliento a seguinte conclusão do Exmo. Procurador-Geral em Exercício:

*"... considerando ser o BADEP, uma Sociedade de Economia Mista, criada por Lei Especial, e com Personalidade Jurídica de Direito Privado, não vemos como um simples ato de **LIQUIDAÇÃO**, possa alterar sua Personalidade Jurídica, a ponto de derogar a lei que a criou*

.....

embora a LIQUIDANTE encontre-se em fase de desfazimento, mantém sua Personalidade Jurídica, e como tal encontra-se adstrita, aos ditames impostos pela Constituição Federal, referidos nos seus artigos 37 e 22, inciso XXVII e às Normas Gerais do Decreto-lei nº 2.300/86." (fls. 209/210)

O voto acolhido pela decisão plenária, com a proficiência típica de seu prolator, decidiu a questão com extrema propriedade, não merecendo qualquer reparo e elidindo qualquer dúvida sobre a submissão da **liquidanda e seus responsáveis pelo processo de liquidação extrajudicial** aos princípios de administração pública.

A última questão prejudicial, sutilmente introduzida nas razões recursais quanto ao "meritum causae", tal como as anteriores, merece ser rejeitada. O fato de existirem diversas medidas judiciais, em especial uma ação popular, não prejudica a ação controladora desta Corte de Contas, posto que, como afirmado pela Procuradoria do Estado, os *"pedidos das ações populares (fls. 30/31) diferem do objeto da **DENÚNCIA**, a qual se refere apenas à contratação de advogados sem Procedimento Licitatório."*

Além da diferença entre os pedidos, diferem também os procedimentos e as jurisdições próprias de cada Poder. A jurisdição administrativa deste Tribunal de

Contas independe, por óbvio, da jurisdição judicial. Inibir, independentemente de outras considerações jurídicas, a ação fiscalizadora e controladora do Tribunal de Contas, pelo simples fato de existir uma determinada medida judicial que trata de outros pedidos, em que as partes são diferentes e inexistente qualquer prejudicialidade, é subtrair a independência que, em termos de controle da administração pública, é inerente à missão institucional das Cortes de Contas.

As preliminares argüidas pelos profissionais, de igual sorte, merecem rejeição, seja pelos motivos já apontados, seja pelo que adiante segue.

A falta de vistas do processo, além de incomprovada - o que poderia ser conseguido com simples pedido de certidão - não acarretaria nenhum prejuízo à apresentação de suas justificativas, o que pode ser inferido das próprias razões ofertadas à esta Corte de Contas pelos profissionais, que abordaram exaustivamente todas as questões inerentes ao caso em julgamento.

A falta de intimação das sociedades (pessoas jurídicas) não importa em nenhum prejuízo, de forma a caracterizar qualquer nulidade procedimento. Em primeiro lugar, porque não é obrigação do procedimento a integração dos contratados, como já estabelecido no despacho de fls. 229/230, por não estarem subjulgados à jurisdição deste tribunal. Em segundo lugar, o deferimento, em caráter excepcional, da oportunidade de vistas e oferecimento de justificativas, foi motivado **por expresse requerimento, formulado pelos próprios Interessados (pessoas físicas), de forma individual e como integrantes das referidas sociedades.** Incompreensível que, para requerer a oportunidade, os profissionais venham como pessoas físicas e nas informações por eles mesmos solicitadas, venham a alegar nulidade por falta de intimação das suas pessoas jurídicas. Ao meu ver, não passa de mera "chicana" tal alegação. Por último, apenas para argumentação, é evidente que a defesa oferecida, na pessoa de seus integrantes, é extensiva às respectivas sociedades de advogados, sobretudo se considerada a **própria alegação dos profissionais que as contratações tinham caráter personalíssimo.**

Inexistindo jurisdição desta Corte de Contas em relação aos contratados, como já demonstrado anteriormente, nenhuma ilegalidade ou nulidade se apresenta pela falta de integração ao processado dos respectivos profissionais contratados. Não é e não foi objeto de julgamento a conduta dos particulares. Esclareça-se, ainda, que a **convocação** foi determinada a **pedido dos Interessados** e não por ato decorrente de lei ou norma regulamentar desta Corte de Contas.

Por último, mesmo admitindo-se, em tese, a necessidade da manifestação dos interessados, nenhum prejuízo decorreu à falta de convocação originária, o que restou suprida pela "convocação" nesta fase procedimental, onde exerceram o amplo direito à defesa, inclusive produzindo prova documental.

Com relação ao mérito recursal, nada de novo foi acrescentado ao processado até o momento.

A questão da necessidade de licitação para a contratação de serviços profissionais de advogados, por parte da administração pública, já está consolidada nesta Corte de Contas, ou seja, pela inafastabilidade do prévio certame como regra geral.

O próprio parecer da Douta Procuradoria do Estado é taxativo ao afirmar a incidência da regra geral nos casos em exame, embora sustente que as contratações foram regulares, diante da excepcionalidade da contratação (urgência e notória especialização).

A fundamentação do voto acolhido pela decisão recorrida, por si só, já apresenta toda a argumentação para o improvimento do pedido de reforma do julgado, em especial quando afirma que, no caso, estão ausentes os pressupostos de afastabilidade da prévia licitação, a saber: **Inviabilidade de competição; serviços técnicos profissionais; natureza singular e notória especialização.**

Com efeito, nada há de singular nos serviços contratados, como também, inexistente a inviabilidade de competição, como já afirmado em vários julgados deste Tribunal de Contas.

Importa salientar que, além da existência de vários profissionais e escritórios que pudessem desempenhar os serviços contratados - o que denota a viabilidade de competição - os contratos objeto da denúncia se resumem à atividade de cobrança, sem nenhuma **característica excepcional ou singular**. É atividade elementar dos serviços jurídicos, que independe de especialidade ou características que possam ser desempenhados somente por profissionais determinados e de reconhecida especialização.

O mesmo se diga da contratação de serviços para desempenho de atividades jurídicas trabalhistas, de prestação continuada e permanente, com o acompanhamento dos processos judiciais. Inexiste qualquer tipificação singular ou excepcional, que justificasse a inexigibilidade de prévia licitação.

O TCU, também mencionado no recurso como avalista da tese do recorrente, sobre a questão da singularidade, lhe dá a conotação de serviços de **"atuações não rotineiras"**, refutando toda a argumentação dispendida, ao afirmar que:

"O Tribunal, por ocasião do exame do TC nº 012.021/91, concernente à Representação formulada pela 6ª IGCE a respeito do contrato celebrado entre o IBAC e advogados particulares, entendeu que os serviços contratados não eram de natureza

singular na especialização do contratado e que simples atuações em causas trabalhistas (fato analisado) ou serviços de rotina não caracterizam a singularidade.” (RDA nº 191, p. 257)

Além do que, com o agravamento pelas condições já expostas, há grave violação ao princípio da isonomia, pelo qual todos os profissionais devem ter a mesma oportunidade de ofertar os seus serviços - repita-se, em nada singular -, mediante a seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública, isto porque, se é

“... certo que a licitação busca selecionar a oferta que melhor atenda ao interesse público. Contudo, é também, uma forma de assegurar o princípio da igualdade, insculpido no texto constitucional, no campo das relações econômicas do Estado com os particulares, assegurando a todos os indivíduos interessados em contratar com o Poder Público a chance de competirem em igualdade de condições.” (TCU, Boletim de Licitações e Contratos, agosto/93, p. 343)

Nem se argumente, ainda, a inexistência de dispêndios à massa liquidanda - o que, efetivamente, não é o caso, como bem demonstrado pela Procuradoria do Estado no parecer exarado no Protocolo nº 21.368/91-TC -, na medida em que, as alterações introduzidas nos contratos só foram efetivadas após a denúncia e quando já decorridos vários meses de prestação de serviços. O fato, em hipótese, de a remuneração dos profissionais ser paga pelos devedores inadimplentes, justifica, ainda mais, a necessidade de licitação, em atenção ao princípio maior da isonomia.

“... o certame licitatório deve ter lugar ainda que não haja dispêndios por parte da Administração na execução do objeto do futuro contrato uma vez que não se pode negar aos cidadãos eventualmente interessados em contratar o direito de oferecerem seus préstimos ao Estado... E esta é exatamente a situação que exsurge dos contratos firmados pelo banco, pelos quais os profissionais externos poderão receber honorários algumas vezes de elevado valor, o que certamente também interessaria a outros advogados que foram preteridos na contratação direta.” (TCU, BLC, 08/93, p. 343)

No campo da inexigibilidade de licitação, ainda está ausente o requisito imposto pelo parágrafo único, do art. 15, do Decreto Estadual nº 700/91, que exige, como pressuposto de caracterização de serviços técnicos profissionais especializados, a **temporariedade** na prestação dos serviços.

Inexiste, neste processado, como também no processo de denúncia, qualquer **prova ou sequer evidência que os profissionais seriam de notória especialização**. Não há, também, qualquer **justificativa**, tal como reclamado no § 1º, do art. 30 e no art. 31, do Decreto nº 700/91 e pelos arts. 12 e seu § único e 24, do Decreto-lei nº 2.300/86. Em resumo, não há despacho fundamentado da caracterização dos requisitos de inexigibilidade do certame e, mais grave, não foram trazidos aos processados quaisquer elementos ou evidências que permitam a afirmação da notória especialização.

Com relação à **urgência** das contratações, embora não referidas explicitamente nas alegações recursais, mas adotado no parecer da Douta Procuradoria do Estado, vale ressaltar que não estão presentes os seus pressupostos e, muito menos, a **justificativa fundamentada**, tal como exigido pelos arts. 29, IV e 31 do Decreto nº 700/91 e pelos arts. 22, IV e 24 do Decreto-lei nº 2.300/86.

Por outro lado, apenas a título de argumentação, merece destacar que, pelas informações constantes dos processos, as evidências são exatamente contrárias à tese acolhida pela douta Procuradoria do Estado junto à este Tribunal. Senão vejamos.

O liquidante tomou posse da administração do BADEP em 05.02.1991 (fls. 123 - Protocolo nº 43.693/93). Os contratos juntados ao Protocolo nº 21.368/91 foram firmados em **30.07.91** (fls. 07), **15.07.91** (fls.12), **25.06.91** (fls. 89) e **25.04.91** (fls. 138). Neste lapso de tempo, por óbvio, existia prazo suficiente para a instauração e ulatimação de certames licitatórios, sem qualquer prejuízo às atividades e interesses da massa liquidanda.

A única contratação que, em princípio, teve uma correspondência entre o início da liquidação é a contrato de prestação de serviços, é a constante do instrumento de fls. 129 (**19.02.91**). Todavia, verifica-se pelo exame mais acurado dos fatos, que a contratação direta ocorreu **antes** do evento que, em tese, poderia justificar uma dispensa de licitação. Isto porque, o contrato originalmente mantido com o anterior profissional só foi rescindido em **22.02.1993** (fls. 131), sendo que, pelo ofício de fls. 134, datado de **19.02.91**, foi encaminhado pelo Diretor Presidente do BANESTADO ao liquidante a solicitação de revisão do contrato de prestação em pleno vigor.

Em termos da urgência passível da dispensa de licitação, para encerrar a questão, apenas se justificaria a contratação direta pelo **prazo suficiente à instauração e ulatimação do procedimento licitatório** e nunca como nos casos

trazidos ao processo, firmados em prazos superiores ao que, racionalmente, seria possível admitir até a normalização da situação emergencial.

Merece destacar, ainda, que várias alegações recursais encontram-se despidas de qualquer prova produzida nos processados, pelo que, desmerecem qualquer comentário. Ao contrário, os motivos que embasaram a decisão recorrida estão fartamente demonstrados e não foram elididos neste recurso de revista.

Por último impende destacar que o arquivamento de idêntica denúncia, pelo TCU não teve como fundamento o mérito - como sutilmente procurou induzir o recorrente -, mas, como já dito, pela falta de competência daquela Corte de Contas no controle e fiscalização da massa liquidanda, de natureza nitidamente estadual.

Fica claro, até o presente momento, que as fundamentações do voto, por si só, justificariam a rejeição das razões contidas não só no recurso de revista, como também, nas manifestações dos contratados, na medida em que, em outras palavras, contêm as mesmas fundamentações.

Aqui importa destacar, ainda, as razões que levaram o liquidante a efetuar as contratações diretas, de acordo com as suas manifestações no processado:

“... de dar à instituição condições imediatas de se defender nos processos judiciais em curso que não se suspenderam com a liquidação.” (fls. 125)

“... teve o Liquidante, ainda, de encontrar para o assessoramento legal, pessoas de sua confiança...” (fls. 125)

“No que tange à licitação, esta não foi realizada face à natureza dos serviços em que se sobressaem a confiança e a notoriedade profissional ...” (fls. 52 - Protocolo nº 24.184/91)

Aqui é claro o primeiro objetivo do liquidante: a **confiança pessoal**, até em função da responsabilidade pessoal do liquidante, segundo as suas alegações. Juntamente alegou-se a notoriedade profissional (notória especialização).

O primeiro fundamento, por óbvio, importa em vilipendiar o princípio da isonomia, informador do princípio licitatório, posto que, não se admite, *“a discriminação arbitrária, produto de preferências pessoais e subjetivas do ocupante de cargo público ...”* (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 26).

Em segundo lugar, a simples e eventual notória especialização, individualmente considerada, não se apresenta hábil à caracterização da inexigibilidade do certame licitatório, posto que, juntamente com tal requisito, há de estar associado a **natureza singular** dos serviços contratados.

Já foi dito que, no caso, inexistente a singularidade dos serviços, que não dependem de conhecimentos ou características excepcionais, podendo ser desempenhados por um, vários profissionais ou sociedades de profissionais, todos com as mesmas aptidões. Poder-se-á admitir, no máximo, que o caso em questão comportaria contratação por profissionais **aparelhados e capacitados** para atendimento da demanda de serviços. Porém, não são tais requisitos nada **singulares**, que dependam de avaliação subjetiva. Ao contrário, **são atribuições e requisitos profissionais extremamente objetivos, que podem ser avaliados por critérios objetivos e inseridos em certame seletivo (licitação)**.

Ademais, a questão da notória especialização não é tão singela quanto querem apresentar os profissionais contratados. Não que tais profissionais não sejam idôneos ou não sejam especializados. O que se questiona é a inexistência de singularidade, a possibilidade de avaliação objetiva dos requisitos de capacitação e a **falta de comprovação dos requisitos de inexigibilidade de licitação**, como exigido pela legislação aplicável.

Tudo leva à conclusão que a contratação atendeu a critérios subjetivos do liquidante, contratando, segundo sua própria avaliação, os profissionais de sua confiança e que, à seu critério, se apresentavam como de notória especialização. Cabe, como luva, a observação de Lúcia Valle Figueiredo, citada no voto da decisão recorrida:

“Efetivamente, admitir pudesse a Administração apodarse de notório, eventual contratante seu, como tal não considerado no universo de que destacado, implicaria grave ofensa aos fundamentos constitucionais da licitação, porque transferiria a caracterização da hipótese de dispensa do plano objetivo, em que a lei a abraçou, para o plano impréscrutável da subjetividade do administrador.”

Não há, como nunca houve, nos atos em exame, qualquer despacho fundamentado da autoridade competente, acompanhado da **comprovação dos elementos de caracterização** das hipóteses excepcionantes da regra geral de licitação, requisitos impostos pela legislação aplicável à época e mantida pela atual Lei nº 8.666/93, para admissibilidade de eventual inexigibilidade do certame prévio. Também do voto motivador da decisão recorrida, retiro o magistério de Toshio Mukai, o qual, sobre este aspecto, tem inteira aplicação ao caso concreto:

“... a inexigibilidade de licitação não será legal, por muito consagrado que seja o profissional ou reconhecida a firma se, no processo, não forem juntados aqueles documentos ... A contra-

tação direta, nesta hipótese, quanto à sua legalidade, dependerá da comprovação objetiva e concreta da notoriedade não de juízos discricionários da autoridade que contratou."

Marçal Justen Filho, por sua vez, em sua recente obra sobre licitações, afirma que a administração *"tem de justificar não apenas a presença dos pressupostos da ausência de licitação. Deve indicar, ademais, o fundamento da escolha de um determinado contratante e de uma específica proposta"*, para arrematar que a lei *"quer evitar a fraudulenta invocação de dispositivos legais autorizadores da contratação direta. Deverá ser comprovada e documentada a presença dos requisitos legais que autorizam a contratação direta. Embora o art. 26 indique apenas algumas das hipóteses, toda e qualquer contratação direta deverá ser antecedida de um procedimento onde sejam documentadas as ocorrências relevantes. Atinge-se essa conclusão pela necessidade de documentação dos atos administrativos e pela natureza não-discricionária de todas as hipóteses de contratação direta."* (pp. 155/156)

Acrescente-se, outrossim, que nem os profissionais intervenientes no processo ou o próprio administrador público, teceram qualquer impugnação a esta fundamentação da decisão recorrida.

O caso dos autos, repita-se, além da sua natureza normal, nada existindo de singular nos serviços contratados, mesmo no universo de profissionais especializados, poderiam ser contratados, em avaliação objetiva, mediante certame licitatório, adequando-se a capacidade operacional e profissional dos interessados à demanda e qualidade dos serviços necessários à defesa dos interesses da massa liquidanda. Não há, portanto, inviabilidade de licitação.

Os profissionais intervenientes procuram distinguir, ao meu ver de forma impropriedade, entre juristas e advogados especializados. Em nada aproveita tal distinção, salvo se, pretenderem diminuir o conceito de notória especialização, adequando as suas características profissionais ao caso concreto. Isto é por expressamente admitirem que não possuem notória especialização no campo científico do Direito, mas, apenas na prática forense, em seus "meandros e circunstâncias."

Já foi dito e é inteligível segundo as necessidades apontadas pelo liquidante quando das contratações, que os profissionais teriam que ter a necessária estrutura para atendimento à demanda de serviços solicitados pela massa liquidanda. Nada há, portanto, de singular em "advogados especializados na prática forense." Além do que, tais requisitos (equipe administrativa, estrutura técnica, aparelhamento físico, etc.) podem - e devem - ser avaliados objetivamente, descaracterizando a singularidade e a notória especialização de forma a tornar inexigível a licitação prévia.

Dentre os "advogados especializados", vários outros possuem as mesmas

qualificações e habilitações dos contratados, os quais, nunca é demais repetir, poderiam ter sido avaliados objetivamente - tendo em vista, ainda, que o critério "confiança pessoal" do administrador é nitidamente ilegal.

Ademais, tal alegação (de que o BADEP não necessitaria de "juristas" mas de "notórios advogados"), é conflitante com a própria justificativa apresentada pelos contratados, quando afirmam que, em *"inúmeros casos, as partes adversas eram (e são) representadas por advogados de maior destaque do panorama nacional. Esses profissionais produziam peças jurídicas altamente elaboradas, de extraordinária complexidade, exigindo grande aperfeiçoamento para correta defesa dos interesses ..."*.

Cabe refutar a afirmação de que o BACEN deva integrar o presente protocolado. O ato, como já dito, foi praticado pela pessoa do liquidante, sem qualquer determinação direta ou prévia do Banco Central do Brasil, que, neste particular, não teve qualquer participação. Inexiste prova de que as contratações tenham sido determinadas pela referida autoridade, ao contrário, é afirmado em todas as manifestações, que as contratações foram praticadas pela **prerrogativa do liquidante nomeado**. Eventual convalidação do processo de liquidação, sob uma ótica geral ou específica, não elide, como já dito, a faculdade de controle pela Corte de Contas Estadual, como também, não transfere a responsabilidade no trato dos bens, valores e interesses públicos estaduais. É mais uma manobra para protelar a decisão desta Corte de Contas. Aqui ressalte-se a ilegitimidade dos profissionais em tal alegação, por se tratar de matéria exclusiva do liquidante, afeta à sua ordem jurídica.

Em relação a Aristides Alberto T. França, vale salientar que a sua participação neste processo refere-se à sua condição de contratado como sócio integrante da sociedade civil (Pró Legis Adv. Associados), em conjunto com Ademar Balatka e não como informado em sua petição. As demais alegações já foram analisadas anteriormente, em especial em relação ao alegado direito à ampla defesa.

Por tudo isto, **voto** pelo conhecimento do recurso de revista, diante da ocorrência de seus pressupostos de admissibilidade, **rejeitando** as preliminares de nulidade da decisão e, quanto ao mérito, pelo provimento parcial do recurso, no sentido de julgar irregulares as contratações, sem, todavia, impor penalidade ao ordenador da despesa, respeitando, por outro lado, a vinculação dos profissionais contratados até que se esgotem as causas em andamento, fixando-se o prazo de 30 (trinta) dias para que o recorrente informe a esta Corte das providências adotadas.

É como voto.

Sala das Sessões, em 29 de novembro de 1994.

CÂNDIDO MANUEL MARTINS DE OLIVEIRA
Conselheiro

RECURSO FISCAL

Voto do Conselheiro Artagão de Mattos Leão

Tratam estes Autos de Recurso Fiscal, em obediência ao § 3º do Art. 78, da Constituição Estadual, da Decisão nº 08/93 - SEFA, que negou provimento ao Recurso Hierárquico interposto pelo representante da Secretaria de Estado da Fazenda junto ao Conselho de Contribuintes e Recursos Fiscais - CCRF.

Originou-se a questão no Auto de Infração nº 3.575.899-9, em que figura como sujeito passivo a COCAMAR - Cooperativa de Cafeicultores e Agropecuaristas de Maringá Ltda., lavrado em razão do uso de base de cálculo reduzida a 75% do valor de mercadoria, para recolhimento do ICMS devido sobre a venda de "sal mineral" (fls. 2/7).

Inconformada com o apenamento, a COCAMAR apresentou sua defesa (fls. 8/13), fundando-a no permissivo constante da Instrução SEFI nº 887/84, item 3, que possibilitava o cálculo em tais parâmetros. Às fls. 20, é anexada Certidão de Remessa e de Antecedentes Fiscais, atestando a primariedade do contribuinte em infrações fiscais.

A 10ª Delegacia Regional da Receita apresentou contestação à defesa (fls. 21/27), opinando pela manutenção integral do Auto de Infração, e com Relatório de fls. 28, remete o processo ao Delegado Regional para decisão.

Esta foi consubstanciada na Decisão nº 149/87 (fls. 29/33), concluindo pela procedência do crédito tributário questionado. O contribuinte recorreu de tal decisão ao Conselho de Contribuintes e Recursos Fiscais, com razões às fls. 36/50, com base no argumento de existência de equívoco interpretativo quanto aos objetivos do alcance social do benefício fiscal, apresentando Acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, que aborda a matéria e define a razão balanceada como sendo composta de razão animal, concentrado e suplemento.

O Parecer nº 1.236/88, do CCRF, opina pela manutenção da decisão recorrida, fundado no Acórdão nº 1.156/87, desse mesmo Conselho. De fls. 57/60, constam Relatório e Voto que, ao acatar os argumentos da Fazenda Pública, negou provimento ao Recurso, para manter a decisão recorrida. Nessa decisão, foi o Relator acompanhado por mais dois Vogais. Foi apresentado Voto em separado, de fls. 61/66, propondo a reforma da decisão recorrida e sustentado, também, por três Vogais. Tendo ocorrido empate, manifesta-se o Presidente da Câmara, pelo provimento do Recurso, sendo lavrado o Acórdão nº 1.074/89 (fls. 67 a 69).

Inconformado, o representante da SEFA junto ao Conselho, recorreu da decisão da 2ª Câmara, com o Recurso de Reconsideração nº 18/90 (fls. 72/73), ao que contra-arrazoou a COCAMAR (fls. 75/76). Às fls. 79, verifica-se a solicitação de diligência por parte do Relator, cumprida pela 9ª DRR (fls. 80/86). Relatório e Voto nº 2.259/92, deu provimento parcial ao Recurso da SEFA, para reduzir o valor da autuação, em função de remissão tributária proporcionada pela Lei nº 9.239/90 (fls. 88/90). Consta aqui, também, Voto em separado (fls. 91), pelo improvimento do Recurso, tendo o Pleno do Conselho, por 6 votos a 2, através do Acórdão nº 38/93, decidido pela negativa de provimento (fls. 92).

Novamente se manifestou o representante da SEFA junto ao Conselho, agora através do Recurso Hierárquico nº 265/93 (fls. 95/98), propugnando o restabelecimento do crédito tributário no montante previsto pelo Voto nº 2.259/92. A este respeito a Decisão SEFA nº 08/93, objeto deste Recurso Fiscal "ex officio".

Recebido neste Tribunal, foi o Recurso enviado à instrução, tendo se manifestado a Diretoria de Tomada de Contas, através da Informação nº 41/94 (fls. 103/104), pela remissão do crédito tributário referente ao sal mineral pela permanência do Auto de Infração relativamente às saídas de suplementos para alimentação animal, conforme relação de fls. 80 e seguintes.

A Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas, com o Parecer nº 22.901/94, entendeu que somente interpretação deturpada e tendenciosa levaria a crer que o produto "sal mineral" pudesse ser incluído no conceito de "suplemento". Argumentou, também, no sentido de concluir que sal mineralizado não é suplemento mineral, mas tão somente "mistura de micro e macroelementos com cloreto de sódio", para opinar, então, que o sal mineral não estaria incluído pelo benefício da isenção tributária, concluindo pela manutenção do Auto de Infração, reduzido das importâncias remetidas em razão da Lei nº 9.239/90.

É o relatório.

VOTO

Do que consta destes autos, verifica-se que a questão a ser elucidada prende-se à definição dos produtos comercializados com base de cálculo reduzida. Esta seria aplicável ao suplemento - componente de ração alimentícia animal - inaplicável ao sal mineralizado. Entretanto, cumpre também definir-se, exatamente, qual a natureza dos produtos comercializados, bem como a quem compete legalmente estabelecer tal definição. Também interessa conhecer-se da incidência positiva ou negativa do benefício fiscal, bem como do início e término de sua vigência, além da existência de remissão fiscal sobre um ou outro produto.

Para resolver-se tal cizânia, então, torna-se necessário o esclarecimento de alguns pontos preliminares, a saber:

* a quem é atribuída a competência para dar a definição da exata natureza dos produtos utilizados na atividade pecuária? a Constituição Federal determina competir privativamente à União legislar sobre direito agrário, o que subentende a legislação sobre fiscalização e inspeção de produtos destinados a, ou de origem animal; no caso em questão, a definição de suplemento e sal mineral é aquela dada pelo órgão que fiscaliza sua distribuição;

* qual o fundamento de validade de tal diploma normativo? as mais elementares lições de direito apontam no sentido de que uma portaria só pode ser baixada pela autoridade competente, em face de disposição legal preexistente, que lhe permita a prática de tal ato; isto é dito, precipuamente, sobre a Portaria nº 99, de 24 de agosto de 1988, baixada pela Secretaria Nacional de Defesa Agropecuária, de conformidade com o permissivo previsto no Art. 75, do Decreto nº 76.986, de 6 de janeiro de 1976; o citado artigo dispõe que casos omissos e dúvidas surgidas na execução do Decreto são resolvidos pelo Diretor-Geral do então Departamento, depois transformado em Secretaria; o Decreto, por sua vez, veio regulamentar a Lei nº 6.198, de 26 de dezembro de 1974, que dispõe sobre a inspeção e fiscalização obrigatória de produtos destinados à alimentação animal; eis, portanto, a cadeia de fundamentação validativa completa: a Portaria fundamenta-se legalmente no Decreto, que por sua vez é vinculado à Lei, esta devidamente promulgada em razão de competência constitucionalmente atribuída, como já foi dito; posto que a definição é dada no exercício de competência legalmente atribuída e dentro dos parâmetros formais de legalidade exigidos, têm-se que não pode ser negada a aplicabilidade a tal definição; porque, muito acima de ser uma definição de uso prático, o é sob o aspecto jurídico;

* existe, por força de tal portaria, diferença substancial entre o suplemento e o sal mineralizado? dispõe a mesma que:

“... Considerando, ainda, que tecnicamente todas as misturas minerais são denominadas suplementos, independentemente de conter ou não cloreto de sódio em sua formulação, RESOLVE:

Art. 1º - Definir como suplemento mineral, para efeito de registro de produto junto à Divisão de Fiscalização de Alimentos para Animais - DIFISA, da Secretaria de Fiscalização Agropecuária - SEFIS, como sendo mistura mineral destinada à alimentação animal e que contenha em sua formulação até 50% (cinquenta por cento) de Cloreto de Sódio.”;

donde se verificam alguns fatos: que se trata de ato administrativo válido, que vem determinar o registro de um dado produto junto ao órgão competente para permitir-lhe a comercialização; e que esse mesmo órgão define que a mistura mineral contendo até 50% de Cloreto de Sódio em sua formulação é suplemento, enquanto que a que contém mais de 50% é sal mineralizado; aí está concretizada a diferença entre um e outro produto, não importando qualquer outra interpretação;

* havia incidência de benefício fiscal sobre os suplementos? e sobre o sal mineralizado? quando se iniciou tal fato? e quando veio a findar? inicialmente, com a Lei Complementar Federal nº 4, de 2 de dezembro de 1969, ocorria isenção para rações balanceadas, nas quais inseria-se o suplemento, e por definição, excluía-se o sal mineralizado; este veio a ser incluído na isenção somente com o Convênio nº 7/70, situação que perdurou até a vigência do Convênio nº 12/81, quando suspenderam-se os benefícios tributários incidentes sobre qualquer insumo, concentrado ou suplemento para ração animal; entretanto, com a edição do Convênio nº 35, em 6 de dezembro de 1983, foi concedida redução progressiva da base de cálculo aos insumos da ração animal e, somente pelo Convênio nº 3/88, é que foi expressamente excluído o sal mineralizado da isenção concedida aos concentrados e suplementos.

Quanto ao tratamento dado ao assunto em questão, durante todas as suas marchas e contramarchas, tem-se que após a autuação, houve a defesa do contribuinte e que, na contestação a esta, utilizou-se o Fisco de uma resposta da Comissão Consultiva do ICMS nº 37/85 (fls. 25/26), que somente poderia valer como elemento de argumentação, não dispondo do valor probatório suficiente, posto que tratava-se de consulta interna, passível de interpretação subjetiva. Também o Acórdão nº 92/87 segue o mesmo caminho, pois refere-se à inexistência de regra isentiva em dada época, sem que se possa afirmar com exatidão qual teria sido esta, com a simples leitura do referido Acórdão.

Já a decisão vencida do Conselho de Contribuintes (2ª Câmara), estribando-se no parecer da Representante da Fazenda, traz à baila novo Acórdão, de nº 1.156/87, também no sentido de não isentar o sal mineralizado do benefício fiscal. Entretanto, a tese vencedora apresenta Acórdão em sentido contrário, com o nº 998/87, entendendo que a base de cálculo era reduzida nas vendas de concentrados e suplementos para ração animal.

Mais importante ainda, traz notícia de que a própria Secretaria da Fazenda paranaense teria proposto, junto ao CONFAZ, o cancelamento dos créditos tributários decorrentes de operações com sal mineralizado, o que se concretizou no Convênio nº 40/88, instrumento este revogado pela Constituição de 1988 e replantado pela Lei Estadual nº 9.239/90, já dentro da nova sistemática constitucional.

Quer parecer, portanto, que o elemento volitivo do Estado atuava já no sentido de conceder, senão o benefício da isenção ou da diminuição da alíquota tributária, ao menos a remissão dos créditos fiscais. É cristalino que tanto um - o benefício - quanto a outra - remissão - tinham por pano de fundo o fato de tratar especialmente àqueles produtos que fizessem parte do custo operacional da pecuária, a fim de produzir um efeito sócio-econômico, que era o barateamento do preço final ao consumidor.

No Recurso Hierárquico, o representante da SEFA argumenta que o sal mineralizado não pode ser considerado suplemento de ração, devendo ser tido como suplemento alimentar. Ora, se a Lei nº 9.239/90 instaurou o benefício da remissão dos créditos tributários referentes a operações com sal mineralizado e, se o suplemento era enquadrável no benefício da diminuição da base de cálculo prevista no Convênio nº 35/83, segue-se obrigatoriamente que não deve subsistir o Auto de Infração.

Face ao exposto, voto no sentido de, em conhecendo do Recurso, negar-lhe provimento, para manter a Decisão SEFA nº 08/93.

Sala das Sessões, em 20 de outubro de 1994.

CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Relator



LICITAÇÃO

Procuradoria *Parecer nº 25.963/94*

A presente consulta, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de São Pedro do Iguçu, tendo em vista os limites de dispensa de licitação divulgados para aquisição sobre bens e serviços, solicita opinião desta Corte de Contas sobre caso hipoteticamente formulado e a seguir resumidamente transcrito:

- realizada a aquisição de equipamentos e material permanente em 20.07.94, no valor de R\$ 1.000,00, quando viável a dispensa por estar abaixo do limite estabelecido para tal período (R\$ 1.286,07);
- no mês de setembro, a administração necessita fazer mais uma aquisição dos mesmos equipamentos e material permanente, no valor de R\$ 300,00;
- somadas as duas aquisições (07/94 e 09/94), estaria ultrapassado o limite de dispensabilidade licitacional; e, outro - neste exemplo, na forma da Lei 8.666/93, indaga se estariam "obrigados a elaborar o processo licitatório para a segunda aquisição".

Submetida a presente consulta à apreciação da Diretoria de Contas Municipais (DCM), através da Informação nº 2.059/94, se pronunciou pela:

- obrigatoriedade da licitação, com fundamento no art. 37, XXI do texto Supremo, por ser de aplicação ampla a toda administração pública, em atenção aos princípios constitucionais erigidos na Constituição Federal;
- realização de um planejamento à efetivação das compras, mediante a adoção do sistema de registro de preços, por força do que estabelece o art. 15, II e § 3º, I da atual Lei de Licitações; e,
- inaceitação da dispensa licitatória, considerando que o agente público, ao realizar aquisições sucessivas e simultâneas, esbarra nas normas gerais elencadas na Lei nº 8.666/93.

Encaminhado processo a esta instância jurídica, entendemos que a formulação em tese e, aparentemente de simples enfrentamento, detém, na verdade,

complexidade intrínseca, levando-nos a uma apreciação mais profunda da matéria.

Nítida a distinção entre princípios, normas gerais e normas específicas. A matéria em exame exige pleno conhecimento destas distinções, de forma que as normas específicas não sejam apreciadas apenas sob o enfoque de sua literalidade, mas também em função dos condicionamentos impostos pelos princípios e normas gerais envolvidos no tema.

Portanto, todos os princípios, sejam eles gerais de direito, de administração pública, da legalidade e do interesse público convergem para o campo da Administração, cujo fim é a aplicação das normas plenas eficientemente acondicionadas no sistema jurídico.

No tocante à obrigatoriedade ou não da Câmara Municipal licitar material permanente, como tratado na inicial, é pacífico o entendimento de que está adstrita ao cumprimento do princípio constitucional (art. 37, XXI, art. 37, CF), devendo realizar procedimento licitatório. Também como consequência lógica do princípio constitucional, não lhe é vedada a utilização das exceções elencadas como normas gerais no diploma de licitações e contratos administrativos, uma vez constatados os pressupostos legais e principiológicos.

No caso da consulta, não vislumbramos afronta aos princípios que informam a licitação, na medida em que não podemos considerar caracterizada a intenção de fraudar a regra geral de licitação.

Falta de planejamento, por si só, não significa afirmar o escopo de furar a aquisição sem o certame licitacional. Para tal constatação, necessária a incidência de outros condicionamentos e características. Por outro raciocínio, cite-se apenas para argumentação, que o próprio planejamento também pode constituir instrumento de fraude, ou seja, planejam-se compras parceladas para burlar, em determinado momento, as exigências legais, fracionando-se as aquisições de forma a dispensá-las da precedente licitação.

Observe-se, ainda, que a flexibilidade aqui aduzida (inaplicabilidade, à hipótese, da regra geral), não autoriza ao agente público uma atuação discricionária ampla e abusiva, devendo ser o ato devidamente motivado, quando poderão ser avaliados o atendimento aos princípios e normas gerais que informam a incidência das normas específicas.

É da motivação que se extrairá a correção da conduta do administrador público e a validade do respectivo ato administrativo.

Ocorrendo, pois, uma deficiência no planejamento, que justifique, como na hipótese da inicial, a aquisição posterior, devidamente motivada e justificada pelo administrador, não há que se falar de fraude aos princípios e normas gerais.

Em relação ao sistema de registro de preços, tal como sugerido na informação da DCM, entendemos inaplicável ao caso objeto da descrição

exordial. Isto, porque a intenção legislativa foi justamente racionalizar as aquisições de bens por parte da Administração Pública.

Ora, no caso, tratando-se de compras de pequeno volume, tal como indicado na inicial e presumidamente real, pela quantidade de aquisições de material permanente que normalmente fazem os Poderes Legislativos, em confronto com a atividade dos Poderes Executivos de todos os níveis de governo, o sistema de registro de preços é excessivamente burocratizante, oneroso e desnecessário (por não guardar semelhança aos casos que a norma específica buscou regulamentar).

Esta não é opinião isolada. Veja-se, por exemplo, o comentário de Raul Armando Mendes (Comentários ao Estatuto das Licitações, 2ª ed., 1991, p. 43):

“Interessa aos grandes órgãos da Administração, ou seja, àqueles que fazem compras vultuosas”.

Diante do exposto, somos do parecer que a exclusão de procedimento licitatório para a aquisição de material permanente do mesmo tipo em períodos sucessivos só será admitida se observado, demonstrado e motivado que decorreu de deficiências, fato não previsto ou por motivos supervenientes ao planejamento realizado pelos setores competentes.

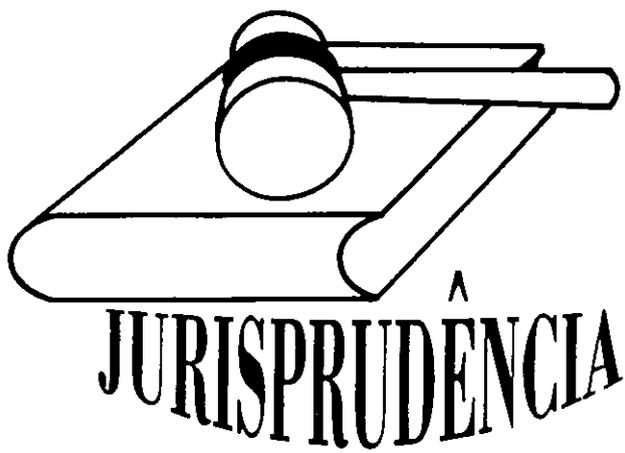
3. O sistema de registro de preços, no caso, seria desaconselhável, dado o pequeno volume de aquisições por parte do Legislativo Municipal.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 24 de novembro de 1994.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Procurador



CADERNO ESTADUAL

ADMISSÃO DE PESSOAL

1. PRAZO DETERMINADO - PRORROGAÇÃO - 2. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 48.251/94-TC.
Origem : Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania
Interessado : Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor
- PROCON
Decisão : Resolução nº 9.064/94-TC. (unânime)

Consulta. Impossibilidade de prorrogação de contratos de serviço por prazo determinado por ausência de previsão no ordenamento infra-constitucional. Cabe ao chefe do executivo promover o ajuste na legislação, de forma a incluir o caso em tela dentre aqueles aos quais é permitida tal contratação.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira:

I - Responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 27.088/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte;

II - Determina a juntada da presente Consulta ao Processo nº 25.573/94-TC, atinente a documentação impugnada por este Tribunal.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, e os Auditores RUY BAPTISTA MARCONDES, FRANCISCO BORSARI NETTO e GOYÁ CAMPOS.

Foi presente o Procurador do Estado junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 20 de dezembro de 1994.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Procuradoria **Parecer nº 27.088/94**

A Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON/PR), vinculada à Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania, formula consulta a esta Corte de contas, em caráter de urgência, sobre “possibilidade de prorrogação por mais no mínimo 90 (noventa) dias, contados a partir de 09.01.95, dos contratos temporários dos funcionários do PROCON/PR”. Para melhor esclarecimento, apresenta as seguintes alegações:

- que os referidos contratos temporários são objeto de análise nesta Corte, através do Protocolo nº 25.573/94-TC;
- que a prorrogação solicitada fundamenta-se na inexistência de técnicos concursados para preenchimento das necessidades da coordenadoria, ficando a partir de 02/95 sem pessoal para desempenho de suas funções;
- que já foi providenciado o pedido de concurso público (Protocolo 1956082/94), até momento não deferido, necessitando, caso deferido, o cumprimento das formalidades legais, o que demandaria certo lapso de tempo e não atenderia as necessidades atuais daquela entidade.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, em seu Parecer nº 7.173/94, entende prejudicada a presente consulta, não adentrando em seu mérito, na medida em que, as contratações que se pretende prorrogar são objeto de impugnação procedida pela 3ª ICE (Protocolo 25.573/94) e, assim, caso julgada procedente, as referidas contratações serão consideradas nulas, não havendo que se cogitar de recontração.

Razão assiste à DATJ, quando afirmar que na hipótese de procedência da impugnação, considerando irregular a contratação de pessoal temporário, não haveria possibilidade jurídica e lógica de se deferir prorrogação de atos contratuais nulos e ineficazes. Neste particular a consulta está, evidentemente, prejudicada.

Todavia, infere-se da inicial que a Consulente questiona não só a possibilidade de prorrogação dos contratos, mas, ainda, que se possível seja ofertada “outra alternativa, além da supra mencionada, que venha solucionar o impasse da questão em pauta”. Neste diapasão, não nos furtamos ao enfrentamento do “meritum causae”.

A contratação temporária de servidor, para atendimento de excepcional interesse público, encontra previsão constitucional, que confere competência à lei ordinária o estabelecimento dos casos de contratação, por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 27, IX, da Constituição do Estado), desde que atendidos os seguintes princípios: realização de teste seletivo, ressalvados os casos de calamidade pública e

contrato improrrogável com prazo máximo de 02 (dois) anos (letras "a" e "b", do inciso IX, da CE, com a dicação da Emenda nº 02/93, de 15.12.93). Entre a promulgação da Constituição do Estado e a citada Emenda Constitucional, vigorava o limite de 01(um) ano, no máximo, para a contratação, vedando-se a recontração.

Entre este período, isto é, entre a promulgação do texto constitucional e a alteração de 15.12.93, foi editada a legislação ordinária e regulamentar: Lei nº 8.956, de 01.04.89 e Decreto nº 4.959, de 18.04.89 e, atualmente, a Lei nº 9.198, de 18.01.90 e Decreto nº 6.914, de 01.06.90.

A Lei nº 9.198/90, ao contrário do que determina o art. 27, IX, da CE, **não estabelece os casos de excepcional Interesse público**, remetendo a competência ao Chefe de cada Poder a regulamentação desta lei, em atenção às peculiaridades de cada área de atuação do Estado.

No caso do Poder Executivo, foi editado o Decreto nº 6.914/90, o qual, estabeleceu no § único, do art. 1º, os casos de excepcional interesse público, conforme inciso I a V.

As hipóteses descritas no ato regulamentar **não contemplam as contratações a que se refere a consulta**. Este, aliás, é o motivo da impugnação em tramitação nesta Casa de Contas (25.573/94-TC).

Já se pode chegar, portanto, à primeira conclusão: Enquanto não modificados, por decreto executivo, os casos permitidos de contratação temporária, incluindo o caso tratado nesta consulta, não há que se falar em qualquer contratação e, muito menos, em prorrogação.

Por outro lado, a Lei 9.198/90 é clara, em seu art. 2º, § 2º, que o contrato terá o **prazo máximo de um ano, sendo vedada a sua prorrogação**. Nem se argumente, ainda, que a Emenda Constitucional 02/93, ao permitir a contratação por, no máximo, 02 (dois) anos, acoimou, neste particular, do vício de inconstitucionalidade do preceito da Lei 9.198/90. Isto porque, o comando constitucional estabelece um **limite máximo** de tempo a ser adotado pela legislação infraconstitucional, isto é, uma faculdade ao legislador ordinário para eleger, dentro do limite máximo, o tempo das contratações.

Revela-se, neste momento, uma segunda conclusão: enquanto não modificado o tempo estabelecido na lei ordinária, prevalece o limite máximo de 12 (doze) meses para as contratações. Evidente, no caso da consulta, que os contratos foram celebrados de acordo com a legislação estadual, quanto ao prazo; permanecendo a regra da improrrogabilidade do contrato temporário, ocorrendo o seu termo final, não há que se cogitar de prorrogação por mais 12 (doze) meses, até o atingimento do limite constitucional (24 meses).

Necessário estabelecer, ainda, que o novo ordenamento constitucional (EC 02/93) extirpou a vedação de recontração, mesmo que por novo teste seletivo, dos anteriores contratados, tal como vigorava a alínea "b", inciso IX, art. 27 da CE, antes da emenda constitucional de 15.12.93.

Por tudo isto, independentemente da questão da prejudicialidade argüida pela DATJ, opinamos ao mérito, que a consulta seja assim respondida:

- enquanto não modificado o ordenamento jurídico infra-constitucional, contemplando os casos tratados nesta consulta, torna-se juridicamente impossível a contratação por prazo determinado, mesmo reconhecendo, no caso, a necessidade e importância dos serviços prestados pelo PROCON - reafirme-se a obrigação do Estado na prestação de tais serviços comunitários;
- poderá o Chefe do Poder Executivo, promover a alteração do Decreto nº 6.914/90, de forma a viabilizar juridicamente a pretensão da contratação temporária. Aqui ressaltamos que, em nosso sentir, deveria a lei e não decreto regulamentar, estabelecer os casos de excepcional interesse público, conforme determinação constitucional, mas, enquanto não invalidado o ato citado, permanece a presunção de legitimidade; mas, para o atendimento da necessidade colocada do decreto regulamentar, poderia a simples alteração por ato do Poder Executivo, resolver o impedimento jurídico levantado neste parecer;
- em qualquer dos casos, inviável a prorrogação, por expressa vedação constitucional, uma vez já vencido o prazo da contratação ordinária e inexistindo inconstitucionalidade no prazo legalmente instituído;
- as novas contratações, uma vez introduzida a alteração normativa, deverão ser precedidas de teste seletivo, permitida a participação e, se classificados, a contratação, dos atuais exercentes da função temporária; e, finalmente,
- o prazo da contratação temporária deverá ser estipulado de forma compatível com o prazo necessário para a realização de concurso público, não sendo razoável o prazo de 12 (doze) meses, tal como sugerido na inicial.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 14 de dezembro de 1994.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

CORREÇÃO MONETÁRIA

1. APLICAÇÃO - COMPROVAÇÃO DE ADIANTAMENTO JULGADA PELA MULTA - 2. PROVIMENTO 02/93-TC.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 40.461/94-TC.
Origem : Tribunal de Contas do Estado do Paraná
Interessado : Diretoria Revisora de Contas
Decisão : Resolução nº 8.368/94-TC. - (Unânime)

Consulta. Aplicação de correção monetária em multas referentes a processos irregulares de despesas com ressarcimento. Resposta afirmativa, de acordo com o Provimento 02/93-TC.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 25.556/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÊLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO.

Foi presente o Procurador do Estado junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 22 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Procuradoria ***Parecer nº 25.556/94***

O presente protocolado, encaminhado pela Diretoria Revisora de Contas (DRC), envolve a questão da incidência de correção monetária nas multas, em processos de comprovação de despesas (ressarcimento), quando constatadas irregularidades ensejadoras da aplicação da respectiva sanção.

Esclarece que, atualmente, as multas não são corrigidas, o que, por consequência, torna os valores insignificantes, "*favorecendo sobremaneira o descumprimento das normas legais*".

Acompanha a inicial arrazoado elaborado pela assessoria jurídica da DRC,

pelo qual, além de sustentar a necessidade de correção monetária das multas, levanta a dúvida sobre a aplicação de normas provimentais; isto é, se o Provimento 02/93 é aplicável aos processos de adiantamento liberados sob a égide da norma provimental precedente (Provimento 01/88). Isto porque, no entender da assessora jurídica, apenas esta última norma é que prevê expressamente a aplicação de correção monetária, quando, o anterior, era silencioso a respeito da matéria.

Encaminhado o protocolado à Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, foi emitido o Parecer nº 6.054/94, no qual é sustentada a aplicabilidade da correção monetária da multa. No que diz respeito à norma (provimento) aplicável sustenta, com propriedade, que a irregularidade deve ser apreciada à luz da legislação vigente, isto é, ***“sempre que a referida prestação for protocolada a partir da vigência da nova disposição, seja ela legal ou provimental, sob sua ótica deverá ser apreciada.”***

A matéria é de extrema relevância. Sempre sustentamos, em nosso mister, a aplicabilidade plena da correção monetária, seja na base de cálculo da multa, seja no recolhimento aos cofres públicos dos valores glosados. Raciocínio contrário seria premiar a incúria e o mau trato dos bens e valores públicos.

As decisões desta Corte de Contas, imputando débito ou multa, sem a aplicação da correção monetária - como era regra geral, seja na multa, seja no recolhimento de dispêndios considerados irregulares - não atingiam seus objetivos sancionadores, moralizadores e pedagógicos. Ao contrário, chegavam ao ponto de serem até antecipadas pelos responsáveis; ou seja, antes da decisão definitiva, já eram recolhidos os valores ridiculamente calculados.

Pois bem, feitas estas considerações preambulares, em relação à consulta propriamente dita, dela decorrem duas colocações básicas:

- aplicação da correção monetária das multas; e
- âmbito de aplicação da nova norma provimental (02/93).

Entendemos que a questão da aplicabilidade da atualização monetária independe da discussão sobre qual a norma provimental aplicável. A correção monetária, sobretudo no trato da *“res publica”*, é **norma principiológica de ordem pública**, tornando-se desnecessária a sua previsão a nível de normatização regulamentar.

Outro não é o entendimento jurisprudencial contemporâneo:

“Essa matéria sobre ser ou não a incidência da correção monetária não pode inibir o julgador de, adequando sua interpretação à realidade social ou econômica, entregar a prestação a que fazem jus os jurisdicionados.” (STJ, 3ª T, DJU 9.10.90, p. 10.893)

“A correção monetária, como critério de atualização de débitos, aplica-se tanto a dívidas de dinheiro como às de

valor, desimportando a inexistência de previsão legal ou contratual. (TA/RS, RT 559, p. 220).

Por esta razão, abordaremos fundamentalmente a questão da incidência da atualização monetária no cálculo das penalidades pecuniárias (multas) previstas em lei.

Inicialmente, um pequeno reparo se faz à colocação da questão pelas instruções processuais. **Não é a multa devida que sofre atualização monetária quando da sua aplicação, mas, simplesmente aplica-se a correção monetária na sua base de cálculo.**

O raciocínio é simples: após a sua aplicação, a correção monetária da decisão sancionadora é decorrente da sua própria natureza (título executivo), e, como tal, sofre incidência de atualização monetária por imperativo do ordenamento jurídico normativo. Veja-se, por exemplo, a Lei nº 6.899, de 08.04.1981.

O que deve ser discutido é a forma de ser calculada a multa **no momento de sua aplicação** (base de cálculo da multa percentual - caso tratado neste protocolado).

É por demais conhecido que a correção monetária não significa um "plus", um acréscimo ao valor nominal. Na realidade, objetiva-se simplesmente recompor o valor pecuniário expresso nominalmente. Esta realidade não pode ser desconsiderada, sobretudo num processo inflacionário indiscutível - como o constatado até a recente história da economia nacional.

"Consoante reiteradamente afirmado pela Corte, não constituindo um 'plus' mas mera atualização da moeda aviltada pela inflação, a correção monetária se impõe como imperativo econômico, jurídico e ético, para colir o enriquecimento sem causa." (STJ, RSTJ 23/307 e RT 673/178)

Neste sentir, correto o entendimento de que, para fins de cálculo da multa devida, deverá ser atualizada monetariamente a sua base de cálculo (no caso, o valor do adiantamento/ressarcimento).

Não se estará, nestes casos, **majorando a penalidade prevista em lei, mas, simplesmente, adequando a sanção legal à realidade social ou econômica.** Vale ressaltar a observação lançada pelo Min. Garcia Vieira, em voto proferido junto ao STJ, ao anotar que, *"em regime de violenta inflação, reconhecer o direito ao crédito e negar a atualização de seu valor é o mesmo que negar o direito."* (DJU, 03.08.92, p. 11.261). Seria pois, negar o direito a aplicação de penalidade em **resultado nitidamente inferior à proporcionalidade sancionadora objetivada na lei.**

Nunca esquecendo que, nestes casos, está a se falar em bens, valores e recursos públicos, em que a conduta do agente público é pautada por valores principiológicos que transcendem à letra expressa do ordenamento ordinário, das normas regulamentares e dos manuais de procedimento.

Embora a decisão tenha motivo oposto (obrigação da Administração Pública para com os administrados), a fundamentação constante do julgado abaixo transcrito é digna de nota:

“Mais do que ninguém, o administrador público tem o dever de probidade e de seriedade no trato com a coisa pública. Em consequência, não pode pensar em não pagar correção monetária de seus débitos, sob pena de se beneficiar indevidamente com o atraso no pagamento.” (1ª TA Civ/SP, RT 669/113)

Situação idêntica é a forma de serem calculadas as multas contratuais e verbas honorárias. Melhor que considerações doutrinárias e acadêmicas, basta transcrever o que entende a jurisprudência pacífica de nossos tribunais:

“Consoante entendimento sumulado pela Corte, arbitrados os honorários advocatícios em percentual sobre o valor da causa, a correção monetária incide desde o ajuizamento.” (STJ, RT 672/204)

A Lei Orgânica do TCU, embora não obrigada a prever expressamente tal sistemática, mas, certamente, por louvável excesso de zelo, assim regulamentou o cálculo das multas devidas:

“Quanto o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário.” (art. 57, Lei 8443/92)

Reforçando o nosso entendimento, a mesma Lei 8443/92, estabelece a distinção entre o momento de aplicação da multa (art. 57 supra transcrito) e a fase posterior de execução do débito, em seu art. 59, ao prever que quando a multa for paga após o seu vencimento será objeto de atualização monetária na data do efetivo pagamento.

Por último, em relação à segunda questão levantada pela Diretoria Consultante, adotamos as razões dispendidas pela DATJ, em seu Parecer nº 6.054/94, no sentido de ser aplicável a norma provimental vigente à época da apresentação da prestação de contas.

Isto posto, opinamos no sentido de que a consulta deve ser respondida nos seguintes termos:

- a multa de que trata o § 3º, dor art. 35 da Lei nº 5.615/67, combinado com a previsão constante do 17 do Provimento 02/93, deve ter a sua base de cálculo (valor global do adiantamento) atualizada monetariamente até a data da sua aplicação;

- a partir da decisão impositiva da multa acima referida, o valor da penalidade pecuniária deve sofrer correção monetária no período compreendido entre a data da aplicação e a data do efetivo pagamento; e,

- nos casos de irregularidades por mora no dever de prestação de contas, passível de aplicação da multa já citada, deverá ser aplicado o Provimento vigente à época da respectiva apresentação, independentemente do período de liberação dos recursos públicos.

É o Parecer.

Curitiba, em 16 de novembro de 1994.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

RECURSO DE REVISTA

1. ADVOGADO - CONTRATAÇÃO DIRETA - 2. URGÊNCIA - NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO - 3. ILEGALIDADE.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 43.693/93-TC.
Origem : Banco de Desenvolvimento do Paraná S.A. - BADEP
Interessado : Diretor Presidente
Decisão : Resolução nº 8.564/94-TC. (por maioria)

Recurso de Revista. Denúncia procedente contra o recorrente, diante de contratação de advogados havida, sem o procedimento licitatório, alegando-se a urgência e a notória especialização. Provimento do recurso, julgando-se ilegais as contratações, sem imposição de penalidade, respeitando-se a vinculação dos profissionais contratados até que se esgotem as causas em andamento.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira:

Recebe o presente Recurso de Revista, diante da ocorrência de seus pressupostos de admissibilidade, rejeitando as preliminares de nulidade da decisão e, quanto ao mérito, pelo provimento parcial do recurso, no sentido de julgar irregulares as contratações, sem, todavia impor penalidade ao ordenador da despesa, respeitando, por outro lado, a vinculação dos profissionais contratados até que se esgotem as causas em andamento, fixando-se o prazo de 30 (trinta) dias para que o recorrente informe a esta Corte das providências adotadas.

Acompanharam o voto do Relator, Conselheiro CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA e a proposta de voto do Conselheiro JOÃO FÉDER, os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA e QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA. (voto vencedor)

O Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO votou pelo recebimento do recurso, por tempestivo, e, no mérito, mantendo a decisão recorrida em sua totalidade. (voto vencido)

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ZENIR FURTA-DO KRACHINSKI.

Sala das Sessões, em 29 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

*** O voto do Conselheiro Relator, que fundamenta a presente decisão, está publicado nesta Revista como Voto em Destaque na página 111.**

Voto do Conselheiro João Féder

Recebi do insigne patrono prof. Marçal Justen Filho, respeitoso memorial sobre o qual, em consideração a argumentação exposta e em defesa da posição que precipitadamente anunciei, eis que imaginei que o processo de Recurso de Revista tivesse julgamento naquela própria sessão, o que não ocorreu, me permito proceder um ligeiro exame.

1. Afirma S. Excia, que a pluralidade de fundamentos não deve prejudicar as razões da administração. E neste particular estamos de acordo; mas o que eu fiz ver é que esses fundamentos surgiram posteriormente à prática do ato administrativo. O que eu desejei esclarecer é que o fundamento básico haveria de ser aquele formalizado, a emergência ou a notoriedade - ou excepcionalmente ambos - nos termos exigidos pelo art. 26 do diploma das licitações, inclusive com os elementos que a lei exige.

Verdade que S. Excia. entende que "a ausência das formalidades não elimina a caracterização dos pressupostos da contratação direta. Essas formalidades têm cunho probatório e declaratório."

Data venia, ousou discordar do preclaro mestre. Tanto assim que o próprio mandamento legal prevê sanções para os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos da lei (art. 82) e especificamente para aquele que dispensar ou inexigir licitação fora do previsto na lei ou sem observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade, (art. 89º) A ausência das formalidades, não elimina a presença dos pressupostos, está certo, mas vicia o contrato pelo descumprimento da norma legal.

2. Lembra o festejado professor haver eu afirmado que não haveria um único escritório em Curitiba e isso afastaria a inexigibilidade.

Para ser bem claro e para melhor rememorar a minha posição, é fundamental iniciar expondo que sustentei que não se tratava apenas de notoriedade, mas que, por determinação expressa e até prioritária da regra legal, havia que existir a inviabilidade de competição, para somente depois se falar no elemento complementar.

E asseverei que em Curitiba essa viabilidade era evidente por não

existir apenas um escritório jurídico em condições de atender ao serviço.

Continuo pensando assim.

3. Assevera, adiante, o prezado mestre, que a Administração, se efetivar a licitação não poderá selecionar o causídico de sua melhor confiança.

E é verdade. E não só verdade mas imposição legal.

Talvez haja aí algum inconveniente administrativo, mas a lei preferiu esse inconveniente de a administração não escolher o contratado da sua confiança a permitir ao governante escolher sempre o contratado da sua preferência pessoal.

É inegável que a licitação cria embaraços e, por vezes, até custa mais para o Estado. Mas, é o preço que se paga para que todos tenham igual direito em contratar com o Estado e também para que o administrador possa se situar acima de qualquer suspeita.

4. Novamente me atrevo a dissentir do nobre professor quando afirma que a doutrina é unânime em reconhecer a discricionariedade da Administração para selecionar no universo dos profissionais aquele que será contratado.

Permito-me a me distanciar dessa unanimidade, até porque estou entre aqueles que têm dúvida até sobre o poder discricionário da administração. E mais, a citação da prof^a Lúcia Figueiredo está sublinhada com a condicionante "qualidades peculiares", o que talvez torne defensável sua sentença.

Se a administração tivesse esse poder, jamais faria licitação, tal é a ojeriza que os detentores do poder têm por esse desprezado instituto.

5. Também não foi bem compreendida minha palavra sobre a emergência, já que se entendeu que eu imaginava uma licitação para cada processo. O que eu pretendi dizer foi que se houvesse caso de emergência, para esse seria possível a dispensa, mas não para os contratos de serviço permanente. E isso me parecia simples tanto ontem, como agora.

6. Alega S. Excia., ainda, que a solução encontrada no meu voto, prematuramente anunciado, seria inaplicável devido à inviabilidade da alteração do estado de fato irreversível.

Passo então a justificar o voto que já revelei.

Não tenho dúvida quanto à procedência da impugnação da despesa por este Tribunal e agora também ao acerto da decisão, ora recorrida.

Sucedeu que o recurso me levou a melhor examinar a situação fática que mostram os autos e que se tornou de relevância para a solução jurídica da questão.

A decisão mais simples, vale a ênfase, seria confirmar a nulidade dos

contratos pela inobservância dos preceitos que regem especificamente a matéria.

Ocorre que, analisando as consequências dessa simples decisão em face das peculiaridades do processo, e, talvez até magnanimamente, concluí ser inadmissível considerar regulares os contratos, mas tendo em vista o ponto em que se encontram - até por ser, senão impraticável como quer a defesa, mas complexa a rescisão - admitir a vinculação dos contratados às causas em andamento. Socorreram-me aqui duas razões especiais: primeiro, por experiência própria sei o que significa mudar de advogado uma ação em situação adiantada na justiça - nós sabemos que o novo mandatário nunca vê com bons olhos o que se fez anteriormente e, não raro, isso serve como justificativa para uma causa perdida.

E, segundo, a dificuldade em se ajustar, no meio do caminho, honorários que seriam conhecidos ao final do processo.

Basicamente essas duas inconveniências me convenceram de que seriam bastantes para pleitear deste plenário uma palavra mais suave, como suave espero estar sendo ao manter o voto nesse sentido.

Curitiba, em 27 de maio de 1994.

JOÃO FÉDER
Conselheiro

RECURSO FISCAL

1. VENDA DE SAL MINERAL - REDUÇÃO DA BASE DE CÁLCULO - 2. ICMS - RECOLHIMENTO.

Relator : Auditor Goyá Campos
Protocolo nº : 40.486/93-TC.
Origem : Secretaria de Estado da Fazenda
Interessado : Cooperativa de Cafeicultores e Agropecuaristas de Maringá Ltda.
Decisão : Acórdão nº 3.862/94-TC. - (unânime)

Recurso Fiscal. Redução na base de cálculo na venda de sal mineral, para recolhimento do ICMS devido. Recurso recebido, negando-lhe provimento, para manter a decisão SEFA Nº 08/93.

Os Conselheiros do Tribunal de Contas acórdam, nos termos do voto do Relator, Auditor Goyá Campos, adotando o voto escrito do Conselheiro Artagão de Mattos Leão, no sentido de conhecer o presente Recurso Fiscal, negar-lhe provimento para manter a Decisão da SEFA nº 08/93.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e os Auditores OSCAR FELIPPE LOUREIRO DO AMARAL e GOYÁ CAMPOS.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 20 de outubro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

*** O voto do Conselheiro, que fundamenta a presente decisão, está publicado nesta Revista como Voto em Destaque na página 128.**

CADERNO MUNICIPAL

ADMISSÃO DE PESSOAL - PRAZO

1. ANOTAÇÃO EM CARTEIRA DE TRABALHO - 2. PAGAMENTO DE OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS - 3. CLT - LEGISLAÇÃO ATINENTE À MATÉRIA.

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão
Protocolo nº : 38.179/94-TC.
Origem : Município de Curiúva
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 8.414/94-TC. - (unânime)

Consulta. Procedimento a ser adotado, quando da liquidação de contrato referente a admissão de pessoal por prazo determinado, no tocante a:

1 - Anotação em carteira de trabalho dos dados do contrato - obrigatoriedade, de acordo com a CLT em seu art. 29, § 3º.

2 - Pagamento de obrigações trabalhistas - deverá ser processado de acordo com a legislação atinente à matéria.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 1.026/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 25.111/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO.

Foi presente o Procurador do Estado junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 22 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Informação nº 1.026/94**

Mediante ofício nº 184/94, o Prefeito Municipal de Curiúva, Senhor José Renato BOT, formula consulta a esta Corte de Contas sobre qual o procedimento a ser adotado para fins de “liquidação” de contratos de “pessoal por tempo determinado”, questionando especificamente:

- “1. Devem ser anotados em carteira de trabalho os dados do contrato?
2. Sendo o regime adotado pelo Município o Estatutário, como proceder em relação às obrigações trabalhistas, recolhimento de INSS e FGTS?”

Visando subsidiar o expediente, o consulente anexa aos autos cópia da Lei nº 569, de 29/10/93, que dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado e Lei nº 547, de 31/03/93, que institui Regime Único Trabalhista e cria Previdência Própria.

NO MÉRITO

Extrai-se das legislações acostadas à peça consultiva que, diversamente dos funcionários públicos municipais, os servidores contratados por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, serão regidos pelas normas contidas no Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho.

Isto porque, o artigo segundo da Lei nº 569, de 29 de outubro de 1993, assim determina:

“Artigo Segundo: As contratações com base nesta Lei serão feitas na forma prevista no Art. 443, Parágrafo 1º da Consolidação das Leis do Trabalho e dependerão de recursos orçamentários”.

Assim sendo, a contratação e as conseqüências jurídicas dela advindas serão reguladas pela CLT. Desta forma, buscar-se-á na referida legislação a solução para o primeiro questionamento, qual seja: “Devem ser anotados em carteira de trabalho os dados do contrato?”, o qual terá resposta no art. 29, “*in verbis*”:

“Artigo 29. A carteira de Trabalho e Previdência Social será obrigatoriamente apresentada contra recibo, pelo trabalhador ao empregador que o admitiu, o qual terá o prazo de quarenta e oito horas para nela anotar, especificamente a data de admissão, a

remuneração e as condições especiais, se houver, sendo facultada a adoção de sistema manual, mecânico ou eletrônico, conforme instruções a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho”.

Note-se que o § 3º do mesmo artigo prevê a lavratura de auto de infração, a ser expedido pelo Fiscal do Trabalho em caso de descumprimento, por parte do empregador, da norma retro reproduzida; o que comprova a obrigatoriedade de anotação em carteira do trabalho de todos os dados referentes à contratação.

Quanto ao segundo questionamento trazido à análise deste Tribunal, há que se, preliminarmente, apontar o equívoco do consulente ao formular sua pergunta, posto que as contratações ora em exame não se regem pelo Estatuto dos Funcionários Públicos, como parece aquele consultante entender, mas sim pela CLT.

Feita esta preliminar, responde-se objetivamente a pergunta, no sentido de que as obrigações trabalhistas aí incluídas, o INSS e FGTS, serão processadas na forma da legislação vigente à espécie.

É a Informação, s.m.j.

D.C.M., em 27 de outubro de 1994.

LILIAN IZABEL CUBAS
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 25.111/94

O Prefeito do Município de Curiúva consulta esta Corte de Conta sobre qual o procedimento a ser adotado na liquidação dos contratos de pessoal por prazo determinado formulando duas indagações:

- 1 - Devem ser anotados em carteira de trabalho os dados do contrato?
- 2 - Sendo o regime adotado pelo Município o Estatutário, como proceder em relação às obrigações trabalhistas, recolhimento de INSS e FGTS?

A Diretoria de Contas Municipais, examinando o protocolado, através da Informação nº 1.026/94, afirma a necessidade da anotação em carteira de trabalho dos dados contratuais, uma vez que extrai-se das legislações acostadas aos autos, serem tais contratos regidos pela CLT, aplicando-se, assim, o disposto

no artigo 29.

E quanto ao segundo questionamento, demonstra a DCM o equívoco do consulente ao formular a pergunta, posto que as contratações por prazo determinado não se regem pelo Estatuto dos Funcionários Públicos, mas sim pela CLT, devendo as obrigações trabalhistas, dentre elas, o INSS e o FGTS, serem processados na forma da legislação atinente à matéria.

Esta Procuradoria compartilha da mesma orientação lançada pela Douta DCM, apenas citando, para melhor elucidação do tema, os ensinamentos do mestre Adilson Abreu Dallari, o qual enfatiza a sujeição dos contratos temporários de trabalho à incidência da legislação trabalhista:

“Em se tratando de um regime jurídico de pessoal, de trabalhadores, é certo que esse regime deve atender às garantias conferidas pela constituição a todos os trabalhadores. Somando-se a isso a competência exclusiva da União para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I), entendemos que o regime jurídico do pessoal contratado pela administração pública para desempenhar, temporariamente, serviços de excepcional interesse público, somente pode ser o regime da CLT”.

Regime Constitucional dos Servidores Públicos, 2ª. ed., RT, p. 124)
(grifamos).

Isto posto, restando evidenciado estarem os contratos por prazo determinado sujeitos à observância da CLT, e, portanto, devendo os dados contratuais ser anotados na Carteira de Trabalho e Previdência Social, bem como devendo o Município obedecer à legislação atinente às obrigações trabalhistas, inclusive INSS e FGTS, esta Procuradoria ratifica os termos da Informação nº 1.026/94 da DCM.

É o Parecer,
Procuradoria do Estado, em 04 de novembro de 1994.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO
Procuradora

ADMISSÃO DE PESSOAL - PRAZO DETERMINADO

1. SERVIÇOS DE SAÚDE E OBRAS - 2. CONTRATO ADMINISTRATIVO - 3. LICITAÇÃO.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro
Protocolo nº : 31.160/94-TC.
Origem : Município de Matinhos
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 8.993/94-TC. (unânime)

Consulta. Contratação de pessoal por prazo determinado, para atender a demanda sazonal do município nas áreas de saúde e obras. Observância das disposições constantes dos arts. 37, IX da CF/88, 27, IX da CE/89 e 119 da LOM. Impossibilidade da contratação referida no período compreendido entre 01.06.94 até 31.12.94, por força do art. 81, § 2º da Lei 8.713/93. Poderá o consulente utilizar-se de contratos administrativos para admitir profissionais na área de saúde, mediante procedimento licitatório. De igual forma, as obras poderão ser contratadas com particulares, respeitado o certame licitacional, valendo-se o município de um dos regimes estabelecidos no art. 6º, VIII da LF 8.666/93.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 775/94 da Diretoria de Contas Municipais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ZENIR FURTA-DO KRACHINSKI.

Sala das Sessões, em 15 de dezembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Informação nº 775/94**

O Prefeito Municipal de Matinhos, Senhor ACINDINO RICARDO DUARTE, formula consulta a esta Corte de Contas sobre a possibilidade de, em caráter excepcional, efetuar contratação por tempo determinado, de profissionais nas áreas de saúde e de obras, tendo em vista a proximidade de temporada de verão, quando “a demanda populacional flutuante aumenta sensivelmente”.

Esclarece ainda o desinteresse daquela municipalidade em realizar concurso público, vez que a permanência dos referidos contratados no quadro organizacional local não encontra justificativa, pela necessidade temporária de tais serviços.

NO MÉRITO

O inciso IX do art. 37 da Constituição Federal rege que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”.

Por sua vez, o art. 119 da Lei Orgânica do Município de Matinhos estabelece que “aplicam-se à Administração pública do Município, todos os preceitos, normas, direitos e garantias prescritos pelo Artigo 27, da Constituição Estadual”.

Tendo em vista o dispositivo retro transcrito, há que se buscar na Carta Magna Estadual, a normatização da matéria trazida à colação, vez que através de sua Lei Maior, o Município recepcionou as determinações contidas no art. 27 da Constituição Estadual.

Assim, constatar-se-á que o inciso IX do art. 27 ora em comento, rege que:

“IX - a lei estabelecerá os casos de contratação, por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, atendidos os seguintes princípios:

a) realização de teste seletivo, ressalvados os casos de calamidade pública;

b) contrato com prazo máximo de dois anos”.

(alínea “b” reproduzida consoante redação dada pela Emenda Constitucional nº 02, de 15.12.93)

Depreende-se dos dispositivos até aqui mencionados, a necessidade de promulgação de lei definidora dos casos excepcionais de interesse público, objetivando o atendimento de necessidade temporária; bem como, a realização de prévio teste seletivo, excepcionados tão somente os casos de calamidade pública. Todavia, o consulente não anexa aos autos cópia da referida legislação que permita concluir pela possibilidade da efetivação do certame seletivo.

Inobstante a não comprovação de existência de lei, conforme explicitado no

parágrafo anterior, a Lei Federal nº 8.713, de 30 de setembro de 1993, que estabelece normas para as eleições de 03 de outubro de 1994, veda a realização de teste seletivo no período compreendido entre 1º de junho a 31 de dezembro de 1994, posto que referida forma de contratação não se encontra excepcionada no § 2º do art. 81 da norma.

Desta forma, não poderá o consulente, até 31 de dezembro de 1994, valer-se do teste seletivo, e da conseqüente contratação por tempo determinado, para a resolução da questão apresentada.

Posto que, inexistente interesse administrativo nas nomeações através de concurso público por serem os serviços necessários somente no período da temporada de verão, sugere-se ao consulente as seguintes formas legais de contratação dos serviços "in casu":

1) Para a contratação de profissionais nas áreas de saúde:

A Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, em seu § 2º do art. 24, parágrafo único normatiza no sentido de que:

"Art. 4º - O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração Direta e Indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde - SUS.

§ 1º -

§ 2º - A iniciativa privada poderá participar do Sistema Único de Saúde - SUS, em caráter complementar.

.....

Art. 24 - Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde - SUS poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo Único - A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público" (grifamos)

Objetivando regular as relações entre o Sistema Único de Saúde - SUS e os serviços privados contratados de assistência à saúde, o Ministro de Estado da Pasta, em 26 de outubro de 1993, expede Portaria nº 1.286, a qual "dispõe sobre a explicitação de cláusulas necessárias nos contratos de prestação de serviços entre o Estado, o Distrito Federal e o Município e pessoas naturais e pessoas jurídicas de direito privado de fins lucrativos, sem fins lucrativos ou filantrópicas participantes, complementarmente, do Sistema Único de Saúde", estabelecendo entre outros dispositivos o que segue:

“Art. 1º - Quando as disponibilidades da rede pública de serviços de saúde forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população, o Sistema Único de Saúde - SUS poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada de fins lucrativos, sem fins lucrativos ou filantrópica nos termos do art. 24 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.

Parágrafo Único - Somente depois de completada a plena utilização de capacidade instalada em funcionamento, dos órgãos e entidades públicas federais, estaduais e municipais de assistência à saúde, ficará caracterizada a insuficiência dos serviços da rede pública.

Art. 2º - A participação complementar no SUS dos serviços privados de assistência à saúde será formalizada mediante contrato administrativo celebrado com o Estado ou o Município, observadas as normas para licitações e contratos da Administração Pública e as disposições desta Portaria”. (grifamos)

Dessume-se das legislações retro transcritas, a possibilidade de o Poder Municipal, no caso “in concreto”, formalizar contrato administrativo com profissionais da área de saúde, mediante prévio procedimento licitatório, objetivando a participação complementar no Sistema Único de Saúde - SUS.

Por fim, importante ressaltar que a título de cooperação técnica da União, dos Estados e aos Municípios, a Portaria nº 1.286, de 26.10.93, contém modelos de contratos referentes às quatro modalidades habituais de serviços de assistência à saúde, em seus Anexos I, II, III e IV; os quais contêm as cláusulas essenciais e regulamentares, que deverão ser observadas e respeitadas pela municipalidade.

2) Para a contratação de profissionais na área de obras:

Tendo em vista a inviabilidade de realização das obras municipais pelos próprios meios, poderá o Poder Público local, mediante certame licitacional, contratar a execução da obra sob qualquer um dos regimes instituídos no inciso VIII do art. 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, respeitadas as normas referentes a obras estabelecidas no mesmo diploma legal.

É a Informação, s.m.j.
D.C.M., em 15 de agosto de 1994.

LILIAN IZABEL CUBAS
Assessora Jurídica

BEM IMÓVEL - ALIENAÇÃO

1. LICITAÇÃO - DISPENSA - 2. CASAS POPULARES - INTERESSE SOCIAL - 3. CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO - 4. CLÁUSULAS CONDICIONAIS.

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão
Protocolo nº : 39.079/94-TC.
Origem : Município de Guaíra
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 8.698/94 - TC. (unânime)

Consulta. Possibilidade da dispensa de licitação para alienação de casas populares, tendo em vista o disposto no Art. 17, I, "f" da LF 8.666/93 alterada pela LF 8.883/94, desde que: haja avaliação prévia, autorização legislativa, criação de órgão específico para esse fim, eleição de critérios objetivos para seleção dos interessados. Sugere-se, contudo, a adoção do regime de concessão de direito real de uso, para atender o interesse público.

Poderá, ainda, a municipalidade instituir cláusulas condicionais, no sentido de preservar a utilização das moradias exclusivamente aos fins concedidos.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 952/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 25.891/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 01 de dezembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Informação nº 952/94**

A Senhora Prefeita de Guaíra remete consulta a esta Corte para indagar, em suma, se a alienação de casas usadas de madeira com pequenos lotes urbanos de terra, adquiridas da Eletrosul pelo município, para assentamento de famílias de baixa renda, deve ser precedida de certame licitatório.

Segundo a Consulente, a dúvida ora manifestada deriva de entendimento divergente ente os setores administrativo e procuradoria do município.

Para o primeiro segmento, a realização de certame licitatório é indispensável e o seu objeto deve ser adjudicado em favor do licitante que apresentar a proposta de maior valor. Por outro lado, o procurador sustenta que a adoção de critério de maior preço entre pessoas carentes é absurda, da mesma forma que a pobreza também não se presta a servir de referência para o pleito. Para ele, cuida-se de hipótese de inviabilidade de competição e que a forma proposta afronta o princípio constitucional da isonomia, razão pela qual sugere o sorteio das unidades habitacionais entre "moradores reconhecidamente carentes".

PRELIMINARMENTE

Embora a matéria de que trata o expediente não se enquadre dentro dos cânones do art. 31 da Lei nº 5.615/67, poderá, ainda assim, ser apreciada, porque respeita a interesse público relevante e a Consulente tem legitimidade para o fim pretendido, conforme previsão do aludido dispositivo legal.

MÉRITO

Assiste razão parcial ao procurador municipal. A toda evidência, a natureza da iniciativa do Executivo é de índole marcadamente social e não se conforma com a vocação do instituto da licitação, de cujos atributos ressalta o caráter competitivo, sem o qual frustra-se o cotejo. É precisamente o que ocorre no caso em apreço.

Sensível a isso, o legislador federal introduziu importante modificação no texto original da Lei de Licitações, alterando o art. 17, que passou a ter a seguinte redação:

Art. 17 - A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação prévia e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e funda-

cionais e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada nos seguintes casos:

.....
f) alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgão da Administração Pública especificamente criados para esse fim.

Como se vê, a lei excepcionou as hipóteses de obrigatoriedade de licitação, dentre as quais aquela prevista pela alínea "f" do art. 17: a alienação de imóveis destinados no âmbito de programas habitacionais de interesses social.

De acordo com a exposição da Consulente, o caso do município guardaria alguma semelhança com o programa habitacional a que refere o dispositivo transcrito. Se assim for, a licitação poderia ser dispensada, desde que a alienação dos imóveis (onerosa ou gratuita) se destinasse a tal propósito, viabilizado por órgão da Administração Pública local, criado por lei, especificamente para esse fim.

Nessa circunstância, a própria instituição pública encarregada de proceder ao assentamento das famílias carentes estipularia os critérios de seleção, a partir do cadastramento dos necessitados. Anote-se, porém, que todo esse procedimento subordina-se a avaliação prévia e autorização legislativa, nos termos do inciso I do art. 17, da Lei nº 8.666/93, com a nova redação que lhe deu a Lei nº 8883/94.

Por outro lado, não havendo correspondência da situação vivida pelo município com a solução até aqui aventada, vale registrar que a Lei Orgânica de Guaíra (art. 223) prevê a doação ou permuta de imóveis a particulares, mediante dispensa de licitação, igualmente subordinadas às condições do art. 17, inciso I, da Lei 8.666/93, referidas no parágrafo anterior, sem a vedação da alínea "b", cuja eficácia está suspensa por força de medida liminar concedida em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

Diante do exposto, poderá a indagação ser respondida, adotando-se como razão de decidir os termos desta manifestação.

ANTONIO CARLOS MACIEL XAVIER VIANNA
Assessor Jurídico

Procuradoria **Parecer nº 25.891/94**

A presente consulta ofertada pelo Município de Guaíra objetiva esclarecimento sobre a obrigatoriedade de procedimento licitatório, nos termos da Lei nº 8666/93, com a alteração promovida pela Lei nº 8.883/94, relativamente à distribuição de moradias à população carente.

A municipalidade consulente, autorizada por ato legislativo, adquiriu da ELETROSUL casas usadas de madeira, com pequenos lotes urbanos de terreno, com destinação específica, ou seja, "destinados a abrigar população de baixa renda já residente no Município".

Ao iniciar o procedimento administrativo para atingimento da finalidade legalmente instituída, houve colocação de dois pontos de vista diametralmente opostos, em relação à necessidade ou não de certame licitacional.

A auditoria do Município entendeu obrigatória a licitação para atendimento aos comandos da Lei 8.666/93. A procuradoria jurídica, por seu turno, considera absurdo erigir riqueza para "critério classificatório" de proposta entre as pessoas carentes às quais os abrigos são destinados, ao mesmo tempo em que descarta a miséria como critério classificatório.

Como sugestão, a procuradoria do Município opina pelo sorteio das casas entre os moradores reconhecidamente carentes.

A Diretoria de Contas Municipais, em sua Informação nº 952/94, concorda com a Procuradoria Municipal, pois entende que a natureza da iniciativa "é de índole marcadamente social e não se conforma com a vocação do instituto da licitação, de cujos atributos ressalta o caráter competitivo. Sustenta, assim, a inexistência de obrigatoriedade de certame licitatório, apontando a exceção (dispensa do certame) elencada no art. 17, inciso I, letra "f", da Lei nº 8.666/93.

Andou bem a DCM, expondo com objetividade e procedência a questão jurídica abordada, pelo que, adotamos a fundamentação constante da referida informação técnica, com as observações constantes de nossa conclusão.

Isto posto, opinamos que a presente consulta deva ser respondida, segundo a fundamentação da Informação nº 952/94-DCM, nos seguintes termos:

- com fulcro na letra "f", do inciso I, do art. 17. da Lei nº 8666/93 com as modificações da Lei nº 8.883/94, nos casos de alienação (gratuita ou onerosa) dos bens imóveis citados, poderá ser dispensado o certame licitatório;
- concomitantemente deverão ser atendidos os seguintes requisitos básicos, sem os quais não poderá ser atingida a finalidade buscada pelo Município: a) avaliação prévia e autorização legislativa; b) existência ou criação de órgão "especificamente criado para esse fim" - destinação de bens imóveis no âmbito de programas habitacionais de interesse social"; c) eleição de crité-

rios objetivos para a seleção dos interessados, de forma a serem assegurados os princípios da moralidade administrativa, da isonomia e da impessoalidade;

- preferencialmente, deverá ser adotado o regime da concessão de direito real de uso, caso as alienações sejam de natureza gratuita (sob tal aspecto a inicial é omissa e não consta a lei autorizatória da aquisição dos bens imóveis estabelecendo os requisitos de utilização das moradias), de forma a ser racionalmente atendido o interesse público de natureza social;

- poderá a municipalidade, inclusive, instituir cláusulas condicionais, seja qual for a modalidade de alienação ou cessão, no sentido de que seja preservada a utilização das moradias exclusivamente aos fins concedidos, principalmente se a cessão ocorrer a título gratuito.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 24 de novembro de 1994.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

BEM IMÓVEL - DESAPROPRIAÇÃO

1. CLUBE SOCIAL - INDENIZAÇÃO - 2. INTERESSE PÚBLICO.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro
Protocolo nº : 27.568/94-TC.
Origem : Município de Campina da Lagoa
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 7.081/94-TC. (unânime)

Consulta. Desapropriação, pelo Município, de Imóvel de clube social. Possibilidade, com fundamento nos Incisos XXII e XXIV, art. 5º da CF/88 e no Decreto-lei nº 3.365/41. No ato declaratório deve constar a declaração de utilidade pública, a destinação específica que será dada ao bem, o fundamento legal, os recursos orçamentários, e a descrição do imóvel a ser desapropriado.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 771/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 23.254/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e o Auditor GOYÁ CAMPOS.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 04 de outubro de 1994.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Diretoria de Contas Municipais
Informação nº 771/94

O Sr. Marciano Alves de Melo, Chefe do Executivo de Campina da Lagoa, consulta esta Casa sobre o meio legal adequado à transferência ao domínio público de imóvel pertencente a clube social, cujas instalações se encontram em abandono, indagando, ainda, sobre as conseqüências jurídicas advindas da ação municipal, aos sócios do referido clube.

No Mérito, temos que o instituto jurídico adequado à pretensão do consulente é o da desapropriação, previsto pelo constituinte nacional como exceção ao direito de propriedade, e regido pelo Decreto-lei nº 3.365/41, para os casos de utilidade pública.

Tratando-se de imóvel urbano, impõe a Carta Magna a prévia e justa indenização em dinheiro.

Embora não seja vedada a desapropriação de ações, cotas sociais, ou títulos patrimoniais, esta só terá legitimidade se houver interesse público na aquisição, para o patrimônio municipal, da sociedade propriamente dita. Inexistindo interesse no empreendimento, seja qual for a sua configuração jurídica ou razão social, o ato expropriatório deverá recair sobre objeto da propriedade, isoladamente, indenizando-se a pessoa jurídica, jamais as pessoas físicas que a compõem.

Assim sendo, são irrelevantes ao interesse público, objetivamente considerado, quaisquer conseqüências que venham a sofrer as pessoas sócias do clube, as quais estarão eventualmente protegidas pelas normas de direito privado, e terão sempre acesso ao Poder Judiciário para defesa de seus interesses resistidos.

Do exposto, opinamos no sentido de informar a presente da possibilidade de

desapropriação do imóvel, indenizando-se o Clube Social, inclusive pelas benfeitorias existentes, respeitadas, além da legislação declinada, as normas de organização Municipal.

É a Informação, ressalvada superior orientação.

D.C.M., em 15 de agosto de 1994.

IGNEZ DE LOURDES BORGES RUSS

Assessora Jurídica

Procuradoria

Parecer nº 23.254/94

O Sr. Marciano Alves de Melo, na qualidade de Chefe do Executivo do Município de Campina da Lagoa, dirige consulta a esta Corte de Contas, sobre a possibilidade de o Município apropriar-se do patrimônio e instalações de um clube, que foi fundado no Município, com a denominação de Club Águas Quentes do Vale do Piquiri, o qual, por falta de organização, de freqüência, foi abandonado.

Alega o Alcaide que o mencionado Clube, por ocupar área estratégica no Município, seu estado de abandono está causando péssima imagem a este, razão pela qual indaga se há um meio legal de apropriar-se do referido Clube, incorporando-o ao Patrimônio Público, para transformá-lo em área pública de lazer.

Pergunta, ainda, como ficariam (juridicamente) os sócios usuários que adquiriram os títulos, face à ausência de previsão estatutária, e diante do fato que o atual detentor de 1000 Títulos de Sócio Proprietário pretende doá-los ao Município.

No Mérito, analisando o objeto da presente Consulta, concluímos que inobstante nossa Carta Magna assegurar no seu art. 5º, inciso XXII, o direito à propriedade, este não é absoluto. Pois este tem limites e comporta regramentos. A mesma constituição que o assegura, condiciona seu exercício à função social e por esta razão autoriza o Poder Público a desapropriar por interesse da Coletividade.

Assim, no mesmo art. 5º, inciso XXII o legislador constituinte insculpiu uma exceção à regra geral, qual seja:

“A propriedade atenderá a sua função social”.

E no inciso XXIV, previu que, havendo necessidade de dar uma função social à propriedade, esta possa vir integrar o patrimônio público, mediante a utilização do Instituto da Desapropriação, “*in verbis*”:

“A lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por

necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição”.

Portanto, a solução para a pretensão do Chefe do Executivo, qual seja, o imóvel onde está situado o referido clube, poderá ser objeto de desapropriação pelo Município, com fulcro no supra-citado artigo e de acordo com a lei que rege a matéria, o Decreto-lei nº 3.365 de 21 de junho de 1941, através de declaração de utilidade pública, como averba seu art. 2º:

“Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios”.

A declaração expropriatória pode ser feita pelo Poder Executivo, por meio de decreto, ou pelo Legislativo, por meio de lei, tanto em uma situação, como noutra, o ato declaratório deverá conter a **declaração de utilidade pública, a destinação específica que será dada ao bem, o fundamento legal, os recursos orçamentários destinados ao atendimento das despesas e certamente a descrição do imóvel a ser desapropriado.**

Destarte, deve ser dito também, que tal procedimento, segundo prevê o art. 10 do Decreto-lei 3365/41, deverá efetivar-se mediante acordo ou intentar-se judicialmente dentro de cinco anos, contados da data de expedição do respectivo decreto.

Impõe-se alertar o Sr. Prefeito, que a Constituição condiciona que a desapropriação por utilidade pública seja realizada mediante **indenização prévia, justa e em dinheiro.**

Como se trata de um Clube, deduzindo o valor das ações que um dos proprietários pretende doar, se não houver acordo com os associados, o valor correspondente ao imóvel e benfeitorias pode ser depositado em juízo, para que os associados se habilitem ao recebimento do valor correspondente às suas ações.

Assim sendo, opinamos que a presente consulta deva ser respondida, informando ao chefe do Executivo do Município de Campinha da Lagoa, que o mesmo pode utilizar-se do Instituto de Desapropriação para atingir seu desiderato, indenizando-se o Clube Social, nos termos do art. 5º, inciso XXIV da CF/88.

Reiteramos as observações já feitas, de que é necessário justificar a finalidade da desapropriação e constar no referido instrumento que a área se destinará a **área pública de lazer.**

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 16 de setembro de 1994.

ZENIR FURTADO KRACHINSKI
Procuradora

BEM IMÓVEL - DOAÇÃO

1. ADIN 927-3 - 2. PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA E DA CONCORRÊNCIA - 3. CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO.

Relator : Conselheiro João Féder
Protocolo nº : 35.382/94-TC.
Origem : Município de Cianorte
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 7.492/94-TC. - (unânime)

Consulta. Aplicabilidade de lei municipal que trata de doação de imóvel público a particular face a Ilminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal, na ADIN 927-3, que suspende parte do art. 17, I, "b", da Lei 8.666/93. Aconselhável, entretanto, a concessão de direito real de uso, por este instituto ser mais apropriado à administração pública, atendendo melhor os princípios da moralidade administrativa e da finalidade pública, devendo ser observada a modalidade da concorrência e a celebração de contrato com prazo de vigência determinado.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Féder, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 876/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 23.922/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador do Estado junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 18 de outubro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais ***Informação nº 876/94***

O Senhor Prefeito de Cianorte dirige consulta a esta Corte para o fim de esclarecer dúvida sobre a possibilidade de aplicação de lei municipal em matéria de doação de imóvel público a particular, a título de fomento ao desenvolvimento industrial, diante das disposições da Lei nº 8.666/93.

O Consulente anexa ao expediente cópia do diploma legal com base no qual pretende viabilizar sua iniciativa.

PRELIMINARMENTE

Estão presentes os pressupostos de admissibilidade das consultas, visto que o signatário do expediente tem legitimidade para o fim pretendido e a matéria nele versada, embora não se enquadre rigorosamente dentro dos cânones do art. 31 da Lei nº 5615/67, poderá, mesmo assim, ser enfrentado na medida em que visa ao atendimento do interesse público local formalmente deduzido.

MÉRITO

O Tribunal de Contas já assentou entendimento sobre a matéria de que trata a indagação, nos termos da informação anexa, prestada em consulta formulada pelo Município de Nova Santa Rosa (Prot. nº 23.701/94 e Res. nº 6.674/94, de 13.09.94) razão pela qual parece não se justificar novo exame. Anote-se, contudo, que o Município poderá valer-se da Lei nº 975/86, editada para o fim almejado, bem como de sua própria lei orgânica (art. 101, I).

D.C.M., em 13 de setembro de 1994.

ANTONIO CARLOS MACIEL XAVIER VIANNA
Assessor Jurídico

Procuradoria ***Parecer nº 23.922/94***

Versa o presente protocolado de Consulta da Prefeitura Municipal de Cianorte, subscrita pelo Prefeito, Sr. Edmervan de Faria Melo, a respeito da possibilidade de aplicação da Lei Municipal nº 975/86, referente à doação de imóvel público a particular, tendo em vista a disposição contida na Lei nº 8.666/93.

A DCM, em sua Informação nº 876/94, em face de o Tribunal de Contas já ter substanciado seu entendimento em outras consultas, anexa informação formulada pelo Município de Nova Santa Rosa, que ensejou a Resolução nº 6.674/

94, ressaltando, finalmente, que o Município poderá se valer da Lei Municipal nº 975/86, editada para o fim almejado, bem como de sua própria lei orgânica (art. 101, I).

Realmente, essa Colenda Corte tem reiteradamente se pronunciado sobre a possibilidade de doação de bem imóvel público para particular.

Como já é de conhecimento, o Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN nº 927-3, suspendeu cautelarmente parte do artigo 17, I, "b", ou seja, a expressão **"permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera do governo"**, de forma que enquanto suspensa a eficácia dessa expressão, o Município poderá efetuar doação, desde que observadas as exigências contidas no artigo 17, da Lei nº 8.666/93.

São requisitos legais para a realização da doação, nos termos do artigo 17:

- comprovação da existência de interesse público devidamente justificado;
- avaliação prévia;
- autorização legislativa.

No entanto, faz-se mister salientar o entendimento firmado, com propriedade, por essa Corte de Contas, quanto à conveniência de se **adotar a concessão de direito real de uso**, pelo qual se autoriza a utilização do bem pelo particular, sem que se opere a transferência de propriedade.

O instituto da concessão de direito real de uso, como bem nos ensinou o saudoso mestre Hely Lopes Meirelles:

"A concessão de direito real de uso é o contrato pelo qual a Administração transfere o uso remunerado ou gratuito de terreno público a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo ou qualquer outra exploração de interesse social.

A concessão de uso, como direito real, é transferível por ato "intervivos" ou por sucessão legítima ou testamentária, a título gratuito ou remunerado, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, com a só diferença que o imóvel reverterá à Administração concedente, se o concessionário ou seus sucessores não lhe derem o uso prometido ou desviarem-no de sua finalidade contratual. Desse modo o Poder Público se garante à fiel execução do contrato, assegurando o uso a que o terreno é destinado e evitando prejudiciais especulações imobiliárias dos que adquirem imóveis públicos para aguardar valorização vegetativa, em detrimento da coletividade.

...

A concessão assim concebida substitui vantajosamente a maioria das alienações de terrenos públicos, razão pela qual deverá ser sempre preferida, principalmente nos casos de venda ou doação. (Direito Administrativo Brasileiro, RT, 16ª edição, 1991, p. 432 e 433).

Convém, por fim, ressaltar a obrigatoriedade para o instituto da concessão de direito real de uso da realização de licitação na modalidade da **concorrência**, conforme preceitua o artigo 23, § 3º, bem como a **necessidade de firmar contrato com prazo determinado**, em razão da vedação contida no artigo 57, § 3º.

Diante de todo exposto, o Município de Cianorte poderá aplicar a Lei Municipal nº 975/86, por esta permanecer válida, face à Ilminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal, na ADIN - 927-3, suspendendo parte do artigo 17, I, "b", da Lei nº 8.666/93, entretanto, seria aconselhável a adoção da concessão de direito real de uso, por este Instituto ser mais apropriado à Administração Pública atendendo melhor os princípios Informadores, precipuamente o da moralidade administrativa e da finalidade pública, devendo ser observada a modalidade da concorrência e a celebração de contrato com prazo de vigência determinado.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 28 de setembro de 1994.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO
Procuradora

BEM IMÓVEL - DOAÇÃO

1. TEMPLO RELIGIOSO - CONSTRUÇÃO - 2. CF/88 - ART. 19, I.

Relator : Conselheiro João Féder
Protocolo nº : 40.471/94-TC.
Origem : Município de Atalaia
Interessado : Presidente da Câmara
Declsaão : Resolução nº 8.443/94-TC. - (unânime)

Consulta. Projeto de lei que autoriza o Poder Executivo a doar Imóvel público para construção de templo religioso. Impossibilidade da doação em virtude do disposto no art. 19, I, da Constituição Federal.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Féder, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 1.008/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 25.488/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO.

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ZENIR FURTA-DO KRACHINSKI.

Sala das Sessões, em 24 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais
Informação nº 1.008/94

O Senhor Presidente da Câmara de Vereadores de Atalaia submete à apreciação deste Colegiado, sob a forma de consulta, projeto de lei elaborado para autorizar o poder executivo local a doar imóvel público para a construção de templo religioso.

Pondera o Consulente que a necessidade de obter o pronunciamento do Tribunal de Contas sobre a constitucionalidade do projeto de lei se deve às vedações, não só do texto da Lei Orgânica do Município como também da própria Constituição Federal.

PRELIMINARMENTE

Estão presentes os requisitos de admissibilidade da consulta, na medida em que foi subscrita por autoridade legítima para esse fim, muito embora a matéria de que trata a dúvida não integre o elenco do art. 31 da Lei nº 5615/67, que dispõe sobre a competência do Tribunal de Contas em sede de consulta.

Ademais, tratando-se de tema cuja solução, como admite expressamente o Consulente, encontra previsão na própria Lei Orgânica do Município, portanto ao alcance de assessoria jurídica local do Consulente, parece, "*data venia*", injustificável provocar-se manifestação desta Corte com esse propósito.

Logo, poderá o Egrégio Plenário, se acolher esta preliminar, abster-se de emitir juízo sobre o expediente em apreço, louvado nas razões acima expendidas. Porém, se esse não for seu entendimento, fica o mérito, desde logo, enfrentado.

MÉRITO

A resposta à dúvida suscitada está na própria exposição do Consulente, cujo texto reporta-se à disposição constitucional do art. 19, I, da C.F. (e não art. 18), que veda, imperativamente, o Município, a exemplo de Estado e União, subvencionar cultos religiosos ou igrejas.

Por óbvio, a doação de imóvel destinado à construção de templo religioso, ainda fosse que autorizada por lei, configuraria, indistintamente, forma de subvenção a aquele fim, proscrito pelo Constituinte. E a lei que porventura autorizasse o executivo a concretizar essa iniciativa, traria em si a nódoa da inconstitucionalidade.

Portanto, o texto legal, em apenso, acostado pelo Consulente, não se presta a legitimar a providência almejada pelo executivo. Nesse sentido, aliás, tem sido a orientação pacífica do Tribunal de Contas (Prot. nº 12.444/92).

Diante do exposto, poderá a consulta ser respondida, adotando-se como razão de decidir, os termos desta manifestação.

D.C.M., em 24 de outubro de 1994.

ANTONIO CARLOS MACIEL XAVIER VIANNA
Assessor Jurídico

Procuradoria *Parecer nº 25.488/94*

Versa o presente protocolado de Consulta da Câmara Municipal de Atalaia, subscrita pelo Presidente, Sr. Oswaldo de Abreu Martinez, a respeito da constitucionalidade e possibilidade de aprovar o projeto de lei elaborado para autorizar o Poder Executivo local a doar imóvel público para a construção de templo religioso.

Sustenta o consulente da necessidade dessa consulta, em face das vedações contidas no artigo 19, inciso I, da Constituição Federal e artigo 18, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

A DCM, analisando o protocolado, através de sua Informação nº 1.008/94, afirma que a matéria submetida à apreciação desta Corte não integra o elenco do artigo 31 da Lei nº 5.615/67 que dispõe sobre a competência desse Tribunal de Contas em sede de consulta e esclarece que o tema, por estar previsto na LOM, seria de alcance da assessoria jurídica local.

Mas, se esse não for o entendimento desse Plenário, a DCM analisa o mérito, sustentando não ser possível a doação do imóvel público, por tal procedimento estar vedado no artigo 19, I, da Carta Magna.

Como bem salientou o técnico:

“Por óbvio, a doação de imóvel destinado à construção de templo religioso, ainda fosse que autorizada por lei, configuraria, indistintamente, forma de subvenção a aquele fim, proscrito pelo constituinte. E a lei que porventura autorizasse o executivo a concretizar essa iniciativa, traria em si a nódoa da inconstitucionalidade”.

Por fim, informa ter esse Tribunal já decidido nesse sentido no Protocolado nº 12444/92.

Do exame do protocolado, entende esta Procuradoria, visando dar tratamento isonômico, ser interessante apreciar o mérito da consulta, uma vez que esse Tribunal de Contas já analisou essa matéria em outras consultas, como nos Protocolados nºs 12.444/92 e 19.333/91.

No que se refere ao mérito, essa Procuradoria comunga da mesma orientação da Douta DCM, apenas tecendo algumas considerações:

O artigo 19, inciso I, da Carta Constitucional, fixou mais algumas vedações constitucionais, nos seguintes termos:

“Art. 19 - É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

1 - Estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público”.

A intenção do legislador constituinte foi assegurar plena liberdade de consciência aos crentes para o exercício dos cultos religiosos, assegurando igualdade entre as religiões, igrejas e cultos, sendo ao Estado vedado concorrer com dinheiro (subvencionar os cultos), já que a Igreja é, no Brasil separada do Estado.

Assim, nos ensinou o ilustre jurista J. Cretella Jr. em sua obra “Comentários à Constituição de 1988”.

“O Estado brasileiro não pode, salvo a exceção constitucional, concorrer com dinheiro, ou qualquer outro auxílio de bens materiais públicos para o desempenho de cultos ou igrejas”.

(Ob. citada, Forense Universitária, p. 1179).

Em consulta similar (Protocolo nº 19.333/91), a Douta DCM demonstrou a impossibilidade de cessão de bem público a uma igreja, face à vedação do artigo 19, I, da CF, sendo sua orientação adotada pela Resolução nº 768/92, merecendo transcrição:

“Com efeito, este dispositivo traduz a idéia de que a Administração tem que **tratar todos os cultos e igrejas sem discrimina-**

ções, de qualquer espécie.

A construção de um templo com auxílio do Estado fere este princípio porque, não existisse a proibição contida no artigo 19, I, da CF/88, ainda assim estar-se-ia estabelecendo um privilégio para determinado culto ou religião.

O fato é que a disposição proibitiva elencada no artigo em comento, impede que o Consulente ceda o imóvel como pretendido, porque, neste caso, a concessão se **caracterizaria como espécie de auxílio prestado pela Administração, uma subvenção ainda que de forma indireta.**

É de se observar, também, que o caso apresentado não é daqueles em que se justifica a colaboração da Administração com cultos ou igrejas para atender ao interesse público.

Claro está que a cessão de um terreno para construção de um templo carece de interesse público, porque, atenderá tão somente, a uma parcela da população. Não se aplica, portanto, a ressalva contida na parte final do dispositivo em foco”.

Portanto, restou evidenciada a inconstitucionalidade do projeto de lei autorizando o Executivo a doar um bem imóvel público para a Igreja Só Senhor é Deus, face à vedação do artigo 19, I e à violação ao dispositivo do artigo 5º, da Carta Magna.

Ante todo exposto, opinamos para que seja a consulta respondida, adotando-se os termos da Informação nº 1.008/94 somente quanto ao mérito, e as considerações desse parecer.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 14 de novembro de 1994.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO
Procuradora

BEM MÓVEL

1. LOCAÇÃO DE PARTICULAR - 2. OPÇÃO DE COMPRA - PREVISÃO NO EDITAL - 3. AQUISIÇÃO POR DOAÇÃO.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 43.355/94-TC.
Origem : Município de Cambé
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 8.959/94-TC. (unânime)

Consulta. Possibilidade de o município celebrar contrato com particular para locar bens móveis deste com opção de compra ao final, desde que obedecidos os parâmetros da lei de licitações e tomados os cuidados necessários na elaboração do edital. Não há óbice a que o município receba por doação posterior os referidos bens.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 2.011/94 da Diretoria de Contas Municipais corroborada pelo Parecer nº 26.242/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ANGELA COSTALDELLO CAETANO FERREIRA.

Sala das Sessões, em 13 de dezembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais ***Informação nº 2.011/94***

Trata-se de consulta dirigida a esta Corte pelo Senhor Prefeito de Cambé, por meio da qual indaga, em síntese, qual o procedimento a ser adotado para a locação de bens móveis (veículos, eletrodomésticos, microcomputadores, utilitários, impressora, eletro-eletrônicos, etc.), pelo município. As dúvidas estão deduzidas nos seguintes termos:

- a) respeitado o processo licitatório previsto na Lei nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 8.883/94, existe alguma ilegalidade e/ou imoralidade em que o Município celebre contrato de locação de bens móveis com a opção de compra ao final?
- b) continuaria sendo legal e moral, ao invés de cláusula de opção, fossem os bens móveis ao final da locação doados ao Município locatário?

PRELIMINARMENTE

Estão presentes os pressupostos de admissibilidade da consulta, já que a autoridade que a subscreve tem legitimidade para o fim pretendido e a matéria de que trata a dúvida, embora não se enquadre rigorosamente nas fronteiras do art. 31 da Lei nº 5.615/67, ainda assim, poderá ser apreciada porque implica atendimento de interesse público legitimamente formalizado.

MÉRITO

A regra geral inserta no art. 2º da Lei de Licitações determina que os contratos de locação firmados pela Administração Pública devem, obrigatoriamente, ser precedidos de certame licitatório e a eles se aplica, no que couber, o disposto nos arts. 55 e 58 a 61, conforme prevê a regra do inciso I, do parágrafo 3º do art. 62 do mesmo diploma legal.

Portanto nada impede que essa modalidade de ajuste seja adotada pelo Poder Público, observando-se, todavia, as particularidades de que se reveste essa avença quando nela figurar como parte a Administração Pública, conforme já se referiu no parágrafo anterior.

Releva notar, no que respeita ao primeiro item da indagação, a necessidade de prever-se expressamente no edital de licitação, a possibilidade de opção de compra em favor do município ao término do contrato de locação, sem o que a operação ressentir-se-ia de amparo legal.

Por outro lado, quanto à legalidade ou moralidade de doação, pelo particular ao Poder Público, do bem móvel objeto de contrato de locação, parece não haver óbice. As limitações impostas pela Lei de Licitações incidem sobre as doações que

Administração Pública faz a terceiros. Nessas circunstâncias justificam-se as cautelas legais que restringem a liberdade de atuação do administrador público porque o ato implica transferência de domínio de bem do patrimônio público, daí porque a observância do mandamento insculpido na regra do art. 17 do Estatuto das Licitações é obrigatória.

Diante do exposto, poderá a consulta ser respondida, adotando-se como razão de decidir os termos desta manifestação, sem prejuízo de que, havendo omissões, serão supridas por ocasião do julgamento do feito pelo E. Plenário.

D.C.M., em 22 de novembro de 1994.

ANTONIO CARLOS MACIEL XAVIER VIANNA
Assessor Jurídico

CONVÊNIO

1. ELETRIFICAÇÃO RURAL - 2. IRREGULARIDADES - 3. ACORDO - COMPLEMENTAÇÃO DA OBRA.

Relator : Conselheiro João Féder
Protocolo nº : 6.480/94-TC.
Origem : Município de Mallet
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 8.194/94-TC. (unânime)

Consulta. Convênio firmado pela administração anterior entre o Município e a Copel visando a eletrificação rural, no qual foram detectados vícios por fatores diversos. Sugere-se, em razão de parte das obras já terem sido efetuadas e envolverem terceiros de boa-fé, que as partes envolvidas entrem em acordo visando complementar os serviços objeto do convênio, bem como quitar o saldo devedor existente junto à Copel.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Féder, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 318/94 da Diretoria Revisora de Contas e o Parecer nº 25.156/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO

FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 16 de novembro de 1994.

NSTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria Revisora de Contas
Informação nº 318/94

O atual Prefeito do Município de Mallet, consulta esta egrégia Corte de Contas acerca de pendências nos Convênios nºs 163/92 e 115/92 celebrados entre a Municipalidade e a COPEL - Cia. Paranaense de Energia Elétrica os quais objetivavam a realização de rede de distribuição rural, dentro do Programa Social de Eletrificação Rural.

PRELIMINARMENTE

O consulente é parte legítima para questionar junto a esta Corte bem como o assunto enquadra-se nas disposições presentes no art. 31 da Lei 5615/65 razão pela qual, a consulta reúne condições de ser apreciada pelo Plenário deste Tribunal.

NO MÉRITO

O convênio foi firmado nos seguintes termos e condições: o Município encarregar-se-ia do cadastramento dos interessados e a COPEL da emissão dos contratos a serem firmados com os interessados e da cobrança das participações financeiras, da elaboração do levantamento topográfico e da execução das obras.

O programa estipulava que 50% do pagamento, feito pelo consumidor, seria em dinheiro, e os 50% restantes em mão-de-obra, na construção da rede de distribuição de energia.

Entretanto, o consulente, citou em seu ofício que, a Prefeitura assumiu os 50% da construção e ainda, o compromisso de pagar alto valor da obra. E, como a transação efetuada não foi contabilizada no exercício respectivo, a Prefeitura

agora, encontra-se numa posição delicada pois, segundo informa, não há recursos financeiros disponíveis para efetuar o pagamento faltante.

A Diretoria de Contas Municipais desta Casa analisou inicialmente a consulta, transcorrendo sobre as cláusulas dos referidos Convênios, constatando que de fato, não houve menção alguma sobre a dotação orçamentária responsável pelo suporte do objeto da despesa.

Verificou ainda, aquela competente Diretoria, um erro de cálculo, a menos, com referência à participação da COPEL no Convênio nº 70.2.163.007.X.

Impossibilitada de concluir sua instrução por falta de documentos e informações imprescindíveis ao bom deslinde da questão aventada, sugeriu uma diligência à COPEL para que a mesma desse cumprimento a algumas questões.

Atendendo o solicitado, preconizada pela Resolução nº 3.365/94-TC, aquela Companhia encaminhou a documentação requerida, esclarecendo os pontos levantados (Protocolo anexo sob nº 34.132/94).

Temos a considerar, "*a priori*" que, o Termo de Cooperação Associativa firmado entre os partícipes não mereceu uma programação prévia, com base no que relatou o consulente na exordial.

Com efeito, ninguém pode arrecadar e gastar sem uma prévia programação, um planejamento básico, através do qual se prevejam os recursos a serem auferidos e as quantias que poderão ser dispendidas.

Tendo em vista, contudo, que parte dos objetivos do Convênio já foram realizados e atendidos os critérios e condições do Termo estabelecido, os quais não podem agora, ser desprezados, sugerimos, como forma de viabilizar a solução do problema existente, que a Administração Municipal atual entre em acordo com a COPEL, tendo em vista que ambas têm interesses em comum, e assim, cheguem a um entendimento plausível. Esta, acredito, ser a melhor proposta possível pois, rescindir o Convênio agora, e esquecer o que já foi realizado, penalizar quem participou de boa-fé, não seria a melhor saída.

Isto posto, entendemos, salvo melhor deliberação, que, em face da necessidade da manutenção dos serviços e os investimentos já iniciados, a COPEL deve entrar em acordo com a administração municipal atual para juntas estudarem uma melhor forma para concluir os acertos faltantes.

Lembramos da obrigatoriedade a ser rigorosamente observada pelo Município, na atual circunstância e nas situações futuras, das normas gerais de direito financeiro para a elaboração e a execução dos orçamentos públicos previstas na Lei nº 4320/64.

É a Informação.

D.R.C., em 26 de outubro de 1994.

MARIA IZABEL CENTA MALUCELLI
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 25.156/94

Versa o presente protocolado de consulta da Prefeitura de Mallet a esta Corte de Contas, subscrita pelo Prefeito, Sr. Cesar Loyola Flenik, sobre qual o procedimento a ser adotado pela Municipalidade acerca de pendências nos convênios nºs 163/92 e 115/92, celebrados com a COPEL, os quais visavam a realização de obras de eletrificação rural, dentro do Programa Social de Eletrificação Rural - PSER.

Sustenta o consulente que o convênio estipulava que 50% do pagamento feito pelo consumidor seria em dinheiro e os 50% restantes em mão-de-obra, na construção da rede de distribuição de energia.

No entanto, a Prefeitura da época, contrariando o previsto, assumiu os 50% da construção, assumindo o compromisso de pagar o altíssimo valor da obra.

Afirma ainda o consulente que a transação efetuada não foi contabilizada no exercício respectivo, de forma que a Prefeitura não possui recursos financeiros disponíveis para efetuar o pagamento faltante pleiteado pela COPEL.

A DCM, em exame preliminar, em sua Informação nº 269/94 entendeu necessário diligenciar à COPEL para que fossem prestados esclarecimentos acerca dos pontos levantados pelo técnico, assim como fossem anexados documentos.

Em atenção à Resolução nº 3.365/94 deste Tribunal, que converteu o julgamento do processo em diligência, o Município de Mallet encaminhou os documentos sob Protocolo nº 34.132/94.

A DCM, em novo exame do protocolado, na Informação nº 888/94, por entender tratar-se de consulta de caso "*in concreto*", e considerando ser o assunto (convênio) de competência da DRC, não analisou o mérito.

Esta Procuradoria, em seu Requerimento nº 165/94, solicitou o pronunciamento da DRC acerca da matéria suscitada pelo consulente.

A DRC, em sua Informação nº 318/94, analisou com propriedade a matéria enfatizando **ter o Termo de Cooperação Associativa sido firmado entre os partícipes sem uma programação prévia.**

Mas, em face de já terem parte dos objetivos do convênio sido realizados e atendidos os critérios e condições do termo, os quais não podem agora ser desprezados, sugere que a Administração Municipal atual entre em acordo com a COPEL, uma vez que ambas têm interesses em comum e cheguem a um entendimento, evitando assim a rescisão do convênio, não penalizando quem participou de boa-fé.

Isto posto, a DRC, em razão da necessidade da manutenção dos serviços e investimentos já iniciados, recomenda que a COPEL entre em acordo com o Município, para juntos estudarem uma melhor forma para concluir os acertos faltantes, devendo observar as normas de Direito Financeiro para elaboração e execução do orçamento público previsto na Lei nº 4.320/64.

Da análise do protocolado, preliminarmente, esta Procuradoria entende tratar-se de consulta de caso "*in concreto*", razão pela qual não seria objeto de análise por esse Colendo Tribunal.

Contudo, em virtude de tratar-se de matéria de interesse público, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opina para que seja a consulta respondida nos termos da Informação nº 318/94 da DRC, apenas tecendo algumas considerações.

Como bem esposou a Doutra DRC, os convênios foram firmados sem que houvesse uma prévia programação orçamentária, essencial em qualquer orçamento público, pois é através desse planejamento que se prevêem os recursos a serem auferidos e as despesas que poderão ser realizadas.

Porém, ao lado dessa ilegalidade verificada nos convênios, importante que se considere a situação de fato configurada nesses convênios, qual seja, a realização de parte dos objetivos dos convênios, bem como a participação de terceiros de boa-fé.

Sendo o convênio um "acordo firmado por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, **para a realização de objetivos de interesse comum dos partícipes**", não havendo interesses antagônicos, devem os partícipes, em atenção ao princípio da finalidade pública buscar um acordo.

E tendo a Administração Pública como princípios norteadores, a presunção de legitimidade de seus atos e a boa-fé dos administrados, necessário se impõe que a Administração Municipal e a COPEL encontrem uma solução para o impasse criado pela gestão anterior do Município de Mallet, preservando, assim, princípios consagrados em nosso ordenamento jurídico.

Ante todo o exposto, esta Procuradoria, por comungar da posição sustentada pela DRC, opina para que seja a consulta respondida, adotando-se os termos da Informação nº 318/94, daquela Diretoria e as considerações desse parecer.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 07 de novembro de 1994.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO
Procuradora

CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR

1. RECURSOS - EXCESSO DE ARRECADAÇÃO - 2. ALTOS ÍNDICES DE INFLAÇÃO.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 33.433/94-TC.
Origem : Associação dos Municípios do Oeste do Paraná - Cascavel
Interessado : Presidente
Decisão : Resolução nº 9.016/94-TC. (unânime)

Consulta. Uso de recursos provenientes de excesso de arrecadação por fonte e/ou alínea de receita na abertura de créditos adicionais suplementares, fundamentando-se nos altos índices inflacionários ocorridos por ocasião da implantação da URV. Impossibilidade, diante da LF 4.320/64. Para a cobertura de tal necessidade vislumbram-se recursos daqueles comandados pelo art. 43 da mesma Lei.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira, responde negativamente à Consulta, de acordo com a Informação nº 836/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 26.514/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ZENIR FURTA-DO KRACHINSKI.

Sala das Sessões, em 15 de dezembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Informação nº 836/94**

Examina-se na presente consulta, originária da Associação dos Municípios do Oeste do Paraná - AMOP, representada pelo seu Presidente, Senhor João Canfrides Betto, assunto sobre suplementação orçamentária.

Esclarece o consulente, a situação que abaixo transcrevemos:

1 - A AMOP tem sido interpelada por administradores municipais, para recorrer a esta Corte de Contas no sentido de se posicionar e instruir para a possibilidade do uso de recursos provenientes de excesso de arrecadação por fonte e/ou alínea de receita, na abertura de créditos adicionais suplementares.

2 - Fundamentam-se suas alegações diante dos gritantes aumentos dos preços das mercadorias, serviços e folhas de pagamento de servidores municipais, por ocasião da implantação da Unidade Real de Valor.

3 - Que a maioria dos municípios integrantes desta Associação, ao elaborarem o orçamento para o presente exercício, projetaram valores espelhados numa realidade, e que, no decorrer do primeiro semestre foram surpreendidos pela explosão inflacionária, ocasionando corrosão dos valores orçados.

4 - Entendendo, por fim, que procedimentos autorizatórios deste mesmo teor foram emitidos pelo Tribunal de Contas em exercícios anteriores.

NO MÉRITO

Tenciona o consulente, pelos contornos do problema trazido à colação, cobrir insuficiência gráfica de recursos orçamentários, mediante utilização dos provenientes do excesso de arrecadação por fonte e/ou alínea de receita consignada no orçamento.

Efetivamente, este Tribunal de Contas, com o fito de socorrer administradores municipais surpreendidos em seus orçamentos por efeitos inflacionários, autorizou, em caráter excepcional e somente nestas ocasiões, a abertura de créditos adicionais com recursos do excesso de arrecadação por fonte e/ou alínea da receita, para efeito de encerramento do exercício.

O procedimento pretendido foi admitido em 1993 com consentimento da Resolução nº 38.316/93, de 07 de dezembro de 1993.

Já para o presente exercício financeiro o permissivo inexistiu, em face do que, para a cobertura da reportada necessidade gráfica de recursos orçamentários, se vislumbra recursos daqueles comandados pelo artigo 43, da Lei nº 4.320/64.

Com efeito, e com o devido destaque em exemplo concreto e tradicional de

sua apuração, verificamos que o permitido recurso constante no inciso II, § 1º, do artigo 43 da Lei 4.320/64 - excesso de arrecadação, combinado com o § 3º do mesmo artigo - tendência do exercício, obtemos fatalmente como resultado dos cálculos efetuados, uma taxa de incremento, provável arrecadação do período seguinte e, por conseguinte, excesso de arrecadação com valores inflacionários.

Diante do acima exposto, e em época de estabilidade econômica (Real), entendemos alertar aos administradores municipais no fato de que, se utilizado o recurso retrocitado para cobertura de créditos adicionais, deve-se observar atentamente o disposto na alínea "b" do artigo 48 da Lei Federal nº 4.320/64.

Portanto, em conclusão, não há possibilidade de prosperar o pretendido pelo consulente, da utilização de recursos por fonte ou alínea de receitas.

É a Informação.

D.C.M., em 31 de agosto de 1994.

IVALDO RAPP
Técnico de Controle Contábil

Procuradoria
Parecer nº 26.514/94

A ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ESTE DO PARANÁ - AMOP, por seu Presidente, Sr. João Canfrides Betto, alegando ter sido interpelada por administradores municipais para recorrer aos préstimos desta Corte, vem formular consulta para saber da possibilidade do uso de recursos provenientes de excesso de arrecadação por fonte e alínea, na suplementação, em caráter excepcional, em face dos gritantes aumentos dos preços das mercadorias e serviços por ocasião da implantação da UNIDADE REAL DE VALOR.

Coloca que, em exercícios anteriores, este Tribunal já emitiu autorização deste mesmo teor, citando como exemplo a Resolução nº 16.551/92, de 14 de outubro de 1992.

Encaminhado o processo à Diretoria de Contas Municipais, mereceu detida análise de Técnico de Controle Contábil, que exarou a sua Informação nº 836/94-DCM, onde concluiu que não há possibilidade de prosperar o pretendido pelo consulente.

Em sua explanação, o Técnico colocou que este Tribunal de Contas, com o fito de socorrer administradores municipais surpreendidos em seus orçamentos por efeitos inflacionários, autorizou em 1993 (Resolução nº 38.316/93, de 07.12.93), em caráter excepcional, a abertura de créditos adicionais com recursos do excesso de arrecadação por fonte e/ou alínea da receita, para efeito de encerramento do exercício.

Coloca também a DCM que para o presente exercício tal permissivo inexistente,

em face do que, para a cobertura da reportada necessidade gráfica de recursos orçamentários, se vislumbram recursos daqueles comandados pelo artigo 43, da Lei 4320/64.

Do exposto, esta Procuradoria, partilhando do mesmo entendimento, opina pelo conhecimento da consulta, respondendo-se à indagação do consulente nos termos da Informação nº 836/94, da DCM.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 05 de dezembro de 1994.

CÉLIA ROSANA MORO KANSOU
Procuradora

EMPRÉSTIMO - FUNDO MUNICIPAL

1. CONCLUSÃO DE OBRA PARALISADA - 2. IMPOSSIBILIDADE - CF/88 - ART. 201.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro
Protocolo nº : 36.407/94-TC.
Origem : Município de Icaraíma
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 7.976/94-TC. - (unânime)

Consulta. Prefeito que pretende contrair empréstimo junto ao fundo de aposentadoria e pensões do Município, após a devida autorização legislativa, e cuja amortização será feita mensalmente com recursos do ICMS e FPM. Impossibilidade, visto que o art. 201 da Carta Magna, que prevê todas as hipóteses de utilização dos planos de previdência social, não prevê tal situação. Há a possibilidade de realizar empréstimos, desde que de acordo com o disposto no art. 192 da Constituição Federal e com a Resolução nº 11/94 do Senado Federal.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 972/94 da Diretoria de Contas Municipais, corroborada pelo Parecer nº 24.752/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e os Auditores JOAQUIM ANTÔNIO AMAZONAS PENIDO MONTEIRO e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 03 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Informação nº 972/94

Mediante ofício nº 214/94, o Prefeito Municipal de Icaraíma, Senhor João de Paula, formula consulta a esta Corte de Contas, nos seguintes termos:

“Se a municipalidade, pode contrair empréstimo junto ao Fundo de Aposentadoria e Pensões de Icaraíma - FAPI, pelo prazo de 06 ou 12 meses, após a devida Autorização Legislativa Municipal, cuja amortização será feita mensalmente com recursos do ICMS e FPM”.

Visando subsidiar o expediente, o consulente anexa aos autos cópia da Lei Municipal nº 026/92, que tem por súmula instituir o Fundo de Aposentadoria e Pensões daquela localidade.

NO MÉRITO

Para a obtenção da resposta ao questionamento trazido a este Tribunal de Contas, há que se analisar, conjuntamente, os arts. 149, parágrafo único; 192 e 201 da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como a Resolução nº 11, de 31 de janeiro de 1994, do Senado Federal, senão veja-se:

“Art. 149 -

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social”.

A norma retro transcrita permite depreender-se que o Município - bem como os demais entes federativos - poderá, para o custeio de sistemas de previdência e assistência social, instituir contribuição, que será cobrada de seus servidores, com o objetivo de beneficiar aqueles - servidores - que contribuíram para o referido plano de previdência social, nos termos da lei.

Constata-se da redação do dispositivo em comento, que o benefício será estendido tão somente a aqueles que contribuírem para o sistema.

Por outro lado, o art. 201, estabelece qual a finalidade dos recursos arrecadados mediante os planos de previdência, consoante se vê:

“Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultados de acidentes de trabalho, velhice e reclusão;

- II - ajuda a manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda;
- III - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- IV - pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, obedecido o disposto no § 5º e no art. 202º.

Denota-se pois, que o art. 201 relaciona as hipóteses de atendimentos a serem efetuados através dos planos de previdência social, não podendo, por isso, ser estendido (o atendimento) a outros fins não relacionados no dispositivo, posto ser este taxativo e não exemplificativo.

Da análise dos artigos, até então, comentados extrai-se a impossibilidade de realização de empréstimos, por parte do Poder Público, junto ao Fundo de Aposentadorias e Pensões do Município consulente, por ferir mandamentos constitucionais.

Todavia, pretendendo o Município obter empréstimo, com vistas a dar prosseguimento a projetos inacabados por falta de recursos financeiros, poderá fazê-lo, desde que se atenha às normas pertinentes à matéria, as quais encontram-se reguladas no art. 192 da Constituição Federal e na Resolução do Senado Federal nº 11, de 31 de janeiro de 1994, que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de suas autarquias, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização.

É a Informação, s.m.j.

D.C.M., em 17 de outubro de 1994.

LILIAN IZABEL CUBAS
Assessora Jurídica

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

1. NOMEAÇÃO DE PARENTES DE DETENTORES DE MANDATO ELETIVO PARA CARGOS COMISSIONADOS - 2. INICIATIVA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO - 3. CONTRATO ENTRE MUNICÍPIOS E DETENTORES DE MANDATO ELETIVO E SERVIDORES - IMPEDIMENTO - 4. DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA.

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão
Protocolo nº : 24.054/94-TC.
Origem : Município de Jaguapitã
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 8.238/94-TC. (unânime).

Consulta.

1. Dispositivo da LOM que veda a nomeação para o exercício de cargos comissionados de cônjuges e parentes dos detentores de mandato eletivo local - usurpação de iniciativa em relação ao Poder Executivo, que é quem tem autonomia legal para disciplinar a matéria.

2. Dispositivo que impede o município de contratar com pessoas ligadas por laços de parentescos e matrimônio com o Prefeito, Vice, Vereadores e Servidores - Desrespeito ao princípio da Isonomia, posto que o dispositivo extrapola a pessoa do mandatário e do servidor, incidindo sobre terceiros sem vinculação com a administração. Recomenda-se a apresentação das normas versadas ao Poder Judiciário para controle de constitucionalidade.

O Tribunal de Contas, responde à Consulta, de acordo com o voto escrito do Conselheiro Rafael Iatauro, adotado pelo Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 16 de dezembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

***Voto do
Conselheiro Rafael Iatauro***

Os autos que submeto à apreciação do douto Plenário versam sobre consulta na qual se levantam discussões acerca da constitucionalidade de dispositivos insertos na Lei Orgânica Local.

As dúvidas assentam-se em regramento que veda a nomeação para o exercício de cargos comissionados de cônjuges e parentes dos detentores de mandato eletivo local; bem como dispositivos legais impeditivos de contrato entre o Município e pessoas ligadas por laços de parentesco e matrimônio com o Prefeito, Vice, Vereadores e servidores. A norma estende a proibição até seis meses após o término do exercício das funções.

A DCM entendeu que o Legislativo não está autorizado a impor as restrições enfocadas e em razão de tal, opinou pela reforma do texto da Lei Orgânica, evitado do vício de inconstitucionalidade.

A Procuradoria, citando jurisprudência interna, expendeu parecer pelo não enfrentamento da questão do mérito, reputando que a análise de constitucionalidade pretendida refoge à competência desta Corte, por não se enquadrar a matéria nos casos elencados pelo art. 31, da Lei nº 5.615/67.

Sobrelevada a questão preliminar, face ao espírito de orientação que rege a atividade desta Casa, entendo que a consulta poderá ser respondida nos termos da instrução inicial.

Há de fato uma tendência à exacerbação do legislador nos dispositivos legais enfocados. As restrições vão além da pessoa que exerce a função pública, afora projetarem-se no tempo extrapolando o período do mandato ou o término do exercício das funções.

No que pertine à nomeação para os cargos em comissão, é de se ponderar que a restrição imposta não encontra similiar na Carta Federal. A própria natureza dos cargos enfocados não se harmoniza com a vedação porque estes têm vocação à transitoriedade e são preenchidos por pessoa depositária da confiança da autoridade que nomeia.

Em que pese o raciocínio supra, penso ser factível a materialização em normas de medidas que visem coibir nomeações indiscriminadas para o exercício de cargos comissionados. Ocorre, contudo, que o veículo não é a Lei Orgânica, de iniciativa do Legislativo e sim regra de iniciativa vinculada ao Poder ao qual está adstrito o cargo. E assim o é porque a própria Lei Maior determina, em diversas passagens, que cabe a cada poder organizar e dispor regras para o seu pessoal, a exemplo do art. 61, § 1º, II, "a"; 96, II, "b", 52, XIII e 51, IV todos da Carta Federal.

Destarte, o que se nota no caso presente é uma usurpação de iniciativa consubstanciada no art. 78, VI da Lei Orgânica local em relação ao Poder Executivo, que tem autonomia legal para disciplinar a matéria.

No segundo tópico, atinente às restrições contratuais, há um evidente desrespeito ao princípio da isonomia, posto que o dispositivo extrapolou a pessoa do mandatário e do servidor, incidindo sobre terceiros sem vinculação com a administração.

A redução do universo de potenciais contratados prejudica não apenas ao particular, como também à administração o que, convenhamos, em um município pequeno limita excessivamente as opções de contrato para o setor Público.

Não há qualquer base legal às restrições constantes do art. 89, da Lei Orgânica em exame. Admitindo-se a vedação em relação aos cônjuges diante da comunhão de bens que é característica da sociedade conjugal, remanescem, no entanto, como ilegais as demais proibições.

Vale lembrar, que o princípio da moralidade deve cingir os atos da administração e neste sentido o gestor deve buscar o melhor contrato, precedido este de licitação. Logo, se o agente público age dentro dos ditames legais sem a intenção de beneficiar o particular, o artigo epigrafado torna-se completamente inócuo.

Além, a legislação enfocada termina por estabelecer distinção não permitida pela Constituição, porque aleatoriamente impede que alguns particulares que detenham laços de parentesco, que podem até ser ignorados, venham a firmar contrato com o município; ainda que se encontrem em condições de fazê-lo. A diferenciação com a subsequente eleição por lei de algumas categorias fere o princípio basilar de que “todos são iguais perante a lei” materializado no art. 5º da Lei Maior.

Conclusivamente, é possível asseverar que em ambos os casos examinados restou patente a impropriedade com que a Lei Orgânica local tratou da matéria. Diante de todo o exposto, cabe recomendar ao Município que realize controle de constitucionalidade das normas aqui versadas apresentando o caso ao Poder Judiciário.

É o voto.

Sala de Sessões, em 16 de dezembro de 1994.

CONSELHEIRO RAFAEL IATAURO
Relator

LICITAÇÃO

1. AQUISIÇÃO DOS MESMOS MATERIAIS EM PERÍODOS SUCESSIVOS - 2. DEFICIÊNCIA NO PLANEJAMENTO.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 29.906/94-TC.
Origem : Município de São Pedro do Iguaçu
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução nº 8.763/94-TC. - (unânime)

Consulta. A exclusão de procedimento licitatório para a aquisição de material permanente do mesmo tipo em períodos sucessivos só será admitida se observado, demonstrado e motivado que decorreu de deficiência, fato não previsto ou por motivos supervenientes ao planejamento realizado pelos setores competentes.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 25.936/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 06 de dezembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

*** O Parecer nº 25.936/94 da Procuradoria do Estado, que fundamenta a presente decisão, está publicado nesta Revista como Parecer em Destaque na página 135.**

OBRAS E SERVIÇOS

1. CONCESSÃO A PARTICULAR - 2. VIA PÚBLICA - CALÇAMENTO - 3. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA - PAGAMENTO DIRETO.

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão
Protocolo nº : 27.565/94-TC.
Origem : Município de Campina da Lagoa
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 8.624/94-TC. - (unânime)

Consulta. Possibilidade de o Município contratar serviços e obras com particular, desde que esteja definindo o objeto, haja recursos financeiros e seja procedida a competente licitação. Mister, ainda, existência de autorização legislativa.

Quanto ao pagamento, sob a forma de contribuição de melhoria, o edital de licitação deve estabelecer em que condições se efetuará, nada impedindo, em havendo tal disciplinamento, que se efetue diretamente pelos municípios à empresa concessionária.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 942/94 da Diretoria de Contas Municipais e corroborada pelo Parecer nº 25.462/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO.

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ZENIR FURTA-DO KRACHINSKI.

Sala das Sessões, em 29 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Informação nº 942/94

O Senhor Prefeito de Campina da Lagoa dirige consulta a este Colegiado para indagar, em síntese, se é lícito ao município transferir a empresa particular serviços de calçamento de vias públicas, mediante concessão, através da qual os municípios efetuem o pagamento, diretamente ao particular credenciado em certame licitatório.

Para formalizar esse procedimento, foi editada lei própria (anexa ao protocolo), que estabelece as condições em que deve ocorrer a concessão de tais serviços. A partir daí, o Consulente indaga se o aludido diploma legal, nos termos em que foi posto, presta-se ao objetivo almejado.

PRELIMINARMENTE

Estão presentes os pressupostos de admissibilidade das consultas, já que o seu subscritor é parte legítima para os fins do expediente e a matéria nele versada, embora não se enquadre rigorosamente dentro dos limites do art. 31 da Lei nº 5615/67, poderá, mesmo assim, ser apreciada para atender ao interesse público legitimamente formalizado.

MÉRITO

O Consulente busca pronunciamento desta Corte sobre a possibilidade de utilizar a "concessão de serviço público" a particular para realização de calçamento de via pública custeada por contribuição de melhoria.

A resposta impõe-se pela afirmativa. A Administração Pública pode, leciona Hely Lopes Meirelles, contratar serviços e obras com o particular desde que estejam presentes três requisitos: definição do objeto, recursos financeiros e procedimento licitatório.

No caso vertente, tratando-se de serviço de engenharia, necessário se faz que a municipalidade contratante apresente projeto básico da obra ou serviço cometido ao particular, de modo a permitir "compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada". ("In" Direito Municipal Brasileiro, 6ª edição, 1990, Malheiros, pág. 298).

Sobre a possibilidade de calçamento de vias públicas pela iniciativa privada, vale recordar o magistério do saudoso administrativista:

"Mas, sendo a pavimentação e o calçamento empreendimentos próprios do Município, ele os pode realizar diretamente, ou contratar sua execução com terceiros". (op. cit. pág. 317).

Logo, presentes os requisitos preambularmente indicados, poderá o Poder

Público valer-se do particular para a consecução da finalidade pública em apreço, subordinada, por certo, à autorização legislativa.

Quanto à forma de retribuição da utilidade aqui tratada, veja-se, uma vez mais, o escólio de Hely Lopes Meirelles:

“No passado, o custeio e manutenção desses melhoramentos urbanos foram feitos por taxa, validada pela Súmula 129 do STF, agora em conflito com o novo conceito constitucional desse tributo, admissível para 'serviços públicos específicos e divisíveis', em relação ao usuário contribuinte (art. 145, II). O correto, atualmente, é a recuperação do custo da pavimentação e do calçamento por meio de contribuição de melhoria, uma vez que a sua realização traz especial valorização para os imóveis lindeiros. Quanto à conservação, é de ser custeada por impostos, uma vez que a via pública é de utilização geral, 'uti universi', e não apenas de uso dos moradores da rua". (op. cit. pág. 317).

E a instituição e cobrança, da contribuição de melhoria, mediante lei configura, obviamente, atribuição privativa do Poder Público, defeso, pois, ao particular contratado qualquer interferência na arrecadação desse tributo.

Por fim, de acordo com a sistemática instituída pela lei editada para disciplinar o empreendimento, ao município cumpre suportar o ônus de até 25% (vinte e cinco por cento) do que se denominou "área discorde", sendo que o custo remanescente do serviço será rateado entre a comunidade beneficiada.

Para tanto, é indispensável que o edital de licitação estabeleça em que condições deverá ocorrer o pagamento do serviço ao concessionário pela parcela da coletividade alcançada pelo melhoramento. Uma vez fixadas essas regras, nada impede que o pagamento seja efetuado diretamente à empresa contratada, observando-se, contudo, o limite de 75% (setenta e cinco por cento) do valor total do serviço realizado.

Diante do exposto, poderá a consulta ser respondida, adotando-se como fundamentos para decisão, os termos desta manifestação.

D.C.M., em 14 de outubro de 1994.

ANTONIO CARLOS MACIEL XAVIER VIANNA
Assessor Jurídico

PENSÃO

1. COMPANHEIRA DE SERVIDOR FALECIDO - 2. LEI - RETROATIVIDADE - ILEGALIDADE.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro
Protocolo nº : 24.088/94-TC.
Origem : Município de Itacema do Oeste
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 7.377/94-TC. - (unânime)

Consulta. Concessão de pensão à companheira de ex-servidor comissionado, falecido um mês após sua nomeação, baseando-se em lei editada posteriormente à sua morte, porém retroativa à data de sua admissão. Improcedência da percepção da referida pensão, haja vista a ilegitimidade da sobredita lei, no que concerne à sua retroatividade, pois neste período o município não contribuiu ao INSS, e ainda, a arrecadação das contribuições foi ilegal, já que o dispositivo da lei em comento exige publicação de lei complementar para reger a matéria.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 621/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 23.247/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e o Auditor GOYÁ CAMPOS.

Foi presente o Procurador do Estado junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 13 de outubro de 1994.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Diretoria de Contas Municipais **Informação nº 621/94**

O Prefeito Municipal de Iracema do Oeste, Senhor DIRCEU CELESTINO MACHADO, expõe que mediante Decreto nº 001/93, foi nomeado o Senhor Antônio Evilásio Mantovan, para exercer cargo em comissão, vindo este a falecer trinta dias após a sua nomeação.

Ao final da exposição, o consulente indaga sobre a legalidade de percepção de pensão requerida pela companheira do ex-servidor em questão.

NO MÉRITO

Preliminarmente, importante observar que o Decreto nº 038/93, que exonera o funcionário ocupante de cargo em comissão, por motivo de falecimento deste, é ato administrativo individual erroneamente expedido, vez que a situação "in concreto" (falecimento de funcionário) não exige tal procedimento da Administração. As medidas cabíveis a serem adotadas para a regularização da questão, são meramente de âmbito interno, tais como: anotação na ficha funcional, declaração de vaga do cargo no quadro organizacional do município e demais formalidades a serem tomadas pelos setores competentes da Prefeitura Municipal.

Após as considerações retro e adentrando ao mérito da consulta, faz-se necessário tecer algumas considerações sobre a Lei nº 013/93, de 03 de março de 1993, retroativa a 1º de janeiro de 1993, a qual tem por súmula dispor sobre a criação do Fundo de Previdência do Município de Iracema do Oeste, cópia anexa ao processo.

O art. 1º da lei retro mencionada estabelece a criação do Fundo de Previdência do Município de Iracema do Oeste, destinado ao custeio dos benefícios e serviços a serem prestados a servidores municipais, subordinados ao regime estatutário. Por sua vez, o art. 3º relaciona os beneficiários abrangidos pela previdência, quais sejam, segurado - o servidor que exercer as atividades remuneradas em cargo de provimento efetivo ou de provimento em comissão e dependentes - as pessoas com ou sem relação consanguínea com o segurado, conforme especificação legal.

Tratando sobre as contribuições, o art. 5º normatiza em seu inciso I que do segurado descontar-se-á o valor equivalente a 5% (cinco por cento) sobre o respectivo vencimento de contribuição, neste integradas todas as importâncias recebidas a qualquer título.

O art. 8º rege que mediante lei complementar, "cujo projeto será submetido ao Poder Legislativo dentro de 180 dias", serão estabelecidas normas e critérios quanto a segurados e dependentes, sua inscrição e desligamento; prestação, benefícios e serviços; carências e acúmulos de benefícios; vencimentos e valor do benefício; contagem recíproca de tempo de serviço e movimentação do fundo de previdência.

Por fim, o art. 10 estabelece que a lei entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 1993.

Analisada a legislação em comento, constata-se que a primeira ilegalidade a ser apontada refere-se a retroatividade da lei assinada em 03.03.93, a qual produzirá efeitos a partir de 01.01.93.

Dois são as questões que se apresentam: primeiro, no momento da elaboração da lei, sua assinatura e publicação, o Senhor ANTÔNIO EVILÁSIO MANTOVAN, nomeado para exercer o cargo em comissão em 08.01.93, estava já falecido, posto que o óbito deu-se em 10.02.93; resultando pois, em possibilitar, ilegalmente, a destinação dos benefícios a dependentes de servidor não mais pertencente ao quadro organizacional.

O custeio do referido benefício não se concretizou devido a impossibilidade, por inexistência de tempo hábil, de o servidor contribuir para o Fundo de Previdência Municipal, bem como, de efetuar sua inscrição, consoante inciso I do art. 8º da Lei nº 013/93.

A segunda constatação que se faz da lei em comento, refere-se às conseqüências advindas de sua retroatividade em relação ao Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS. Ao se estabelecer que a referida lei produzirá efeitos a partir de 01.01.93, e que se descontará do segurado o equivalente a 5% de sua remuneração, tem-se que o período compreendido entre 01.01.93 e 03.03.93 produziu duas situações ilegais, quais sejam: a) o Município deixou de contribuir neste período para o INSS, estando portanto, em débito com o mesmo instituto; b) a arrecadação e o recolhimento das contribuições para a Previdência do Município foram realizados sem amparo legal, vez que somente a partir da publicação da lei complementar prevista no art. 8º da legislação, em exame, poder-se-á estabelecer as normas que regerão a matéria; possibilitando-se, a partir de então, a cobrança do "quantum" estabelecido na Lei nº 013/93.

Desta forma, constatada a ilegitimidade da lei no que concerne à sua retroatividade, conclui-se, s.m.j., pela improcedência de percepção de pensão por parte da ex-companheira do servidor falecido, Sr. Antônio Evilásio Mantovan, com recursos do Fundo de Previdência do Município de Iracema do Oeste; sem prejuízo da responsabilização do ordenador da retenção ilegal de contribuição a este mesmo Fundo, e ocorrida anteriormente à sua instituição.

É a Informação.

D.C.M., em 04 de julho de 1994.

LILIAN IZABEL CUBAS
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 23.247/94

Dirceu Celestino Machado, na qualidade de Prefeito Municipal de Iracema do Oeste, vem perante este Tribunal, formular consulta, diante do pedido de pensão, formulado pela viúva de um ex-servidor do Município. Para tanto, expõe o Chefe do Executivo, que o servidor em questão fora nomeado de acordo com o Decreto nº 001/93 em 08 de janeiro de 1993, para exercer o cargo em Comissão de Chefe de Gabinete, contudo ao cabo de 30 dias de sua nomeação, o mesmo veio a falecer. Diante do exposto, indaga sobre a legalidade do pedido.

Verificada a legitimidade do consulente à luz do artigo 31 da Lei nº 5.615/67, cumpre-nos analisar o mérito da questão.

De acordo com o que preconiza o Manual do Prefeito, do Instituto Brasileiro da Administração - IBAM, em sua 8ª edição, os Municípios podem organizar sistema de previdência próprio e nele inscrever tanto funcionários, quanto contratados, que, no caso ficariam excluídos da previdência federal. Tal assertiva nos leva a crer que a Lei Previdenciária Municipal, pode incluir como beneficiários, também os comissionados.

No caso vertente, insta salientar que o Prefeito, embora sem mencionar no corpo de sua consulta, encaminha junto à mesma, cópia da Lei Municipal sob nº 13, que instituiu o fundo de previdência Municipal, a qual foi sancionada em 3 de março de 1993, e que em seu artigo 3º dispõe:

“As pessoas abrangidas pela Previdência Municipal são os seus beneficiários, assim entendidos:

1. Segurado-servidor que exercer atividades remuneradas em cargo de provimento efetivo **ou de provimento em comissão**”.

Entretanto, há que evidenciar, que a Lei em foco, não pode em hipótese alguma amparar a pretensão da viúva do ex-servidor, até porque este foi nomeado em 08 de janeiro de 1993 e veio a falecer no dia 10 do mês subsequente.

Outrossim, é imperioso frisar, que muito embora a referida lei, tenha em seu artigo 10 previsto que seus efeitos retroagiriam a partir do mês de janeiro, esta regra de forma alguma, poderia alcançar a pretensão deduzida pela requerente da pensão a razão encontra-se fulcrada no artigo 8º da supracitada Lei, que assim averba:

artigo 8º - **Lei Complementar**, cujo projeto será submetido ao Poder Legislativo dentro de 180 dias, estabelecerá normas e critérios quanto a:

- I - segurados e dependentes, sua inscrição e desligamento;
- II - prestações, benefícios e serviços;
- III - carências e acúmulos de benefícios;

- IV - vencimentos e valor do benefício;
- V - contagem recíproca do tempo de serviço;
- VI - movimentação do Fundo de Previdência.

Apesar de admitir a impropriedade da utilização da expressão Lei Complementar no referido artigo, porque no caso, não cabe este tipo de lei, que é reservada, segundo a Constituição e a Lei Orgânica, para casos específicos, entendemos que a intenção do legislador foi a de estabelecer que a referida Lei seria "Regulamentada" no prazo de 180 dias.

Vislumbra-se que a referida lei ainda dependia de ser regulamentada no prazo assinalado, de consequente não era auto-aplicável e muito menos poderia retroagir para alcançar a pretensão da requerente à pensão.

De outro lado, insta salientar que o servidor nomeado em janeiro, falecido em fevereiro, por óbvio, não chegou sequer a contribuir para o referido Fundo Previdenciário, fato que entendemos ser "conditio sine qua non", para que pudesse vir a ser beneficiado com o mesmo. Assim, diante do exposto, opinamos que a presente consulta seja respondida negativamente, por absoluta falta de amparo legal.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 16 de setembro de 1994.

ZENIR FURTADO KRACHINSKI
Procuradora

PENSÃO ESPECIAL

1. EX-PREFEITOS - 2. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE - 3. PROJETO DE LEI - INCONSTITUCIONALIDADE.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 13.775/94-TC.
Origem : Município de Guaíra
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução nº 7.724/94-TC. - (unânime)

Consulta. Projeto de Lei em trâmite, visando a Instituição de pensão vitalícia a ex-Prefeitos com tempo de mandato superior a 20 anos, consecutivos ou não, contados a partir da data de instalação do Município. Inconstitucionalidade do referido projeto, por vício de iniciativa

**e por violação aos princípios constitucionais
da Impessoalidade e Isonomia.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 481/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 24.225/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 25 de outubro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

***Diretoria de Contas Municipais
Informação nº 481/94***

Trata-se de consulta formulada pelo senhor prefeito de Guaíra, por meio da qual submete à apreciação deste Colegiado projeto de lei, em trâmite na Câmara de Vereadores, para instituição de pensão vitalícia a ex-prefeitos com mandato superior a vinte anos, consecutivos ou não, contados a partir da data de instalação do município. O benefício está fixado em patamar correspondente a 3 (três) salários mínimos.

PRELIMINARMENTE

O Consulente é parte legítima para a formulação em apreço e a matéria nela versada está contemplada no elenco do art. 31 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, que dispõe sobre a admissibilidade das consultas, razão pela qual deve ser enfrentada.

MÉRITO

O benefício que o Consulente pretende instituir para ex-prefeitos, mediante lei específica, já existe no âmbito estadual para ex-governadores, sob a forma de

subsídio e está previsto no art. 85, parágrafo 5º da Constituição Estadual, como se vê:

“Art. 85. ... “omissis”...

Parágrafo 5º - Cessada a investidura no cargo de Governador do Estado, quem o tiver exercido em caráter permanente fará jus, a título de representação, desde que não tenha sofrido suspensão dos direitos políticos, a um subsídio mensal e vitalício, igual ao vencimento do cargo de desembargador do Tribunal de Justiça do Estado.”

Além disso, a vantagem de que se cogita neste protocolado diz respeito a matéria de economia doméstica do município, a quem competiria, por força do princípio da autonomia, disciplinar sobre o seu cabimento, a teor do que estabelece o art. 30, inciso I, da Constituição Federal.

Logo, não haveria, em tese, nenhum óbice a que lei fosse editada para estabelecer a vantagem a ex-prefeito que houvesse exercido o mandato em caráter permanente e se encontrasse no gozo de seus direitos políticos, adotando o modelo do legislador constitucional.

Porém, nos termos em que foi redigido, o projeto de lei implica afronta ao princípio constitucional da **Impessoalidade**, que deve informar todos os atos da Administração Pública, na medida em que, para credenciar-se à percepção do benefício, exige o édito que o ex-prefeito haja exercido, pelo menos, cinco mandatos para então completar 20 (vinte) anos, sem os quais a pensão não poderá ser deferida.

Considerando que antes mesmo do advento das eleições diretas para prefeitos a sua indicação não poderia ser consecutiva para mandatos de quatro anos, vale dizer, haveria obrigatoriamente um interregno de quatro anos de um mandato para outro, como ocorre ainda hoje por força de disposição constitucional, e que para o exercício do cargo há também exigência mínima de idade de 21 anos (art. 14, VI, “c”, da C.F.), muito provavelmente apenas um, dois ou, talvez, até três ex-prefeitos preencheriam o requisito estipulado pelo projeto de lei, desde que nos últimos sessenta anos tivesse o município sido governado por apenas três prefeitos alternadamente.

Essa circunstância (quase inverossímil), caracterizaria um favor pessoal do legislador a esses dirigentes sem nenhum motivo legítimo que o justificasse, em flagrante discriminação a outros ex-prefeitos que também dirigiram os destinos do município.

Portanto, se a intenção da lei é premiar os dirigentes que prestaram relevantes serviços à comunidade, na condição de prefeito, parece, salvo melhor juízo, deva fazê-lo de forma a que os benefícios se estendam a todos aqueles que exerceram o mandato em caráter permanente e que estejam no gozo de seus direitos políticos, tal como no modelo instituído pelo constituinte estadual, sob pena de infringência do princípio da isonomia.

Sendo assim, a prevalecer o texto original, a lei estará irremediavelmente fulminada por vício de inconstitucionalidade por ofensa aos princípios antes aludidos.

É a Informação.

D.C.M., em 30 de maio de 1994.

ANTÔNIO CARLOS MACIEL XAVIER VIANNA
Assessor Jurídico

Procuradoria
Parecer nº 24.225/94

A Câmara Municipal de Guaíra indaga esta Corte sobre a constitucionalidade de Projeto de Lei que prevê pensão mensal a ex-Prefeitos Municipais.

Anexou cópia do Projeto, e a DATJ pronunciando-se sobre o assunto entende inviável o benefício, dadas as condições exigidas para sua concessão.

Estou com a Diretoria, porque realmente existe violação à impessoalidade na concessão do benefício a ex-Mandatário Municipal que houvesse exercido 20 anos de mandato.

Interessantes os cálculos sugeridos pela Diretoria, que levam à conclusão de que seriam necessários 36 anos de domínio político municipal, ainda que alternado, para alguém habilitar-se à pensão.

Esta circunstância limitaria excepcionalmente os possíveis beneficiários da medida, transformando a norma geral em praticamente norma especial destinada a beneficiar pouquíssimas ou apenas uma pessoa.

Além dessa circunstância, a Egrégia 2ª Turma do STF decidiu no RE nº 112.044-4, Relator o Ministro Célio Borja, cuja cópia anexo:

“EX-PREFEITO - SUBSÍDIO MENSAL E VITALÍCIO

- BENEFÍCIO INSTITUÍDO ATRAVÉS DE LEI MUNICIPAL

Segundo exsurge de julgados do STF, o benefício poderá ser criado por regra constitucional federal e nunca pelo município, que não tem poder constituinte originário ou derivado, ou mesmo pelo estado-membro (poder constituinte derivado) por caracterizar, nessa hipótese, afronta à autonomia municipal.”

Embora julgado à luz do texto constitucional anterior, não há diferença no texto atual de tal forma a alterar a decisão (unânime), cuja ementa foi transcrita.

Assim, pelos argumentos expendidos, opino pelo conhecimento da consulta, respondendo-se-á pela inconstitucionalidade da proposta, por vício de iniciativa (que não caberia a Poder Municipal), e por violação aos princípios constitucionais da impessoalidade e isonomia.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 07 de outubro de 1994.

LAERZIO CHIESORIN JÚNIOR
Procurador

PODERES - INTERFERÊNCIA

1. LEGISLATIVO - EXECUTIVO - FISCALIZAÇÃO - 2. DOCUMENTOS - FORNECIMENTO - 3. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 33.070/94-TC.
Origem : Município de São João do Triunfo
Interessado : Vereadores Municipais
Decisão : Resolução nº 8.660/94-TC. - (unânime)

Consulta. Fornecimento de documentos pelo executivo ao legislativo para que este possa apurar possíveis irregularidades apontadas pela população. É competência do legislativo fiscalizar os atos do executivo, razão pela qual os documentos requeridos devem ser encaminhados, porém, tais pedidos não devem extrapolar os limites da razoabilidade.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 25.921/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 01 de dezembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Procuradoria **Parecer nº 25.921/94**

A presente consulta, apresentada por vereadores integrantes da Câmara Municipal de São João do Triunfo, objetiva solucionar dúvidas relativas aos procedimentos a serem adotados pelo Poder Legislativo, quando instados pela população para apurarem possíveis irregularidades no Poder Executivo, tendo em vista que o mesmo tem sistematicamente negado o fornecimento de dados e elementos para os devidos esclarecimentos.

Instruí o pedido cópia fotostática de resposta encaminhada pelo Prefeito Municipal aos srs. vereadores, a qual está embasada em entendimentos já manifestados por esta Corte de Contas, conforme decisões (Resoluções 23.341/92 e 10.871/92).

A Diretoria de Contas Municipais, em sua Informação nº 886/94, ressalta, em preliminar, a ilegitimidade dos consulentes, enquanto membros do Poder Legislativo, pela falta de legitimação ativa constante da Lei nº 5.615/67 (art. 31). Em relação ao mérito, aponta dois caminhos a serem seguidos pelos interessados: encaminhamento dos fatos a este Tribunal de Contas, a título de denúncia ou a instauração, na forma da Lei Orgânica do Município, de Comissão Parlamentar de Inquérito.

Com o devido respeito da instrução da DCM, discordamos em relação à preliminar argüida, na medida em que, apesar da literalidade do art. 31 da Lei 5.615/67, editada ao tempo em que os Tribunais de Contas não possuíam o atual feixe de competências constitucionais, importando na necessária integração daquela norma legal com o atual regime político-jurídico e às necessidades do controle externo da Administração Pública.

Quanto ao mérito, andou bem a Diretoria de Contas Municipais, ao definir os dois caminhos postos à disposição do Poder Legislativo, ou seja, a denúncia junto ao Tribunal de Contas e com a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito.

De tal posição discordamos. Todavia, acreditamos que para a adoção de tais medidas, se faz necessário, previamente, o mínimo de elementos de informação e prova, de forma a justificar a inspeção e auditoria deste Tribunal de Contas ou a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito.

Ora, o que se busca nesta consulta, pelo que se depreende dos fatos narrados na inicial, seria justamente a obtenção de tais elementos de informação e prova, de forma a balizar a atividade fiscalizatória. Neste sentido, a resposta contida na informação da DCM, em nosso modo de ver, não atende integralmente o objetivo da consulta em exame.

Não olvidamos, porém, que os entendimentos já manifestados por esta Corte de Contas, buscam evitar a contumaz remessa de documentos, de forma a embaraçar a atividade administrativa e violar o princípio da independência entre os poderes Executivo e Legislativo.

Sem discordar das decisões plenárias desta Corte, entendemos que os

objetivos e razões fáticas que norteiam este entendimento, na realidade, são exceções à regra geral. Isto é, apenas quando presentes os requisitos de abuso do poder de fiscalização é que se apontam os caminhos elencados (denúncia e/ou Comissões Parlamentares de Inquérito).

Tais critérios constituem, em nosso sentir, exceções à regra geral. Como princípio geral, entendemos que o Poder Executivo está obrigado a fornecer as informações e documentos solicitados pelo Poder Legislativo.

Aliás, tal prerrogativa encontra-se assente na própria razão institucional deste poder, reafirmada em quase todas as leis orgânicas municipais que tivemos oportunidade de manusear.

A Lei Orgânica de São João do Triunfo, como tantas, atribui competência exclusiva à Câmara Municipal para fiscalizar e controlar, diretamente, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta (art. 13, X) e confere ao longo de seu texto, os poderes inerentes à tal atividade fiscalizadora.

A requisição de informações e documentos, em casos específicos, é decorrência lógica do poder fiscalizatório, desde que, apresentados, analisados e deferidos pela Câmara Municipal, na forma e procedimentos estabelecidos na Lei Orgânica e em seu Regimento Interno.

A melhor solução, portanto, é a contida neste parecer, cabendo o caso, a aplicação das exceções susentadas na informação da DCM (denúncia e/ou criação de comissão parlamentar) como regra excepcional.

Este também é o entendimento já adotado pelo Plenário desta Corte, por intermédio da Resolução nº 14.772/92, acolhendo voto do Exmo. Cons. Cândido Martins de Oliveira, assim ementada:

“Fornecimento de documentos, por parte do Executivo deve ser precedido de pedido aprovado por maioria dos vereadores, sendo que o poder de controlar e fiscalizar não deve extrapolar os limites da razoabilidade e da legislação pertinente.”

Isto posto, opinamos que a presente consulta seja respondida nos termos deste opinativo, cabendo a aplicação da orientação da Informação nº 886/94 apenas com exceção à regra geral.

Opinamos, ainda, que a resposta a ser dada na presente consulta seja encaminhada também ao Poder Executivo do Município, para que, tomando ciência, adote as medidas que julgar necessárias.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 23 de novembro de 1994.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

PUBLICIDADE

1. SILÊNCIO DA LOM - 2. LICITAÇÃO - EXIGIBILIDADE - 3. ILEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO DE DOIS PERIÓDICOS.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro
Protocolo nº : 19.901/94-TC.
Origem : Município de Irati
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 7.292/94-TC. - (por maioria)

Consulta. Escolha de órgão oficial de imprensa diante do silêncio da Lei Orgânica sobre a questão.

1. Obrigatoriedade da realização do certame licitatório, por não haver consentimento expresso na Lei Maior do Município, para a contratação direta.

2. Contratação de dois periódicos - ilegalidade, por contrariar os princípios da razoabilidade e da economicidade.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, por maioria, responde à Consulta no sentido de que, salvo autorização constante da Lei Orgânica, a eleição de órgão de imprensa deve ser precedida de licitação e a contratação de dois periódicos necessita amparo legal.

Acompanharam o voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO, os Conselheiros CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA e o Auditor GOYÁ CAMPOS (voto vencedor).

O Conselheiro JOÃO FÉDER votou pela resposta à Consulta, de acordo com o Parecer nº 22.706/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte, sendo acompanhado pelo Conselheiro QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA (voto vencido).

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ANGELA CASSIA COSTALDELLO CAETANO FERREIRA.

Sala das Sessões, em 11 de outubro de 1994.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Voto do Relator **Conselheiro Rafael Iatauro**

O Município de Irati consulta a este Tribunal sobre a necessidade de licitar para a publicação de atos da Administração Municipal, bem como informa que, através de lei, elegeu dois periódicos como órgãos oficiais do município.

O protocolado foi examinado pela Diretoria de Contas Municipais e Procuradoria que se manifestaram pela exigência do certame licitatório, precedente à contratação.

A Lei Orgânica local silencia a respeito da escolha do órgão oficial de imprensa, destinado a divulgar os atos da municipalidade.

Diante da omissão, a Lei nº 1.177/93 regulou a matéria e elegeu dois periódicos como órgãos oficiais, o que me conduz a tecer breves considerações sobre o tema.

A primeira delas é atinente à exigência de licitação precedente ao contrato.

Grande parte dos municípios fez constar de sua Lei Orgânica a forma de eleição de periódico destinado à divulgação oficial dos atos da administração, caso inexista órgão específico. A Lei Orgânica, geralmente, determina que o processo se dê através de Lei local, autorizatória para tal finalidade.

Pois bem: reputo viável a contratação direta, desde que devidamente a autorização esteja expressa na Lei Orgânica e desde que inexista dispositivo à realização do processo seletivo.

A assertiva supra tem por escopo a autonomia de que gozam os municípios para legislar sobre assuntos de interesse local (C.F. art. 30).

De outra sorte, impende reconhecer que a omissão na Lei Orgânica não justifica o trato da temática, via procedimento legal ordinário. A matéria não legislada enseja regulamentação pela própria Lei Maior do Município, não se admitindo a normatização por meio de regramento hierarquicamente inferior àquele que deveria ter disciplinado a questão.

No caso concreto, em face da omissão constatada, resta ao executivo, à míngua de consentimento expresso, utilizar-se do certame licitatório para a seleção do órgão oficial de imprensa, salvo as situações legais nas quais a lei afasta o procedimento.

A segunda consideração se refere à eleição dos dois órgãos, tidos como oficiais, para a divulgação de atos da administração.

Embora o Município possa se socorrer de vários meios de comunicação, notadamente a imprensa, a fim de divulgar seus atos, o órgão oficial deverá ser apenas um.

Isto sucede porque aqui entram em ação os princípios da razoabilidade e economicidade. Destarte, de nada vale a assunção, pelo erário, de elevados gastos com a publicação de atos em dois órgãos oficiais que, na maior parte das vezes, mostra-se inócua por atingir apenas parcela insignificante da população, o que poderia ser realizado de forma eficaz e menos dispendiosa por um único

órgão.

Este raciocínio só não encaixa nos casos excepcionais, quando a Administração deseja atingir público certo, que só se fará mediante a utilização de meios de mídia de grande alcance, a exemplo de concorrências e concursos públicos.

Cabe lembrar, também, que a eleição de um único periódico fornece maior segurança à divulgação dos atos. A população fica sabendo, com certeza, onde encontrar as informações que deseja sobre a administração.

Assim, em resposta à consulta formulada, voto no sentido de que, salvo autorização constante de Lei Orgânica, a eleição de órgão de imprensa deve ser precedida de licitação e a contratação de dois periódicos carece de amparo legal.

É o voto.

Sala de Sessões, em 11 de setembro de 1994.

CONSELHEIRO RAFAEL IATAURO
Relator

PUBLICIDADE

1. VEICULAÇÃO DE BOLETIM INFORMATIVO - 2. PROMOÇÃO PESSOAL.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 29.843/94-TC.
Origem : Município de Araucária
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução nº 7.508/94-TC. - (unânime)

Consulta. Distribuição de boletins Informativos para população visando à divulgação das principais atividades legislativas. Resposta negativa, devendo a Câmara suspender a sua distribuição por ter ficado caracterizada a promoção pessoal e ainda em atendimento aos princípios da moralidade e da economicidade.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 24.167/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA

SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador do Estado junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 18 de outubro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Procuradoria
Parecer nº 24.167/94

O Presidente da Câmara Municipal de Araucária, Sr. Olizandro José Ferreira, vem por meio do presente protocolado formular consulta a esta Corte de Contas sobre a possibilidade da Câmara continuar distribuindo Boletins Informativos à população. Esclarece que para escolha da gráfica responsável pela impressão dos boletins foi realizado procedimento licitatório, nos termos da Lei nº 8.666/93. E ainda, para auxiliar na apreciação da questão, encaminha alguns exemplares dos Boletins, já distribuídos à população.

Apreciando a matéria, a Diretoria de Contas Municipais exarou a sua Informação nº 816/94 onde colocou, após citar ensinamentos dos mestres Celso Ribeiro Bastos, Pinto Ferreira e José Cretella Júnior, da viabilidade de publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas das entidades públicas, desde que respeitado o princípio da impessoalidade insculpido no artigo 37, § 1º, da Carta Magna. E, após análise dos exemplares encaminhados pelo consulente, concluiu pela possibilidade de veiculação dos referidos boletins, de vez que a publicidade ali contida atém-se aos atos do Poder Legislativo Municipal, com cunho meramente informativo, sem indicação caracterizadora de promoção pessoal de autoridade ou servidor público.

Este Tribunal já teve oportunidade de se manifestar acerca da possibilidade da divulgação dos atos Legislativos em consultas anteriores formuladas a esta Egrégia Corte, tendo sido respondido negativamente ao questionamento formulado, por ferir o disposto no art. 37, § 1º da Carta Magna (vide Resoluções nºs 2.386/92-TC e 9.954/92-TC, publicadas nas RTC-PR nºs 103, p. 279, e 104, p. 231, respectivamente).

Vale relembrar os argumentos trazidos à baila pela Oficial de Controle da D.C.M., ao exarar a Informação nº 24/92 no protocolado nº 981/92-TC, de consulta da Câmara Municipal de Toledo sobre a possibilidade de divulgação semanal do resumo das atividades Legislativas em jornal daquele Município, onde esta Corte respondeu negativamente, nos termos da Resolução nº 2.386/92-TC, já mencio-

nada.

Embora o consulente aqui nos indague da possibilidade de distribuição de Boletins Informativos à população, a espécie de publicidade que pretende o Legislativo é a mesma da Câmara Municipal de Toledo, qual seja, a divulgação para conhecimento público das atividades Legislativas.

Das considerações feitas pela D.C.M. ao responder à Câmara Municipal de Toledo, destaco as seguintes:

- 1) o Legislativo Municipal estaria se utilizando de verba pública para pagar divulgação de atos que já são divulgados de forma oficial, e são acessíveis a qualquer pessoa que deseje obtê-los;
- 2) falta à divulgação pretendida o caráter educativo, informativo ou social que a regra jurídica exige. E não fosse isto, ainda se estaria diante de um problema de difícil solução, qual seja, a imparcialidade exigível de matérias cujo objetivo é somente divulgação de atos de administração.

Me permito discordar da posição adotada pela Técnica da D.C.M., no sentido que a divulgação pretendida poderia se enquadrar como de **caráter misto, Informativo e educativo**, como bem colocou a Auditoria do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, em seu Parecer Coletivo nº 5/90, ao responder a Consulta sobre os limites constitucionais à divulgação de obras, atos, serviços ou campanhas do Poder Público, neste trecho:

“... Terá caráter misto, informativo-educativo a transmissão radiofônica de sessões Legislativas, **desde que** devidamente amparada em dotações orçamentárias específicas, não induzir à promoção pessoal de um ou alguns parlamentares ou partidos, isto é, quando não for direcionada à louvação direta ou indireta de quem quer que seja. Observa-se que, nas comunidades de interior do Estado, notadamente, é de utilidade para a população o acompanhamento, por essa via, dos trabalhos Legislativos. Os critérios da moralidade, razoabilidade e utilidade pública, evidentemente, conformarão os limites a que estão adstritos os ordenadores de despesa. À evidência, supõe-se ainda, para a licitude de tal procedimento, a conformidade às normas do Decreto-lei nº 2.300/86...”

O que é difícil, no caso, e aí concordo com a posição da D.C.M., é aferir se foram observados os critérios da moralidade, razoabilidade e utilidade pública para divulgação dos atos legislativos, e se não induzem à promoção pessoal de alguns parlamentares ou partidos, direta ou indiretamente.

Na verdade, o ponto crucial da questão reside aí: não pode haver promoção pessoal com a divulgação, porque fere princípio constitucional insculpido no art.

37, § 1º.

E a dificuldade está em divulgar-se um Boletim Informativo com apenas alguns atos do Legislativo, selecionados, quiçá, por uma minoria, ao sabor de preferências e interesses políticos diversos.

Exemplificando: vejamos o Boletim nº 1 encaminhado pelo consulente, que noticiou somente duas situações: a entrada em vigor de Lei que criou o vale-transporte e a tramitação de Projeto de Lei que cria a Farmácia Central da Prefeitura.

Que critério foi usado para selecionar tais atos Legislativos, dentre outros tantos que, acredito, tramitavam na Casa, como aqueles que atendem ao real interesse da população araucariense?

E não só isto! Desse mesmo Boletim, denota-se da frase: **“Você sabia que... foi a Câmara Municipal que criou o vale-transporte para os estudantes pagarem metade da passagem”**, uma tendenciosa informação sobre as atividades do Legislativo em prol da comunidade estudantil.

Além do que, a frase em destaque em todos os Boletins: **“A Câmara está do seu lado e aguardando sua participação”**, nada mais é do que um “slogan” usado pelo Legislativo, em afronta ao artigo 37, § 1º da Constituição Federal.

Do exposto, esta Procuradoria opina que seja respondido ao consulente, negativamente, devendo suspender a distribuição dos Boletins Informativos à população em atendimento ao art. 37, § 1º da Constituição Federal e aos princípios constitucionais da moralidade e economicidade.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 05 de outubro de 1994.

CÉLIA ROSANA MORO KANSOU
Procuradora

RECURSO DE REVISTA

1. APOSENTADORIA ESPECIAL - MOTORISTA - 2. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro
Protocolo nº : 34.263/94-TC.
Origem : Município de Telêmaco Borba
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução nº 8.185/94-TC. (unânime)

Recurso de Revista. Negativa de registro aos atos de aposentação especial, com vinte e cinco anos de exercício a servidor ocupante de cargo de motorista, visto que a lei não prevê aposentadoria reduzida para tal cargo. Negativa de provimento e manutenção da decisão recorrida.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro:

I - Recebe o presente Recurso de Revista para, no mérito, negar-lhe provimento e manter a decisão recorrida, consubstanciada na Resolução nº 5.897/94 deste Tribunal;

II - Recomenda, todavia, ao gestor público, que determine a instauração de inquérito administrativo a fim de verificar o aparente desvio de função e apurar responsabilidade pelo fato.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 16 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Voto do Relator **Conselheiro Rafael Iatauro**

Os autos que ora submeto à apreciação do Plenário tratam de Recurso de Revista interposto pelo Presidente da Câmara de Telêmaco Borba, irresignado com decisão desta Corte que denegou registro aos atos de aposentação do servidor Orival Kinuts. Comparece o recorrente na qualidade de autoridade responsável que concedeu a aposentadoria em discussão.

Entende, o autor da peça recursal, que o servidor teria direito à aposentadoria especial, com vinte e cinco anos de exercício, pois o mesmo labora como motorista, sem perceber adicionais a título de periculosidade e insalubridade, contudo.

A Diretoria de Assuntos Jurídicos e Procuradoria examinaram os autos e defenderam o não acolhimento do Recurso, informando que a atividade exercida pelo servidor não é tida como penosa, insalubre ou perigosa, não fazendo jus à aposentadoria com tempo reduzido, nos termos da legislação federal.

Afora a argumentação expendida pelos citados segmentos, que, de resto, reputo inteiramente procedente, acrescentaria questão de fundo, porém não menos relevante, atinente à figura do desvio de função. Basta observar as circunstâncias.

O servidor foi nomeado através de Decreto de nº 001/81, para o exercício do Cargo de Motorista Oficial, nível 12, conforme se comprova (fl. 08).

Portaria de nº 15/91 determina que o funcionário em questão passe a ocupar o cargo de Assistente Administrativo II (fl. 19).

A Secretaria de Administração (fl. 19) informa que o servidor exerce a ocupação de motorista, embora seu cargo seja de Assistente Administrativo II.

Pretende-se, via recurso, a reforma da decisão sob a alegação de que a função de motorista asseguraria a inclusão da situação em concreto nos casos albergados por Leis Federais como atividade penosa, insalubre ou perigosa.

Entendo pacificada nos autos, a temática da inativação especial, pois ainda que trabalhando como motorista, isto não garantiria ao servidor o direito à aposentadoria com tempo reduzido, conforme os pareceres exarados que deslindaram com propriedade a matéria.

Resta nebuloso, ainda, o que "prima facie" constituiu-se em desvio de função, haja vista que, designado para o Cargo de Assistente Administrativo, o funcionário continuou a desempenhar tarefas relativas ao cargo de motorista, conforme demonstram os fatos retro narrados.

Diante do exposto, acato o recurso para, no mérito, negar-lhe provimento e manter a decisão recorrida. Recomendo, todavia, ao gestor público, que determine a instauração de inquérito administrativo a fim de verificar o aparente desvio de função e apurar responsabilidade pelo fato.

Salas de Sessões, em 16 de novembro de 1994.

CONSELHEIRO RAFAEL IATAURO
Relator

RECURSO DE REVISTA

1. ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA - DÉFICIT - 2. LICITAÇÃO - IRREGULARIDADE - 3. DISPONIBILIDADE DE CAIXA - AFRONTA AO ART. 164 § 3º DA CF/88.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 10.521/94-TC.
Origem : Município de Palotina
Interessado : Márcio José da Silva (ex-Prefeito)
Decisão : Resolução nº 8.875/94-TC. (unânime)

Recurso de Revista de decisão que desaprovou as contas do Executivo Municipal e da Fundação Municipal de Ensino Superior por déficit causado pela atualização monetária dos saídos orçamentários e ainda por vícios em processo licitacional do primeiro; e com relação à segunda, por manter elevadas quantias em caixa com desatenção ao que determina o art. 164, § 3º da CF/88. Estando suficientemente justificadas as irregularidades apontadas, reforma-se a decisão recorrida com a conseqüente aprovação das contas referidas.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira:

Recebe o presente Recurso de Revista para, no mérito, dar-lhe provimento e reformar parcialmente a decisão recorrida, constante da Resolução nº 422/94, de 15/01/94, concluindo pela Aprovação das contas do Executivo e da Fundação Municipal de Ensino Superior, referente ao exercício financeiro de 1992 e manter os termos restantes da referida Resolução, exceto o item III.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ANGELA CASSIA C. CAETANO FERREIRA.

Sala das Sessões, em 08 de dezembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

*** O Voto do Conselheiro Relator, que fundamenta a presente decisão, está publicado nessa Revista como Voto em Destaque na página 105.**

RECURSOS - REPASSE

1. EXECUTIVO - LEGISLATIVO - 2. VEREADOR - REMUNERAÇÃO - 3. DESPESAS DE CUNHO SOCIAL - COMPETÊNCIA.

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão
Protocolo nº : 32.840/94-TC.
Origem : Município de Santo Antônio do Sudoeste
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 8.168/94-TC. (unânime)

Consulta. A remuneração dos vereadores, bem como demais despesas de manutenção do Legislativo, em razão da centralização contábil no Executivo Municipal, devem ter o respectivo numerário enviado por este poder mediante empenho prévio, para que o próprio Legislativo efetue os pagamentos. Com relação a despesas de cunho social, cabe ao Executivo efetuar-las.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 991/94 da Diretoria de Contas Municipais corroborada pelo Parecer nº 24.994/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e os Auditores JOAQUIM ANTÔNIO AMAZONAS PENIDO MONTEIRO e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 10 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Informação nº 991/94**

O Senhor Osmar Traiano, Prefeito Municipal de Santo Antônio do Sudoeste, dirige-se a este Egrégio Tribunal de Contas, com o intuito de dirimir dúvidas sobre a percepção da remuneração dos Edis e outras despesas efetuadas por aquela Casa Legislativa.

Assim segue: "Estes pagamentos seriam efetuados pelo Legislativo através do envio de numerário, ou devem ser efetuados diretamente pelo Executivo?"

"O Legislativo pode efetuar o empenho prévio das despesas da Câmara ou estes devem ser feitos diretamente pelo Executivo Municipal?"

Em outro tópico, o consulente indaga sobre a possibilidade do Legislativo Municipal efetuar despesas com assistência social, publicidade ou qualquer espécie de doação a pessoas carentes.

DO MÉRITO

Segundo informações obtidas do corpo da consulta, a contabilidade dos Poderes Executivo e Legislativo está centralizada na Prefeitura Municipal.

Então, embora a Câmara dos Vereadores seja autônoma, tendo vida própria no que se refere inclusive às despesas efetuadas, para que haja uma racionalização das atividades administrativas, o controle contábil é centralizado pelo Executivo Municipal.

As duas questões levantadas pelo consulente, relativas à forma de percepção da remuneração dos vereadores e ao empenho de tal despesa, encontram-se correlacionadas, o que me leva a esclarecê-las conjuntamente.

O artigo 60 da Lei 4.320/64, dispõe ser vedada a realização de despesas sem o prévio empenho.

O artigo 58 da mesma Lei, fornece a definição de empenho.

"art. 58 - O empenho da despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição."

O empenho é o instrumento de que se serve a administração a fim de controlar a execução do orçamento, sendo, também, um instrumento de programação, pois, ao utilizá-lo racionalmente, o Executivo tem sempre o panorama dos compromissos assumidos e das dotações ainda disponíveis; a inexistência do mesmo ou a sua realização "a posteriori", caracterizam burla à disposição legal e estão sujeitos a imputação de crime de responsabilidade.

A autoridade competente para realizar o empenho, no caso, é o Prefeito Municipal ou o responsável pela contabilidade da Prefeitura Municipal, já que existe neste caso a centralização contábil dos Poderes Executivo e Legislativo.

Após a análise feita à luz da Lei 4.320/64, sobre o empenho prévio das despesas, cabe tecer considerações sobre a forma de pagamento dos Edis.

A regra manda que, em virtude da centralização da contabilidade, o Executivo envie ao Legislativo Municipal os valores da remuneração dos Vereadores, para que este execute o pagamento, para tanto, o empenho prévio da despesa deverá ser realizado pelo Executivo, pois a ele cabe a escrituração contábil.

Demonstro a seguir o procedimento correto a ser seguido: o Executivo realiza o empenho prévio da despesa, emite a quantia relativa a nota de empenho ao Legislativo, (tal emissão deverá ser feita através de crédito em conta corrente), cabendo ao Legislativo efetuar o pagamento.

O segundo tema exposto pelo consulente diz respeito a possíveis doações feitas à pessoas carentes pelo Legislativo Municipal.

Para que possa analisar com mais propriedade o tema proposto pelo consulente, cabe-me fazer breve explanação sobre a divisão dos Poderes, proposta por Montesquieu, dentro do Estado.

Tanto na abordagem da distinção de Poderes, quanto na divisão dos mesmos, as incumbências Legislativas e Executivas são claramente diversas entre si.

Segundo José Afonso da Silva, "a distinção de funções constitui especialização de tarefas governamentais".

O mesmo autor deixa explícito em seu compêndio, "Curso de Direito Constitucional Positivo", pg. 95, que:

"A função legislativa consiste na edição de regras gerais, abstratas, impessoais e renovadoras da ordem jurídica, denominadas leis. A função Executiva resolve os problemas concretos e individualizados, de acordo com as leis; não se limita à simples execução das leis, como às vezes se diz; comporta prerrogativas, e nela entram todos os atos e fatos jurídicos que não tenham caráter geral e impessoal; por isso, é cabível dizer que a função Executiva se distingue em função do governo, com atribuições políticas, co-legislativas e de decisão, e função administrativa, com suas três missões básicas: intervenção, fomento e serviço público."

Em vista do acima exposto, as doações a título de assistência social, despesas com publicidades, etc..., caberão exclusivamente ao Executivo Municipal, já que a este é devida a solução de problemas concretos e individualizados. Resta ao Poder Legislativo a nobre arte de legislar, incumbência esta que comunga da mesma importância daquela atribuída ao Poder Executivo, pois normatizará as ações deste.

Isto posto, opino que a consulta seja respondida nos presentes termos,

Data, em 18 de outubro de 1994.

LUIZ GUSTAVO MEROLLI SÓRIA
Oficial de Controle

REMUNERAÇÃO - CONCESSÃO

1. MEMBRO DO CONSELHO TUTELAR DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - 2. LEI AUTORIZATÓRIA - DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

Relator : Auditor Francisco Borsari Netto
Protocolo nº : 37.340/94-TC.
Origem : Município de Cândido de Abreu
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 8.783/94-TC. (unânime)

Consulta. Concessão de remuneração aos membros do Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente. Possibilidade de instituir-se tal remuneração, desde que autorizado em lei municipal e mediante prévia dotação orçamentária, a ser incluída nas despesas necessárias ao funcionamento do Conselho.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor Francisco Borsari Netto:

I - Responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 26.112/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte;

II - Determina a juntada da Resolução nº 8.563/94 para complementar a presente resposta à Consulta.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 06 de dezembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Procuradoria
Parecer nº 26.112/94

1. Consulta o Município de Cândido de Abreu da forma a proceder para “eventualmente, remunerar membro do Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente”, consignando a dificuldade em enquadrar a função nos cargos citados na Constituição Federal (art. 37, II e IX).

2. A douda Diretoria de Contas Municipais, através da Informação nº 989/94, bem analisa o tema suscitado colhendo abalizada opinião da doutrina recente sobre o assunto.

3. Isto posto, cabe considerar que:

a) O Conselho Tutelar, cuja instituição e funcionamento cumpre ao Município, na forma do art. 136 da Lei nº 8.069/90 - o Estatuto da Criança e do Adolescente, assumiu variadas atribuições e prerrogativas há muito reclamadas em Conferências, Simpósios e Encontros realizados acerca dos problemas do menor, eis que a comunidade local, diretamente afetada é, efetivamente, quem pode promover a assistência necessária, bem como transmitir os valores éticos e sociais da pessoa e da família, zelando pelo cumprimento dos direitos do menor;

b) Com relação à natureza jurídica do cargo exercido no Conselho Tutelar, resta evidente que não se trata de cargo público em sentido estrito, e se assemelha muito a um mandato político, é porque estabelece a Lei que o processo de escolha seja feito pela comunidade local (o que pressupõe postulação e eleição) e mandato com prazo definido de 3 (três) anos. (art. 132 do Estatuto);

c) Tal como considerado no art. 135 do Estatuto, o exercício efetivo da função de Conselheiro Tutelar constituirá serviço público relevante. Neste sentido, essas funções asseguram algumas prerrogativas (presunção de idoneidade moral e prisão especial em caso de crime comum) e, via de regra, não são remuneradas.

Entretanto, em face das relevantes e onerosas atribuições, o Estatuto prevê a possibilidade de remuneração de Conselheiro Tutelar, desde que assim consignado em Lei Municipal, e mediante prévia dotação orçamentária.

4. Diante do exposto, e respondendo objetivamente à consulta, além das razões já expendidas pela D.C.M., entende-se que:

l) A investidura em mandato de Conselheiro do Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente não se equipara aos cargos públicos

previstos no art. 37 da Constituição Federal;
II) O serviço poderá ser remunerado, desde que autorizado em Lei Municipal e mediante prévia dotação orçamentária, a ser incluída nas despesas necessárias ao funcionamento do Conselho.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 29 de novembro de 1994.

ELIZEU DE MORAES CORREA
Procurador

REMUNERAÇÃO - FIXAÇÃO

1. ANTEPROJETO DE LEI CRIANDO O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 39.531/94-TC.
Origem : Município de Ventania
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 8.563/94-TC. (unânime)

Consulta. Anteprojeto de lei criando o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - possibilidade da inserção de dispositivo prevendo remuneração mensal aos membros do respectivo Conselho, porém, se essa medida for imprópria aos cofres do Município, poderá ser evitada mediante acordo entre as partes envolvidas, ou até mesmo repelida expressamente no corpo do mesmo diploma legal.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 25.731/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS

LEÃO.

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ZENIR FURTADO KRACHINSKI.

Sala das Sessões, em 29 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Procuradoria
Parecer nº 25.731/94

Servindo-se do expediente inicial, o Chefe do Executivo de Ventania dá a conhecer que elaborou anteprojeto de lei, criando o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, posto à apreciação da Promotoria da Justiça da Comarca e do Núcleo Regional da Secretaria do Estado do Trabalho e da Ação Social, e que dentre as sugestões oferecidas pelos representantes desses órgãos, inclui-se a inserção de dispositivo prevendo compensação remuneratória aos membros do respectivo Conselho Tutelar.

Após manifestar contrariedade à iniciativa, e arrolar formas de materialização que lhe parecem inviáveis, o Consulente pede orientação da Corte acerca de como se conduzir sobre a matéria.

A competente Assessora Jurídica da Diretoria de Contas Municipais examinou a questão com propriedade.

Com efeito, também não vislumbro óbice a que se estabeleça em lei remuneração aos membros do referido Conselho.

O Parecer, destarte, é por resposta de acordo com os termos da Informação da DCM, inclusive quanto à forma de contabilização desse pagamento.

Sensível, no entanto, à preocupação do Consulente com respeito aos reflexos que a medida pode causar ao erário do município, apresso-me em cientificá-lo que ela pode ser evitada através de entendimentos entre as partes envolvidas, ou até mesmo repelida terminantemente no corpo do próprio diploma legal.

A sua posição desfavorável ao implemento de mais essa despesa a onerar o tesouro público, encontra reforço na Lei nº 9.579/91, que criou o Conselho de Defesa da Criança e do Adolescente no âmbito estadual.

O seu art. 8º assim dispôs, “*verbis*”:

“Art. 8º - O desempenho da função de membro do Conselho, sem qualquer remuneração, será considerado como serviço relevante prestado ao Estado, com seu exercício prioritário, justificadas as ausências a qualquer outro serviço, desde que determinadas pelas atividades próprias do Conselho.”
(grife!)

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 21 de novembro de 1994.

RAUL VIANA JÚNIOR
Procurador

SERVIDOR PÚBLICO

1. GRATIFICAÇÃO POR QÜINQUÊNIO - 2. LICENÇA ESPECIAL.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro
Protocolo nº : 20.134/94-TC.
Origem : Município de Clevelândia
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução nº 8.430/94-TC. (unânime)

Consulta. Impossibilidade de concessão de gratificação adicional por quinquênio a servidor que houver usufruído licença para trato de interesse particular por período superior a 180 (cento e oitenta) dias por decênio ou por mais de 90 (noventa) dias por quinquênio, operando-se, nestas circunstâncias, a interrupção do cômputo do tempo de serviço para o efeito de obtenção da vantagem abordada, como também para fim de concessão de outros benefícios, conforme o Estatuto dos Servidores do Município.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 993/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 25.514/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO.

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ZENIR FURTADO KRACHINSKI.

Sala das Sessões, em 24 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Informação nº 993/94

Cumprida a diligência externa à origem, retorna a esta Diretoria, para exame de mérito, consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Clevelândia.

Trata-se, em síntese, de dúvida relativa à concessão de licença especial a servidora municipal cuja trajetória funcional, segundo o Consulente, sofreu várias interrupções em virtude de licenças sem vencimentos usufruídas em períodos diversos.

PRELIMINARMENTE

Em que pese ter o Consulente legitimidade para os fins do expediente, a matéria de que trata a dúvida não se enquadra dentro dos limites do art. 31 da Lei nº 5.615/67. Além disso, sendo disciplinada por lei local, não haveria, "data venia", razão plausível que justificasse o pronunciamento do Tribunal de Contas sobre tema cuja solução está, claramente, ao alcance do interessado.

Sendo assim, uma vez acolhida a preliminar supra, poderia o Tribunal de Contas abster-se de emitir juízo sobre a provocação em tela. Contudo, se esse não for o entendimento do E. Plenário, fica o mérito da consulta, desde logo, enfrentado.

MÉRITO

A gratificação adicional de 5% (cinco por cento) por quinquênio de efetivo exercício encontra previsão legal na regra do art. 130, "a", do Estatuto dos Servidores do Município e subordina-se, segundo a própria definição, à comprovação de efetivo exercício no período de cinco anos que o antecedem.

Extrai-se da leitura do aludido dispositivo que a vantagem pecuniária em apreço não poderá ser concedida se o servidor houver usufruído licença para trato de interesse particular por período superior a cento e oitenta dias por decênio ou por mais de noventa dias por quinquênio.

E assim é porque a própria lei de servidores considera que esses afastamentos, ocorridos por períodos superiores a aqueles já indicados, não mais configuram tempo de efetivo exercício, a teor do disposto no art. 72, inciso VII. Logo, opera-se, para o servidor nessa circunstância, a interrupção do cômputo de tempo de serviço para efeito de obtenção da vantagem aqui abordada, como também para fim de concessão de outros benefícios, como é o caso, por exemplo, da licença especial.

É esse, aliás, o caso dos autos. A servidora, segundo relata o Consulente, esteve afastada para gozo de licença para trato de interesse particular (sem vencimentos), por lapsos que excedem os limites fixados pelo Estatuto, de sorte

que a concessão da gratificação adicional por quinquênio em seu favor deverá observar obrigatoriamente os parâmetros legais antes mencionados, sob pena de ser indeferida por não preencher o requisito temporal.

É a Informação.

D.C.M., em 21 de outubro de 1994.

ANTÔNIO CARLOS MACIEL XAVIER VIANNA
Assessor Jurídico

Procuradoria
Parecer nº 25.514/94

O Presidente da Câmara Municipal de Clevelândia encaminha a esta Corte consulta referente a contagem de tempo de serviço para fins de concessão de adicional quinquenal de professor municipal, informando vários dados acerca do exercício do cargo.

A DCM pronunciou-se pela Informação nº 993/94, dizendo inicialmente que a matéria posta à análise não está nos limites da atribuição legal desta Casa.

Concordo, pois realmente não se limita a questão a orçamento, contabilidade ou finanças públicas.

Parece-me mais, dada a riqueza de detalhes da consulta (principalmente no tocante a datas) que se trata de caso concreto em que Vereador procura tratar de situação particular da interessada.

Seria, então, aparentemente, solução de caso concreto e que, dificilmente serviria de orientação geral (objetivo da consulta), mesmo porque quem faz a contagem do tempo e concessão da vantagem é o Poder Executivo Municipal.

Decidindo o Plenário, entretanto, que cabe a resposta pretendida, também aqui acompanho a Diretoria da área.

A contagem dar-se-á dia a dia, descontando-se os dias em que a servidora esteve afastada sob licença, consignando-se os valores dos adicionais na data em que sejam completados 1.825 dias (05 anos) de efetivo exercício ou seja, conta-se 05 anos mais a interrupção havida no período.

De ser observado que, pelo contido na consulta, o início da contagem do tempo deve se dar em 03.02.76, quando a professora tornou-se titular de cargo público, pelo que permitem vislumbrar os esclarecimentos iniciais.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 15 de novembro de 1994.

LAERZIO CHIESORIN JÚNIOR
Procurador

SERVIDOR PÚBLICO

1. LICENÇA ESPECIAL - EXTENSÃO AOS SERVIDORES COMISSIONADOS - 2. CARGOS - ACUMULAÇÃO - 3. CONVERSÃO FRACIONADA - 4. FILIAÇÃO AO FUNDO PREVIDENCIÁRIO MUNICIPAL.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro
Protocolo nº : 22.752/94-TC.
Origem : Município de Nova Santa Rosa
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 7.677/94-TC. - (unânime)

Consulta. Aplicação de dispositivos legais que regulam, no âmbito municipal, o direito dos servidores públicos à licença especial.

1. Obrigatoriedade da extensão dessa garantia a servidores comissionados, por não haver nenhuma restrição nos dispositivos de lei apresentados.

2. Para servidores efetivos, ocupantes de cargo em comissão, na ausência de definição expressa, no caso concreto aplica-se a interpretação mais benigna, quanto a remuneração a ser paga.

3. Conversão da licença especial, parte em pecúnia e parte em usufruição. Impossibilidade por falta de previsão legal.

4. Obrigatoriedade, por parte do servidor, da filiação ao fundo previdenciário municipal, qualquer que seja a natureza do cargo.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 892/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 24.202/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS

LEÃO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 25 de outubro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais
Informação nº 892/94

O Senhor Prefeito de Nova Santa Rosa dirige consulta a esta Corte através da qual busca orientação sobre como aplicar os dispositivos legais que regulam, no âmbito local, o direito dos servidores públicos à licença especial, bem como a obrigatoriedade de sua filiação ao órgão da previdência do município.

O expediente ressenete-se da ausência da lei que instituiu o regime jurídico único para os servidores municipais, a que refere o Consulente no ofício remetido a este Colegiado, diploma sem o qual o exame restaria prejudicado por absoluta impossibilidade.

Para melhor instruir a consulta, o interessado remeteu, posteriormente, excerto do texto legal em referência, porém apenas da seção que dispõe sobre as licenças, fato que acarretará uma conclusão, com ressalvas.

PRELIMINARMENTE

Estão presentes os pressupostos de admissibilidade das consultas, já que o seu subscritor é parte legítima para o fim pretendido e a matéria a ser examinada, embora estranha ao disposto no art. 31 da Lei nº 5.615/67, poderá, não obstante, ser enfrentada por este Colegiado, na medida em que implica realização de despesa sobre a qual incide a fiscalização do Tribunal de Contas, conforme previsão constitucional do art. 71 da CF/88.

MÉRITO

As dúvidas manifestadas pelo Consulente dizem respeito ao direito de gozo da licença especial prevista não só na Lei Orgânica do Município, como também na Lei nº 522/93 (Regime Jurídico dos Servidores Municipais), cuja norma, veiculada pelo art. 107, dispõe:

"Art. 107 - Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor público fará jus a três meses de licença especial, a título de prêmio

por assiduidade, com o vencimento do cargo e admitido a concessão da licença em espécie”.

A leitura do dispositivo reproduzido revela que o legislador não estabeleceu qualquer distinção entre servidores públicos ocupantes de cargos efetivos ou em comissão, definindo, tão somente, que o benefício será deferido a título de prêmio por assiduidade, a cada período de cinco anos de efetivo exercício.

Logo, se o legislador não impôs qualquer restrição a que categoria de servidor é devida a vantagem, beneficiando genericamente os servidores públicos que tenham preenchido o requisito temporal de cinco anos de efetivo exercício, não cabe ao intérprete fazê-lo.

Portanto, havendo previsão legal expressa para a concessão da indigitada vantagem, como é o caso da consulta em apreço, há de estender-se a todas as categorias de servidores municipais, indistintamente, quer se trate de servidores efetivos ou ocupantes de cargos em comissão.

A dúvida expressa no segundo item da consulta, relativa a pagamento de quinquênio a servidores efetivos ou comissionados, a rigor, só poderia ser dissipada a partir da interpretação do dispositivo legal pertinente. No entanto, a lei do Regime Jurídico único de Nova Santa Rosa, repita-se, não acompanha o expediente e impossibilita um diagnóstico seguro.

Porém, à guisa de orientação, é lícito afirmar que se aplica a esse quesito o mesmo raciocínio desenvolvido no exame do primeiro item, isto é, havendo previsão legal concedendo aos servidores públicos acréscimo de cinco por cento em seus vencimentos a cada período de cinco anos, a vantagem será incorporada na remuneração do servidor que preencher aquele requisito.

Se a vantagem for privativa de funcionários efetivos, só a eles será devida e, para esse efeito, nada altera o exercício de cargo em comissão. Todavia, se o legislador local não definiu expressamente a quem é devida a concessão do benefício, instituindo-o, sem distinção, a servidores públicos municipais, tanto os servidores efetivos ou ocupantes de cargo em comissão, farão jus ao acréscimo na remuneração, aplicando-se, na hipótese do caso concreto a interpretação mais benigna.

O terceiro item da consulta diz respeito à possibilidade de conversão da licença especial, parte em pecúnia e parte em usufruição. A resposta impõe-se pela negativa por falta de previsão legal.

Segundo se depreende da leitura do art. 107 da Lei nº 522/93, antes transcrito, faculta-se ao servidor o gozo integral do benefício ou sua conversão em espécie. Além disso, o parágrafo 5º do art. 98 da Lei Orgânica do Município, admite, ainda, “a contagem em dobro do período da licença para todos os efeitos legais, caso não queira gozar o benefício”.

Entretanto, ambos os diplomas legais silenciam quanto ao fracionamento da licença especial, tal como cogita o Consulente. Conseqüentemente, é defeso à Administração Pública deferir requerimento nesse sentido por ausência de respaldo legal. Nem se diga que a interpretação dos dispositivos aludidos é

restritiva, porquanto a lei, como se sabe, não contém palavras inúteis. Logo, se a intenção do legislador fosse contemplar o fracionamento da regra, nos moldes que lhe pretende atribuir o Consulente, teria consignado esta variante de modo expresse.

Por fim, indaga o Consulente se o servidor ocupante de cargo em comissão está obrigado a filiar-se ao Fundo de Previdência Social Municipal.

A resposta a dúvida está na regra do art. 99, da L.O.M. reproduzida pelo próprio Consulente, portanto, pela afirmativa. Prevê o dispositivo que a filiação ao órgão de previdência do Município é compulsória, QUALQUER QUE SEJA A NATUREZA DO CARGO.

Diante do exposto, poderá a consulta ser respondida, adotando-se como razão de decidir, os termos desta manifestação.

D.C.M., em 21 de setembro de 1994.

ANTONIO CARLOS MACIEL XAVIER VIANNA
Assessor Jurídico

Procuradoria
Parecer nº 24.202/94

Na presente consulta, o Senhor Jandir Dal Moro, Prefeito Municipal de Nova Santa Rosa, transcreve, prefacialmente o parágrafo 5º, do artigo 95 da Lei Orgânica do mencionado Município, que assegura ao servidor público licença especial, com vencimentos integrais, admitida a conversão da licença em espécie com a contagem em dobro do período de licença, para todos os efeitos legais, caso não queira gozar o benefício e, que no mesmo sentido está o artigo 107 da Lei nº 522/93 (L.O.M.) que dispõe sobre o Regime Jurídico Estatutário.

Anexa, para tanto, as fls. 03/04, cópias xerográficas dos artigos 95 a 98 (incompleto, faltando os §§ 4º e 5º) e artigos 107 a 112 da L.O.M.

E, a seguir, formula consulta, desdobrada nos itens seguintes:

“1 - Os servidores que exercem o cargo em comissão têm estas garantias?

2 - Para os servidores efetivos e que estão exercendo cargo em comissão e solicitarem o quinquênio, qual a remuneração que deverá ser paga: a do cargo do qual é efetivo ou a do cargo em comissão?

3 - Quanto ao parcelamento da licença especial, poderá o servidor gozar da licença em férias e parte em espécie?”

Quer o consulente saber deste Tribunal, ainda, se adotado o regime

estatutário, é obrigatório a filiação do servidor comissionado no Fundo de Previdência Social Municipal.

Informando, em conclusão, que o art. 98 da L.O.M. local diz:

“A filiação ao órgão de previdência do Município é compulsória, qualquer que seja a natureza do provimento de cargo, e a ausência de inscrição não prejudicará o direito dos dependentes obrigatórios, na ordem legal, em caso de morte”.

Originando-se a Consulta de autoridade competente, opinamos para que a Egrégia Corte, preliminarmente, a receba.

As fls. 06 a 08 manifesta-se a Diretoria de Contas Municipais, através da bem fundamentada e elucidativa Informação nº 892/94, de fls. 05 a 08, da lavra do competente Assessor Jurídico, Dr. Antonio Carlos Maciel Xavier Vianna, que adotamos, no mérito, em todos os seus termos, com as ressalvas ali constantes.

Procuradoria do Estado, em 05 de outubro de 1994.

ALIDE ZENEDIN
Procurador

SERVIDOR PÚBLICO

1. LICENÇA PRÊMIO - CONVERSÃO EM PECÚNIA - 2. DIREITO ADQUIRIDO.

Relator : Conselheiro João Féder
Protocolo nº : 37.397/94-TC.
Origem : Município de Goioerê
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução nº 8.195/94-TC.- (por maioria)

Consulta. Servidor municipal anteriormente amparado por lei local que previa a conversão da licença prêmio em pecúnia, pleiteia o referido benefício apoiado em nova lei que, embora não admitindo tal conversão, preservou o direito daqueles que já tinham dado início à contagem do tempo aquisitivo do benefício. Possibilidade.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João

Féder, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 982/94 da Diretoria de Contas Municipais e os Pareceres nºs 24.959/94 e 25.521/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Acompanharam o voto do Relator, os Conselheiros CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA e QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA. (voto vencedor)

O Conselheiro RAFAEL IATAURO votou no sentido de responder negativamente à Consulta. (voto vencido)

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 16 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais
Informação nº 982/94

O Sr. Edilaldo Machado da Cruz, Presidente da Câmara Municipal de Goioerê, consulta esta Casa a respeito da correta interpretação do artigo 297 da Lei nº 1.264/08/92 que estabelece o regime jurídico único dos servidores daquele município, e sobre sua aplicabilidade dada à decisão do STF que deu por inconstitucional o inciso XVIII do artigo 34 da Constituição do Estado do Paraná.

Decorre a consulta de requerimento de servidor municipal pleiteando a conversão em pecúnia da licença prêmio, ou licença especial, de 6 meses por decênio de efetivo exercício de cargo público.

Considerando-se que o procedimento de consulta, neste Tribunal, não se presta a dar soluções a casos concretos, posto que suas decisões são destituídas de coercitividade, analisaremos em tese o questionamento proposto.

De início cumpre esclarecer que a decisão do Supremo Tribunal sobre a previsão constante do inciso XVIII do artigo 34 da Carta Estadual de 1989, teve por fundamento a invasão de competência do Poder Executivo perpetrada pelo constituinte estadual, que ao prever em diploma de sua exclusiva elaboração, vantagem pecuniária a servidores públicos, alijou o Chefe do Executivo das prerrogativas de iniciativa de leis que lhe são reservadas pelo artigo 66 da lei maior estadual.

Não se cuidou, portanto, de definir a legitimidade do instituto da licença especial ou da possibilidade de sua conversão em pecúnia, mas sim de se reconhecer o vício formal de sua previsão em diploma de cuja elaboração o Executivo não participa.

Aliás, esta interpretação, firmada pelo Plenário desta Casa, é de conhecimento do consulente, visto ter o mesmo anexado à consulta, cópia da Resolução nº 828/94.

Incontestemente, portanto, a juridicidade da previsão em tela, em diploma legal ordinário de regular iniciativa do Executivo local.

O estatuto dos servidores municipais de Goioerê, em vigor, ou seja, a Lei nº 1.264/08/92, prevê em seu artigo 139, licença especial de 6 meses por decênio, assegurando a remuneração integral no período, sem contudo admitir, à partir de sua vigência, a conversão deste benefício em pecúnia.

Esta a regra geral a ser observada.

No entanto, o artigo 297 do mesmo diploma, inserido no capítulo das disposições transitórias, assegurou aos servidores anteriormente amparados pela Lei 159/65 (expressamente revogada pelo novo estatuto), a possibilidade de “perceber, proporcionalmente, até a data de aprovação desta Lei, às férias-prêmio asseguradas de acordo com a Lei nº 917/06/80, de 11 de setembro de 1980, ou usufruí-las integralmente ao completarem 10 anos de efetivo exercício”. (grifei)

A Lei 917/06/80, autoriza a conversão das férias-prêmio, no todo ou em parte, aos funcionários estatutários do município, então amparados pelo estatuto revogado, e subordina esta conversão em pecúnia aos termos da manifestação de vontade do servidor.

Em se tratando de disposição de cunho transitório, dessume-se que a intenção do legislador foi promover o desaparecimento gradual da hipótese da percepção do prêmio em pecúnia, preservando o direito daquele servidor que já tinha dado início à contagem do tempo aquisitivo do benefício.

Assim, para correta interpretação da permissão constante do artigo 297 do estatuto em vigor, toma-se por base, inicialmente, o requisito fundamental para a aquisição do direito à licença especial, qual seja, completar o servidor 10 anos ininterruptos do exercício de suas funções.

Pela regra geral antes apontada, qualquer servidor poderá de pleno usufruir 6 meses de licença, uma vez alcançado este requisito base.

Não sendo intenção do servidor o gozo integral da licença, e pretendendo ele a conversão em pecúnia na proporcionalidade admitida pela regra do artigo 297 do atual estatuto, impõe-se verificar se o mesmo encontrava-se anteriormente, amparado pela Lei nº 159/65 (estatuto revogado).

Define-se, a seguir, a data na qual se iniciou a contagem do período de 10 anos, e verifica-se o lapso de tempo decorrido até o início da vigência do novo estatuto, o qual, por disposição do seu artigo 319, tem seus efeitos retroativos a 1º de maio de 1992.

Este, o lapso de tempo passível de conversão em pecúnia. Exemplificando: se determinado servidor, em 1º de maio de 1992, anteriormente amparado pela Lei nº 159/65, completou 5 anos de exercício ininterrupto de suas funções, deverá aguardar o decurso de outros 5 anos (completando o requisito base de 10 anos), para então, solicitar a conversão em pecúnia do período de licença correspondente àqueles 5 anos decorridos antes do início da vigência do atual estatuto, segundo

a proporção que lhe interessar dentro deste limite máximo, conforme autorização da Lei nº 917/06/80.

A partir de então, não mais se admitirá tal prática, restando tão somente o direito de fruição da licença, a cada novo período aquisitivo, ou a contagem em dobro do tempo da licença, para efeitos de acervo.

Esta a análise em tese do questionamento, a qual submeto à superior consideração, acreditando-a suficiente à orientação do consulente.

É a Informação.

D.C.M., em 17 de outubro de 1994.

IGNEZ DE LOURDES BORGES RUSS
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 24.959/94

Objetiva-se, na presente consulta, o esclarecimento de situação de interesse dos servidores públicos municipais, quando confrontada a legislação funcional do Município com a decisão proferida pelo STF que fulminou, por inconstitucionalidade, o inciso XVIII do artigo 34, da Constituição Estadual.

A dúvida apontada pelo Consulente emerge de requerimento formulado por determinado funcionário (Olício Montrezol), pelo qual, requer a conversão da licença prêmio em pecúnia, de forma proporcional, por ter completado 20 anos de serviço prestado ao Município.

A matéria, embora decorra de fato concreto, tem reflexos imediatos em todo o universo do funcionalismo municipal, razão pela qual, a tese deve ser enfrentada por esta Corte de Contas.

A DCM, em sua Informação nº 982/94, enfrentou com grata proficiência a matéria, fornecendo subsídios valiosos para a solução da dúvida objeto da consulta.

Inicialmente, esclareceu que a decisão proferida pelo STF, em relação ao já citado artigo da Carta Política Estadual, teve como fundamento exclusivo a invasão de competência do Poder Executivo, ou seja, questão de vício formal, sem atacar a legitimidade do instituto da licença especial ou sua conversão em pecúnia. Este entendimento, como ressaltado pela DCM, já se encontra pacificado nesta Corte de Contas, a exemplo da decisão anexada à consulta.

Assim, fica claro que restou facultada à legislação ordinária, no âmbito e cada competência legisferante, a regulamentação e instituição da licença especial ou sua conversão em espécie (dinheiro).

O atual estatuto jurídico dos servidores municipais (Lei 1.264, de 30.05.92), em seu art. 139, instituiu o direito à licença prêmio de 06 (seis) meses, com

remuneração integral, ao servidor que durante 10 (dez) anos ininterruptos, prestar serviços sem afastamento das respectivas funções. Como bem observado pela DCM, **não instituiu a sua conversão em pecúnia.**

Ao contrário, a intenção do legislador municipal foi exatamente oposta, ou seja, de eliminar, gradualmente, a possibilidade de conversão em dinheiro da respectiva licença prêmio, como se observa do disposto no art. 297, da mesma Lei 1.264/92, que estabelece:

“Os servidores estatutários amparados pela Lei nº 159, de 30.04.65, poderão perceber, proporcionalmente, até a data de aprovação desta lei, as férias-prêmios asseguradas de acordo com a Lei nº 917/80, de 11 de setembro de 1980, ou usufruí-las integralmente ao completarem 10 anos de efetivo exercício.”

Com efeito a Lei nº 159/65, em seu art. 95, estabelecia o direito à fruição da licença prêmio (denominada, na citada legislação, como férias-prêmio), ao término de cada período de 10 (dez) anos. A Lei nº 917/80, em seu art. 1º, autorizou a conversão, total ou parcial, da licença prêmio em pecúnia.

Desta forma, compartilhando o entendimento da DCM, podemos chegar às seguintes conclusões:

- a regra geral estabelecida pela legislação municipal, contempla somente a fruição da licença-prêmio, sem a possibilidade de conversão em dinheiro;
- como disposição transitória ficou facultado a conversão proporcional, parcial ou total, em espécie, do tempo verificado até a vigência do atual Estatuto dos Servidores Municipal (01.05.92), como regra excepcional; e;
- fora das hipóteses contempladas no art. 297, da Lei 1.264/92, não mais se autoriza, nos termos da legislação municipal, a conversão da licença-prêmio em dinheiro.

Correta, pois, a exemplificação contida na Informação nº 982/94-DCM, transcrita nos seguintes termos: “se determinado servidor, em 1º de maio de 1992, anteriormente amparado pela Lei nº 159/65, completou 5 anos de exercício ininterrupto de suas funções, deverá aguardar o decurso de outros 5 anos (completando o requisito base de 10 anos), para então, solicitar a conversão em pecúnia do período de licença correspondente àqueles 5 anos decorrentes do início da vigência do atual estatuto, segundo a proporção que lhe interessa dentro do limite máximo, conforme autorização da Lei nº 917/06/80.”

Ao caso concreto, exposto na inicial, deverão ser aplicados os princípios

constantes da informação da DCM e perfilhados neste opinativo, cabendo à entidade Consulente práticas dos entendimentos daí decorrentes.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 31 de outubro de 1994.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

Parecer Nº 25.521/94
(Adendo ao Parecer nº 24.959/94)

Em complemento ao Parecer supra epigrafado, além de ratificarmos integralmente os termos do referido opinativo, ressaltamos que, na realidade, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, na Adin 175-2/PR, declarou a inconstitucionalidade do inciso XVIII, do art. 34, da Constituição do Estado do Paraná, exclusivamente por questão relativa à iniciativa privativa do Poder Executivo.

Esta é a decisão emendada:

“1. Funcionalismo. Licença Especial e direito a creche. Inconstitucionalidade dos Itens XVIII e XXI do art. 34 da Constituição do Paraná, por tratarem de matéria sujeita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, c e d, da Carta Federal.”

Para melhor esclarecimento, assim fundamentou seu voto o Exmo. Min. Relator Octávio Galotti:

“Quando todavia venha e imiscuir-se, a Assembléa, em minudências ou particularidades, próprias em substância do legislador ordinário, a assunção desses pormenores, pelo legislador constituinte estadual, afigura-se usurpadora da competência de iniciativa, inerente ao Poder Executivo.”

Da mesma forma o voto do Min. Néri da Silveira:

“Quanto à licença especial, como prevista, estou de acordo com a invalidade da norma, porque não está prevista na Constituição para os trabalhadores em geral e é uma vantagem tradicionalmente estatutária, definida em legislação infraconstitucional. Não houve, ainda, Constituição preven- do a licença-prêmio. Somente ao Poder Executivo caberia iniciativa de lei nesse sentido, de acordo com as conveni- ências e possibilidades do erário estadual.”

Estes são, os esclarecimentos complementares.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 17 de novembro de 1994.

FERNANDO AUGUSTO M. GUIMARÃES
Procurador

SERVIDOR PÚBLICO

1. REMUNERAÇÃO - 2. PRINCÍPIO DA ISONOMIA - 3. NORMAS CONSTITUCIONAIS.

Relator : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira
Protocolo nº : 35.676/94-TC.
Origem : Município de Paranavaí
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução nº 8.381/94-TC. (unânime)

1 - Impossibilidade de tratamento desigual a servidores de uma mesma entidade federativa, por ferir o princípio constitucional da Isonomia.
2 - Poderá, contudo, cada poder no atendimento de suas peculiaridades, definir a organização de seus cargos e funções, inclusive remuneração de seus servidores, observados os limites legais.
3 - Na condução das políticas salariais, devem os poderes constituídos atuar de forma harmônica, sem que isto represente necessariamente submissão de um poder ao outro.

4 - Deve-se observar, na tratativa da remuneração dos servidores públicos, o disposto no texto constitucional no art. 37, X, XI e XII, art. 39, § 1º, art. 51, IV, art. 52, XIII e art. 38 do ADCT.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 1.007/94 da Diretoria de Contas Municipais, corroborada pelo Parecer nº 25.468/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO.

Foi presente o Procurador do Estado junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 22 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

***Diretoria de Contas Municipais
Informação nº 1.007/94***

A presente consulta, firmada pelo Sr. Valter Ismael Volpato, Presidente do Legislativo de Paranaíba, elenca diversos questionamentos sobre a política remuneratória adotada naquela Casa, para seus servidores, anexando parecer de sua assessoria jurídica que analisa a Resolução nº 012/92, a qual assegura a manutenção do poder aquisitivo das ditas remunerações, atualizando-as segundo índices oficiais medidores da inflação.

Preliminarmente, em que pese a legitimidade do consulente para propor questões teóricas sobre a correta aplicação de leis que versem sobre matérias afetas à fiscalização deste Tribunal, tem-se que os questionamentos, como formulados, se respondidos objetivamente, caracterizarão gerenciamento de assuntos cuja deliberação é afeta exclusivamente aos poderes municipais constituídos.

Assim sendo, quanto ao Mérito, há que se limitar a análise, às normas que informam o tema, estas constitucionalmente definidas.

De início é pertinente a ressalva quanto ao teor da súmula da Resolução nº 012/92, anexa ao expediente, e reafirmado no artigo 1º do mesmo ato, no que se refere ao "regime jurídico único dos servidores civis da Câmara Municipal de

Paranavaí... (grifei)

Salvo equívoco de ordem meramente formal, a redação deste ato leva à suposição de regimes diversos para os servidores do Executivo e do Legislativo Municipais. Dado que o comando constitucional impõe tratamento idêntico para todos os servidores de uma mesma entidade federativa, não se admite, por força do princípio isonômico, regramento diverso para servidores de um e outro poder governamental.

Diverso, no entanto, é o trato da estrutura administrativa de cada poder, que dentro de sua independência e no atendimento de suas peculiaridades, definirá a organização de seus cargos e respectivas funções, isoladamente ou em carreira, todos sob a condução máxima do detentor da chefia de cada poder, ou seja, o Presidente da Câmara, no Legislativo e o Prefeito Municipal, no Executivo.

É ainda, em virtude da independência dos poderes instituídos, que se lhes é dada a prerrogativa de fixação da remuneração de seus servidores.

Todavia, esta faculdade não é destituída de limites que recaem sobre todos os poderes sem prejuízo da independência de cada um, mas em respeito à harmonia de suas atuações, e da ordem constitucional.

No capítulo reservado à administração pública pelo constituinte nacional sobre o tema remuneração de servidores públicos, vários são os dispositivos de observância inafastável por todos os poderes de governo em relação àquela gama de pessoal submetida à sua orientação administrativa e hierárquica.

Assim, verifica-se no artigo 37 da Carta Magna, a começar pelo inciso X, que “a revisão geral da remuneração dos servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data”, a nível municipal, o inciso XI ao determinar que a lei fixará relação de valores entre a maior e a menor remuneração, dispõe que o limite máximo não poderá superar o valor percebido em espécie, pelo Prefeito, e no inciso XII, que os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo. Completa-se esta regra com a constante do § 1º do artigo 39 do mesmo diploma.

Trata-se de normatividade extensível a todos os servidores públicos, sejam estes pertencentes aos quadros do Legislativo ou do Executivo.

Depreende-se do teor da vontade constituinte expressa, a impossibilidade de que cada esfera de poder atue livremente na condução da política remuneratória de seus servidores, como não o pode fazer na determinação das respectivas garantias e obrigações, sob pena de se concretizarem injustificáveis disparidades entre a coletividade de servidores que laboram para um mesmo fim que é o atendimento do interesse público.

Impõe-se, então, o acordo de vontades dos representantes de cada poder, num trabalho harmônico que objetivará o resguardo do tratamento isonômico do funcionalismo como um todo, sem que necessariamente a unanimidade represente submissão de um poder ao outro.

De outra ordem, mas igualmente de cunho constitucional, são, as diretrizes das finanças públicas, elementos cerceadores da faculdade de que gozam os dirigentes públicos quanto a fixação da remuneração de servidores.

Dentre estas normas específicas, ressalta em importância aquela constante do artigo 38 do ADCT que limita em 65% do valor das receitas correntes, os gastos com pessoal, tanto na esfera federal, estadual ou municipal.

Portanto, em que pese o inegável impacto do aspecto inflacionário do desempenho econômico do país no poder aquisitivo das remunerações praticadas pela administração pública em geral, este elemento, ao contrário da posição que ocupa na formação dos reajustes salariais do setor econômico privado, passa, no setor público, a subordinar-se ao comportamento da arrecadação de rendas da entidade federativa empregadora.

Esta necessidade de compatibilização da despesa pública com remuneração de servidores, com a possibilidade máxima de comprometimento da receita auferida, faz recair sobre o Poder Executivo a tarefa de conciliar, através do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, as programações que cada poder realiza sobre os gastos com seus servidores.

De outra forma não dispôs o constituinte, visto que ao determinar a competência do Legislativo para a fixação da remuneração de seus servidores, subordinou esta prática aos parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, (arts. 51, IV e 52, XIII CF/88); e ao tratar do processo de emenda à lei do orçamento anual, vedou a aprovação daquelas que versem sobre dotações para pessoal e seus encargos.

Diante da preliminar argüida, abstenho-nos de responder às questões propostas, indicando, contudo, as diretrizes que deverão ser observadas pelos responsáveis políticos do Município de Paranaíba para o atingimento da norma constante do artigo 86 de sua LOM, a qual, vale observar, tem seu caráter programático prevalente sobre a sua pretensão de garantia, uma vez que sua plena aplicação é dependente de fatores econômicos irrealizáveis pela simples configuração de direito, posto que lhe foi dada.

Opina-se, então, para que se acolha a presente exposição, a título de orientação ao consulente para a condução da deliberação de seus pares sobre o tema.

É a Informação que se submete à superior consideração.

D.C.M., em 24 de outubro de 1994.

IGNEZ DE LOURDES BORGES RUSS
Assessora Jurídica

SERVIDOR PÚBLICO - APOSENTADORIA

1. INCORPORAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO - 2. AUSÊNCIA DE PREVISÃO EM LEI MUNICIPAL.

Relator : Conselheiro João Féder
Procotolo nº : 34.193/94-TC.
Origem : Município de Palotina
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 7.305/94-TC. (unânime)

Consulta. Incorporação de gratificação na aposentadoria de servidor público estatutário, com base em lei municipal. Impossibilidade, por não haver legislação específica que preveja tal hipótese, e ainda, por existir dispositivo da referida lei municipal que exclui a possibilidade de integração automática de tal verba.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Féder, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 24.049/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e o Auditor GOYÁ CAMPOS.

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ANGELA CASSIA COSTALDELLO CAETANO FERREIRA.

Sala das Sessões, em 11 de outubro de 1994.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Procuradoria
Parecer nº 24.049/94

A presente consulta, formulada pelo Município de Palotina, objetiva ser resolvida sobre a integração ou não de "Função Gratificada", na aposentação de servidor público com base na Lei Municipal nº 1.132 (art. 6º, § único). Para tanto, formula hipoteticamente a seguinte situação: um funcionário público, celetista até

30.11.91 e atualmente estatutário (Lei Complementar Municipal nº 01/92), recebe normalmente salário mensal, adicional por tempo de serviço e função gratificada, exercendo desde 01.03.90; neste caso, apenas com fundamento na Lei nº 1.132 teria assegurada a integração desta verba nos respectivos proventos de inativação?

Encaminhada a consulta à Diretoria de Contas Municipais, esta solicitou a apreciação da matéria pela Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, por deter especialização no assunto.

A DATJ lançou o Parecer nº 5.238/94 (fls. 05/06), conclusivo pela incorporação da função gratificada somente quando a lei competente (municipal) assim estabelecer, de forma expressa e específica.

Isto porque, a Lei Municipal nº 1.132/92, em seu art. 6º, determina apenas a inclusão do vencimento-base, adicionais por tempo de serviço, adicional de estudo e “outras vantagens pecuniárias mandadas incorporar pela legislação municipal”.

Em seu parágrafo único, expressamente exclui, para os efeitos desta lei, que dispõe sobre a aposentação dos funcionários municipais, **“outras gratificações eventualmente recebidas pelos serviços”**.

É, pois, disposição complementar à regra geral (*caput*, do art. 6º), onde o legislador discriminou aquelas verbas que, no seu entender, não deveriam integrar a base de cálculo dos proventos de inativação. Neste preceito excludente inclui-se, por óbvio, a verba de função gratificada, de natureza transitória, mesmo que percebida por um lapso de tempo significativo, como bem observado pela DATJ.

Isto posto, concluímos, na linha traçada pelo Parecer nº 5.238/94-DATJ, que a integração da referida **“função gratificada”** só seria admissível na existência de expressa disposição da legislação municipal, tendo em vista que, nos termos do art. 6º, da Lei Municipal nº 1.132/92, necessário tal disposição legislativa, sobretudo pelo fato de que o § único, do mesmo preceito normativo, exclui a integração automática de tal verba.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 04 de outubro de 1994.

FERNANDO AUGUSTO M. GUIMARÃES
Procurador

SERVIDOR PÚBLICO - READMISSÃO

1. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA - INSS - 2. REALIZAÇÃO DE NOVO CONCURSO PÚBLICO - OBRIGATORIEDADE.

Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Procoloto nº : 32.182/94-TC.
Origem : Município de Iretama
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 7.110/94-TC. (unânime)

Consulta. Funcionário aposentado pelo INSS que pretende continuar exercendo o mesmo cargo. Impossibilidade pois a aposentadoria extingue o contrato de trabalho. O funcionário aposentado só poderá voltar ao serviço público através de concurso público, teste seletivo ou para ocupar cargo em comissão.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 5.086/94 e 23.430/94 da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e Procuradoria do Estado junto a esta Corte, respectivamente.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e o Auditor GOYÁ CAMPOS.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 04 de outubro de 1994.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos
Informação nº 5.086/94

O presente processo trata de consulta formulada pelo Executivo Municipal de Iretama, a respeito de servidores que se aposentaram pelo Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS e continuaram a exercer o seu cargo público

normalmente sem passar por teste seletivo ou concurso público.

Preliminarmente, cumpre salientar que a consulta foi formulada pelo Executivo Municipal, através do Prefeito, portanto parte legítima para consultar esta Corte de Contas, conforme giza o artigo 31, da Lei nº 5.615/67.

DA CONSULTA:

O consulente informa que 05 (cinco) funcionários da Prefeitura Municipal de Iretama foram aposentados pelo Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS e que desses funcionários, apenas uma servidora deixou de exercer suas funções na Prefeitura.

Desse modo, o município pergunta:

*"... se um funcionário que teve baixa em sua CTPS, por imposição do INSS para efeito de aposentadoria, se pode continuar a exercer o seu cargo normalmente em órgão público sem passar por teste seletivo ou concurso público, visto que só houve baixa para efeito de concessão de aposentadoria. O contrato pode continuar a vigorar normalmente?
Devemos fazer um novo contrato?
Devemos desligá-lo do quadro definitivamente?"*

Antes de respondermos aos questionamentos, faz-se necessário tecermos algumas considerações a respeito da aposentadoria e do acesso ao serviço público.

Segundo José Cretella Júnior, aposentadoria é:

*"o direito de o funcionário público **SEPARADO** do cargo, emprego ou função, continuou a receber "ad vitam" as condições fixadas em lei, determinada quantia mensal, em dinheiro, em decorrência:*

- a) de tempo de serviço, efetivamente prestado;*
- b) de determinada idade;*
- c) de impossibilidade física, que o incapacita para o bom desempenho do serviço público. " ("in" Funcionário Público: Perguntas e Respostas, de J. Cretella Júnior - Rio de Janeiro: Forense, 1993; pág. 141)*

Da conceituação supra, extrai-se que o funcionário ao se aposentador deixa o seu cargo vago, livre, uma vez que se separa dele. Ocorre portanto a VACÂNCIA.

Ora, vacância é abertura de um cargo dantes preenchido. E o cargo nesta condição deve ser provido através de concurso público, conforme determina o

artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Do mesmo modo ocorre no regime celetista, eis que a aposentadoria definitiva cessa o contrato de trabalho, isto é, há a terminação do Contrato de Trabalho, conforme ensina a doutrina:

"A aposentadoria definitiva equivale à morte. É a cessação da atividade do empregado e há o seu desligamento do quadro da empresa" ("in" Direito Social, de A.F. Cesarino Júnior e Marty A. Cardone - 2ª ed. - São Paulo: LTR, 1993, pág. 251)

"A concessão da aposentadoria por idade e tempo de serviço é, pois, fato que extingue o contrato de trabalho, ficando o empregador desobrigado do pagamento de qualquer verba rescisória (ob. cit. pág. 252).

Verifica-se, desta maneira, que tanto no regime estatutário como no regime CLT, é consequência natural da aposentadoria o término e a extinção do contrato de trabalho.

Feitas as considerações supra, passamos a responder aos questionamentos do município:

1. Um funcionário aposentado pode continuar a exercer o seu cargo normalmente em órgão público sem passar por teste seletivo ou concurso público?

Uma vez que a aposentadoria extingue a relação de trabalho, entendemos que o aposentado não deverá continuar a exercer seu cargo ou outro qualquer em órgão público sem passar por teste seletivo ou concurso público.

2. O contrato pode continuar a vigorar normalmente?

Não. A aposentadoria CESSA o contrato de trabalho.

3. Devemos fazer um novo contrato? Devemos desligá-lo do quadro de funcionários definitivamente?

Não há possibilidade de fazer um novo contrato com o funcionário que se aposentou. O servidor deverá ser desligado do serviço público.

O cargo que ficou vago com a aposentadoria só poderá ser preenchido através de concurso público ou por promoção.

O funcionário aposentado só poderá voltar ao serviço público através de concurso público, teste seletivo ou para ocupar cargo em comissão.

Pelo exposto, somos de opinião que a resposta ao protocolado seja nos termos do presente.

É o Parecer.

D.A.T.J., em 31 de agosto de 1994.

LETÍCIA MARIA A. KÜSTER CHEROBIM
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 23.430/94

O Prefeito de Iretama pede à Corte pronunciamento acerca das questões suscitadas no seu ofício de encaminhamento, que revelam dúvidas a respeito da possibilidade de servidores municipais aposentados serem mantidos nos cargos que exerciam na atividade.

Com todo respeito, as perguntas formuladas conduzem a soluções óbvias, tais como as apresentadas pela Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, que dispensam novas considerações.

Apenas para ilustrar, vou reproduzir a definição de aposentadoria consignada por José Náufel:

“Cessação da vida funcional de servidor público ou autárquico, que implica em seu desligamento do quadro de funcionários efetivos, com o direito de continuar a perceber seus vencimentos, integrais ou reduzidos de uma parte, depois de atingir determinado número de anos de serviço, ou em virtude de incapacidade funcional, determinada por moléstia grave ou acidente sofrido.”
 (“Novo Dicionário Jurídico Brasileiro”).

Isto posto opino por resposta de acordo com os precisos termos do Parecer da DATJ, que tratou a matéria com propriedade.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 20 de setembro de 1994.

RAUL VIANA JÚNIOR
Procurador

TEMPO DE SERVIÇO - CONTAGEM

1. SERVIDOR PÚBLICO - LICENÇA SEM VENCIMENTOS - 2. CONTRIBUIÇÃO AO FUNDO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL.

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão
Procotolo nº : 31.712/94-TC.
Origem : Município de Paranacity
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 7.659/94-TC. (unânime)

Consulta. Servidor que pretende recolher ao fundo previdenciário municipal as parcelas de contribuição, relativas ao período que esteve em licença sem vencimentos, para então, contar esse tempo para fins de aposentadoria. Ilegitimidade, pois não é o simples recolhimento que gera tal direito, e sim a efetiva prestação de serviços.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 878/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 24.335/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e os Auditores OSCAR FELIPPE LOUREIRO DO AMARAL e GOYÁ CAMPOS.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 20 de outubro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Informação nº 878/94**

Trata o presente protocolado, de consulta remetida a esta Casa de Contas pela Prefeitura Municipal de Paranacity, representada por seu Prefeito, Sr. José Bonifácio Moron, versando sobre a possibilidade de um funcionário daquela municipalidade que entrou em licença no período de 17/02/92 a 16/02/94, contar este lapso temporal em que esteve afastado de suas funções para fins de aposentadoria.

Em 29/05/92, o Município instituiu o seu regime próprio de Seguridade Social, através da Lei nº 1.067.

Em decorrência de tais fatos, pergunta:

“Existe possibilidade do funcionário recolher o Fundo de Previdência Social, as parcelas de contribuição relativas ao período de licença e contar o tempo de serviço para fins de aposentadoria?”

DO MÉRITO

O direito pretendido pelo consulente em nome de um funcionário daquela municipalidade, é ilegítimo.

O exercício da licença sem vencimentos, de que trata a consulta, em nada prejudica o vínculo existente entre o funcionário e a administração, já que no término do período licenciatório requisitado pelo servidor, este retornará e assumirá normalmente suas funções.

Enquanto o servidor estiver licenciado, este deixará de receber seus vencimentos e por conseqüência os ônus a esses vinculados ficarão igualmente suspensos.

A doutrina e o costume ensinam que a aposentadoria é concedida ao servidor público ou ao funcionário de modo geral, em virtude do tempo de serviço prestado e não pelo número de parcelas recolhidas junto ao fundo previdenciário.

As parcelas recolhidas são acessórias de um bem principal que é o tempo de serviço prestado, ou seja, de nada adianta proceder o recolhimento de tais parcelas, se o bem principal não for respeitado.

Outro fato merecedor de atenção e não menos responsável pela falta de legitimidade da pretensão trazida à colação pelo consultante, é o fato do servidor não ser responsável pela íntegra do recolhimento, existe aí uma responsabilidade concomitante entre o servidor e a Administração.

Parte do recolhimento caberá ao empregador, no caso o Governo Municipal, que não poderá fazê-lo por falta de dispositivos legais que justifiquem esta prática.

Isto posto, e de acordo com as considerações aludidas, considero ilegítimo o recolhimento das parcelas de contribuição, junto ao Fundo de Previdência Social, referentes ao período em que o funcionário gozara a licença a ele cabível.

De acordo com o exposto anteriormente, o mero recolhimento das parcelas, não referendará direito à aposentadoria por tempo de serviço, pois o bem principal desta é justamente o tempo de serviço prestado, e não o mero recolhimento de parcelas, o qual constitui-se em acessório daquele que dará legitimidade ao processo de passagem à inatividade.

Esta é a Informação, S.M.J.

Data, em 02 de setembro de 1994.

LUIZ GUSTAVO MEROLLI SÓRIA
Oficial de Controle

Procuradoria
Parecer nº 24.335/94

Pelo presente protocolado, o Prefeito Municipal de Paranacity Sr. José Bonifácio Moron, vem formular consulta a esta Corte de Contas sobre a possibilidade de um funcionário municipal recolher ao Fundo de Previdência Social as parcelas, relativas ao período de licença sem vencimentos, e contar o tempo de serviço para fins de aposentadoria.

Para tanto, informa que o funcionário em questão entrou em licença sem vencimentos no período de 17.02.92 a 16.02.94, após o que, retornou ao seu cargo. Nesse período, explica o consulente, o Município instituiu o seu regime próprio de Seguridade Social, pela Lei nº 1.067, de 29.05.92.

A Diretoria de Contas Municipais (DCM), por sua Informação nº 878/94, analisando a indagação com clareza e objetividade considera ilegítima a pretensão do consulente.

Encaminhado o processo à Procuradoria, esta contactou com o consulente para que fosse encaminhada a legislação municipal pertinente à matéria, no que foi atendida prontamente. Então, em anexo, segue exemplar do Jornal "O Regional", do dia 07.06.92 com as seguintes Leis Municipais: Lei nº 1.066 - Regime Jurídico único; Lei nº 1.065 - Organização Administrativa; Lei nº 1.064 - Plano de Carreira e Lei nº 1.067 - Regime de Seguridade Social.

Do estudo da matéria denota-se não só ser ilegítima a pretensão do consulente, como bem colocou a D.C.M., mas seu amparo legal.

Dos princípios básicos da Administração Pública, elencados no artigo 37, "caput", da Constituição Federal, está o da **legalidade**, a nortear toda a atividade do administrador **na lei**.

O administrativista Helly Lopes Meirelles, ao tratar dos Princípios Básicos da Administração, já colocava:

"Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que

a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador significa “deve fazer assim” ...”

Não há pois, lei que autorize o cômputo deste tempo de afastamento do funcionário para fins de aposentadoria, nem mesmo que se recolha as parcelas correspondentes ao Fundo Previdenciário Municipal.

Para aposentadoria, o que vale é o **tempo de serviço prestado**.

Do exposto, esta Procuradoria opina para que seja respondida negativamente a consulta do administrador municipal, por falta de amparo legal para a prática do ato administrativo pretendido.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 11 de outubro de 1994.

CÉLIA ROSANA MORO KANSOU
Procuradora

TESTE SELETIVO

1. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL - PRAZO DETERMINADO - 2. PERÍODO ELEITORAL.

Relator : Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva
Procotolo nº : 27.452/94-TC.
Origem : Município da Lapa
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 7.543/94-TC. (unânime)

Consulta. Contratação de Pessoal mediante teste seletivo, por prazo determinado, durante o período eleitoral. Impossibilidade, de acordo com a Lei nº 8.713/93, art. 81, § 1º.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 909/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 24.142/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador do Estado junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 18 de outubro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais Informação nº 909/94

Retorna o presente expediente por deliberação plenária materializada na Resolução nº 6.731/94, para que a consulta, neste existente, seja apreciada nos termos da legislação vigente, Lei nº 8.713/93.

Trata-se de definir a possibilidade da administração pública, contratar pessoal, por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de

excepcional interesse público, conforme previsão do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal.

O artigo 81 da Lei nº 8.713/93, que normatiza as eleições de 3 de outubro de 1994, em seu § 1º declara nulos de pleno direito os atos que importem contratação e admissão de servidor, por qualquer das esferas governamentais, no período compreendido entre 1º de junho e 31 de dezembro de 1994.

Esta proibição, vem sendo repetida, sistematicamente, ao longo dos sucessivos períodos eleitorais da vida política nacional, com pequenas variações de ordem redacional, permitindo a conclusão de que o legislador não se dignou, até o presente, cuidar, de forma mais acautelada, do necessário respeito ao interesse público, permitindo-se de maneira simplista, paralizar as execuções dos serviços públicos, e até mesmo ignorando a inexorabilidade de necessidades emergenciais da população, em prol de falsa e inseqüente aparência de vontade moralizadora.

Tanto é possível, nestas circunstâncias argumentar-se que a proibição de contratar, estende-se a toda e qualquer situação que implique o estabelecimento de relação laboral remunerada entre Administração e pessoa física, quanto é possível afirmar que a legislação eleitoral é omissa em relação à previsão constitucional que se reporta ao excepcional interesse público como motivo permissionário da contratação.

De qualquer forma, diante da preliminar levantada pela Procuradoria do Estado junto a este Tribunal, e tendo-se em vista a reserva legal de emissão de juízo em matéria eleitoral à justiça especializada, torna-se temerária a manifestação desta Casa, que poderá conflitar com o entendimento dos Tribunais Eleitorais, ou ainda, com os interesses da administração em se afirmando da impossibilidade de contratação se aqueles órgãos jurisdicionais, posteriormente, viessem a se manifestar pela sua possibilidade.

Opina-se, do exposto, pela abstenção deste Tribunal de Contas, face à excepcionalidade da matéria, quanto à emissão de juízo de mérito, sendo oportuno o envio deste expediente ao Tribunal Regional Eleitoral, que decidirá, com propriedade, sobre a dúvida.

É a Informação, S.M.J.

D.C.M., em 23 de setembro de 1994.

IGNEZ DE LOURDES BORGES RUSS
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 24.142/94

Retorna a presente consulta a essa Procuradoria, em razão do feito ter sido convertido em diligência interna à Diretoria de Contas Municipais, para análise do mérito com base na legislação eleitoral vigente, conforme Resolução nº 6.731/94.

A Diretoria de Contas Municipais em novo exame, na Informação nº 909/94, opina pela abstenção, por parte dessa Egrégia Corte de Contas, da análise do mérito da consulta face a excepcionalidade da matéria.

Do reexame do feito, temos apenas a ratificar os termos do nosso parecer nº 22.340/94 acostado nos autos, em que opinamos pela inviabilidade do teste seletivo, sendo que esse entendimento já foi esposado por este Tribunal em decisão consubstanciada através da Resolução nº 5.951/94, nos seguintes termos:

“Consulta Contratação de pessoal mediante teste seletivo, por prazo determinado, durante o período eleitoral. **Impossibilidade, de acordo com a Lei nº 8.713/93, art. 81, § 1º e decisão desta Corte.**” (grifo nosso).

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 05 de outubro de 1994.

VALÉRIA BORBA
Procuradora

VEREADOR - REMUNERAÇÃO - FIXAÇÃO

1. DECRETO - VINCULAÇÃO À RECEITA - 2. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro
Procotolo nº : 36.029/94-TC.
Origem : Município de Nova América da Colina
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução nº 8.719/94-TC. (unânime)

Consulta. Decreto legislativo baixado na atual legislatura, fixando a remuneração dos vereadores em percentual da receita, para a mesma gestão. Inconstitucionalidade do referido ato, por ferir o princípio da anterioridade (CF/88 - art. 29, V), bem como o artigo 167, IV da Carta Magna (vinculação à receita).

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 1.022/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 25.596/94 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, JOÃO BONIFÁCIO CABRAL JÚNIOR.

Sala das Sessões, em 06 de dezembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Informação nº 1.022/94**

A Câmara Municipal de Nova América da Colina, representada nesta oportunidade pelo seu Presidente, Senhor Luiz Lopes da Silveira, consulta esta Casa de Contas sobre a legalidade e a constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 06/94, que alterou a Resolução 01/92 no que se refere a remuneração de Vereadores, fixando-a desta feita em 4% (quatro por cento) da receita municipal efetivamente arrecadada.

DO MÉRITO

Em uma primeira análise, cabe mencionar que os motivos traçados pelo consulente a fim de alterar a Resolução 01/92, em momento algum legitimam a reforma do ato, pois, o artigo 47, II, da Lei Orgânica Municipal, citado, refere-se exclusivamente aos servidores administrativos da Câmara, condição esta que não se reporta aos Parlamentares, já que estes constituem-se em Agentes Políticos, não possuindo, portanto, vínculo empregatício algum com a Câmara Legislativa.

Em decorrência desta e de outras justificativas ainda menos plausíveis, a Câmara viu-se no direito de aprovar Decreto legislativo modificando a Resolução 01/92, que fixa a remuneração dos Vereadores.

Contudo, o Decreto Legislativo 06/94, é inconstitucional, pois fere o princípio da anterioridade, já que foi elaborado e passou a vigorar na própria legislatura.

A Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 30, XX, dita que a Câmara deverá fixar a remuneração dos Edis em cada legislatura, para a subsequente, nunca para viger na mesma gestão.

Outra inconstitucionalidade verificada no Decreto Legislativo 06/94, é a vinculação da remuneração à receita efetivamente arrecadada pelo Município. Ditame Constitucional contrário a esta prática, encontra-se no artigo 167, IV, da Carta Magna.

A tentativa de caracterizar a inconstitucionalidade da Resolução 01/92, frustra-se em virtude da perfeição desta, face à Carta Magna. Contudo, é com total razão que o consulente atenta para o fato da referida Resolução ter sido promulgada fora do prazo legal imposto pelo Regimento Interno da Câmara. A irregularidade denunciada pelo Presidente daquela Casa legislativa, classificando aquela Resolução como extemporânea, torna-a nula.

Em sendo o ato resolutivo, fixador dos subsídios dos Vereadores, nulo ou inconstitucional, a recomendação desta Casa, através de inúmeras decisões, é de reportar-se ao ato resolutivo anterior. Sofrendo este também de vício, utilizar-se-á para efeito de base, a remuneração referente a dezembro de 1992, a qual diz respeito a última percepção da legislatura anterior. Em ambos os casos o reajuste

deverá ser efetuado de acordo com aquele concedido ao funcionalismo municipal.

Esta é a Informação, S.M.J.

D.C.M., em 25 de outubro de 1994.

LUIZ GUSTAVO MEROLLI SÓRIA
Oficial de Controle

Procuradoria
Parecer nº 25.596/94

1. Trata o presente de Consulta formulada pela Câmara Municipal de Nova América da Colina, representada pelo seu Presidente, Senhor Luiz Lopes da Silveira, sobre a legalidade e a constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 06/94, que modificou a Resolução 01/92 no que se refere a remuneração dos Vereadores, fixando-a desta feita em 4% (quatro por cento) da receita municipal arrecadada.

2. O Consulente possui legitimidade para provocar a manifestação desta Corte, já que se encontra enquadrado no art. 31 da Lei 5.615/67.

3. A Diretoria de Contas Municipais bem analisou a matéria e suas conclusões são irretocáveis.

4. Frize-se que, discorrendo sobre a vedação de vinculação da receita e vencimento, a Carta Magna estabelece nos art. 37, XIII, 167, IV que:

"Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

...
XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de vencimentos para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público, ressalvado o disposto no inciso anterior e no art. 39, § 1º;

...
Art. 167. São vedados:

...
IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159; a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado pelo art. 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º."

5. As previsões legais retro transcritas encontram similitude, a nível estadual, nos arts. 27, XIII e 135, IV da Constituição do Estado.

6. Está comprovada, desta forma, a vedação na esfera federal, estadual e municipal, de qualquer vinculação da remuneração, bem como da receita a qualquer despesa.

Por outro lado, o fato da Resolução nº 01/92, ter sido formulada fora do prazo legal previsto no Regimento Interno da Câmara, não a torna inconstitucional, como diz a Consulente, já que não fere os dispositivos fixados na Magna Carta, fere isto sim, normas contidas no Regimento Interno da Câmara, o que a torna nula.

7. Entrementes, ao analisar-se o Decreto Legislativo nº 06/94, verifica-se a sua inconstitucionalidade, gerando em consequência a sua nulidade, por se tratar de ato que fere as normas jurídicas vigentes.

8. Verificada, desta forma, a nulidade da Resolução nº 01/92, bem como do Decreto nº 06/94, compete a Câmara **“fixar como valor da remuneração de seus Vereadores o correspondente ao do mês de dezembro do último ano legislativo, com a devida atualização monetária, estabelecendo como forma de reajuste qualquer índice oficial, ou o mesmo utilizado para o funcionalismo municipal”**.

9. Finalizando, reportamo-nos ao registro na Emenda Constitucional nº 01, de 31/03/92, que acresce dois incisos (VI e VII) do art. 29 da Constituição Federal.

“Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: ...

VI - a remuneração dos Vereadores corresponderá a, no máximo, setenta e cinco por cento daquela estabelecida em espécie, para os Deputados Estaduais, ressalvado o que dispõe o art. 37, XI;

VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município.”

10. Desta forma, além das limitações impostas pela Lei Maior Municipal, a remuneração dos Vereadores encontra-se atrelada ao limite de setenta e cinco por cento daquela estabelecida para os Deputados Estaduais, bem como o total da despesa não poderá ultrapassar ao montante de cinco por cento da receita do Município.

11. No concernente ao estabelecido no inciso VII retro, salienta-se que o limite ali imposto refere-se tão somente ao controle dos gastos da remuneração dos Vereadores, fixando um teto máximo para as despesas com os subsídios da

vereança.

12. Em momento algum, então, o legislador poderá autorizar que se destine parcela específica da receita municipal para o pagamento das despesas com seus agentes políticos.

13. Conclui-se, desta forma, que:

Não existe possibilidade legal de o Legislativo alterar remuneração dentro da mesma legislatura, como prevê o Decreto Legislativo nº 06/94, pois tal medida fere o princípio da anterioridade, indo contra a Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 30, XX, que determina a fixação da remuneração dos vereadores em cada legislatura para a subsequente.

É o Parecer.

Procuradoria do Estado, em 17 de novembro de 1994.

ZENIR FURTADO KRACHINSKI
Procuradora

VEREADOR - REMUNERAÇÃO - REAJUSTE

1. ÍNDICE DE INFLAÇÃO MENSAL - 2. RESPEITO AOS LIMITES CONSTITUCIONAIS.

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão
Protocolo nº : 35.763/94-TC.
Origem : Município de Tapejara
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução nº 8.321/94-TC. (unânime)

Consulta. O reajuste da remuneração dos Edis deve ser processado mensalmente, de acordo com a variação do Índice Inflacionário e não somente em data base. Tal entendimento encontra amparo legal na própria resolução que fixou a remuneração dos mesmos; todavia deve-se respeitar os limites estabelecidos pela Constituição Federal (art.29, VI e VII e 37, XI).

O Tribunal de Contas, responde à consulta nos termos do voto do Relator, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, que adotou a proposta do voto escrito do Conselheiro Rafael Iatauro.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO.

Foi presente o Procurador do Estado junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 17 de novembro de 1994.

NESTOR BAPTISTA
Presidente

Voto do Conselheiro Rafael Iatauro

Os autos que submeto à apreciação do douto Plenário tratam de consulta formulada pelo Presidente do Legislativo do município de Tapejara, sobre remuneração de Vereador.

O consulente deseja saber se com o advento da nova moeda - o real, deve continuar a reajustar mensalmente os ganhos dos Edis, de acordo com a variação do Índice inflacionário, ou se a correção só poderá ser efetuada em data base, que seria o mês de janeiro.

O caso apresenta peculiaridade merecedora de breve nota e que, provavelmente, deu causa à dúvida exposta.

A remuneração dos Edis foi regulada através da Resolução nº 004/92, que trazia, em seu artigo primeiro, redação duvidosa, determinando que o ato fixador incidiria apenas no primeiro semestre de 1993, o que foge ao determinado pelo art. 29, V da Carta Magna.

A contradição com o artigo epigrafado foi solucionada em procedimento de consulta a esta Corte, cuja decisão foi materializada na Resolução nº 3.107/94.

Entendeu, este Tribunal, que o prazo de vigência, constante da norma municipal era, de fato, confrontante com o artigo 29, V, da Lei Maior, portanto eivado pelo vício da inconstitucionalidade e, em razão disso, deveria ser suprimido, passando o ato a vigorar durante todo o transcurso da legislatura.

O consulente adotou as medidas de estilo, promovendo a correção do regramento local, apenas com o fim de adequá-lo à Constituição Federal.

A supressão do termo de vigência, reputado inconstitucional, contudo, não alterou - e nem poderia fazê-lo - a metodologia de cálculo da remuneração dos

Vereadores, que continuaram a perceber conforme o ato que fixou seus ganhos para a presente legislatura.

Logo, a resposta ao questionado encontra-se na própria Resolução nº 004/92 que, a seu turno, segue a Lei Orgânica. O parágrafo 1º, do art. 1º da Resolução em tela fornece a solução que se busca:

Parágrafo 1º - "A remuneração de que trata este Artigo, será atualizada mensalmente de acordo com o índice inflacionário oficialmente ocorrido no país, conforme disposto no inciso I, do art. 37 da Lei Orgânica do Município de Tapejara."

Diante da leitura da norma epigrafada deduz-se que a remuneração dos Vereadores deverá seguir o que estabelece a regra que rege a matéria, sofrendo correções mensais, de acordo com os índices inflacionários oficialmente divulgados e que a alteração havida em função de determinação desta Corte não tem o condão de revogar tal entendimento, pois refere-se, tão somente, ao prazo de vigência do ato.

É preciso, todavia, que sejam respeitados os limites estabelecidos pela Constituição Federal (art. 29, VI e VII e 37, XI).

É o voto.

Sala de Sessões, em 17 de novembro de 1994.

CONSELHEIRO RAFAEL IATAURO
Relator

TABELAS DE LICITAÇÃO

**INSPETORIA GERAL DE CONTROLE
LICITAÇÕES E DISPENSA
Válida a partir de 05/10/94**

**Valores corrigidos referentes aos artigos 23 e 24 da Lei
8.666/93 - Decreto Federal nº 852 de 30/06/93 e Portaria
3.055, de 30/09/94 - D.O.U. 05/10/94**

Em Reals

MODALIDADES	OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA Artigo 23 - Inciso I	COMPRAS E SERVIÇOS Artigo 23 - Inciso II
DISPENSÁVEL Artigo 24 - Inciso I	Até 5.676,13	Até 1.419,03
CONVITE Alínea A	Até 113.522,63	Até 28.380,66
TOMADA DE PREÇOS Alínea B	Até 1.135.226,35	Até 454.090,54
CONCORRÊNCIA Alínea C	Acima de 1.135.226,35	Acima de 454.090,54

DECRETO Nº 3.897, DE 10/08/94
PUBLICADO NO D.O.E. DE 10/08/94 - (EM REAIS)

**LIMITES DE COMPETÊNCIA A SEREM OBEDECIDOS NO ÂMBITO DA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO PODER EXECUTIVO**

- I - Os Secretários de Estado, o Procurador Geral do Estado e os Diretores Presidentes da Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR e da Companhia de Processamento de Dados do Paraná - CELEPAR, até R\$ 400.000,00;
- II - Os Diretores Titulares das demais Sociedades de Economia Mista até R\$ 200.000,00;
- III - O Superintendente da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina - APPA, o Diretor Geral do Departamento de Estradas de Rodagem - DER e o Diretor Presidente da Estrada de Ferro Paraná Oeste S/A - FERROESTE, até R\$ 176.000,00;
- IV - Os Diretores Titulares das Empresas Públicas, até R\$ 100.000,00;
- V - Os Diretores Titulares de Autarquias e o Diretor do Departamento Estadual de Administração de Material - DEAM, até R\$ 50.000,00;
- VI - Os Diretores Administrativo-Financeiro, de Obras, de Conservação e de Apoio Rodoviário, aos Municípios do Departamento de Estradas de Rodagem - DER, até R\$ 26.000,00;
- VII - Os dirigentes dos Órgãos de Regime Especial, até R\$ 6.000,00; e
- VIII - O Comandante Geral da Polícia Militar, o Delegado Geral da Polícia Civil e os Chefes dos Centros Regionais do Departamento de Estradas de Rodagem - DER, até R\$ 2.000,00; .

Obs.: As disposições contidas neste Decreto não se aplicam à Companhia Paranaense de Energia - COPEL, e ao Banco do Estado do Paraná S.A. e Empresas do Conglomerado BANESTADO, conforme artigo 8º.

**INSPETORIA GERAL DE CONTROLE
LICITAÇÕES E DISPENSA**

Válida a partir de 07/11/94

**Valores corrigidos referentes aos artigos 23 e 24 da Lei
8.666/93 - Decreto Federal nº 852 de 30/06/93 e Portaria
3.257, de 03/11/94 - D.O.U. 07/11/94**

Em Reais

MODALIDADES	OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA Artigo 23 - Inciso I	COMPRAS E SERVIÇOS Artigo 23 - Inciso II
DISPENSÁVEL Artigo 24 - Inciso I	Até 5.779,44	Até 1.444,86
CONVITE Alínea A	Até 115.588,75	Até 28.897,19
TOMADA DE PREÇOS Alínea B	Até 1.155.887,47	Até 462.354,99
CONCORRÊNCIA Alínea C	Acima de 1.155.887,47	Acima de 462.354,99

DECRETO Nº 3.897, DE 10/08/94
PUBLICADO NO D.O.E. DE 10/08/94 - (EM REAIS)

**LIMITES DE COMPETÊNCIA A SEREM OBEDECIDOS NO ÂMBITO DA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO PODER EXECUTIVO**

- I - Os Secretários de Estado, o Procurador Geral do Estado e os Diretores Presidentes da Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR e da Companhia de Processamento de Dados do Paraná - CELEPAR, até R\$ 400.000,00;
- II - Os Diretores Titulares das demais Sociedades de Economia Mista até R\$ 200.000,00;
- III - O Superintendente da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina - APPA, o Diretor Geral do Departamento de Estradas de Rodagem - DER e o Diretor Presidente da Estrada de Ferro Paraná Oeste S/A - FERROESTE, até R\$ 176.000,00;
- IV - Os Diretores Titulares das Empresas Públicas, até R\$ 100.000,00;
- V - Os Diretores Titulares de Autarquias e o Diretor do Departamento Estadual de Administração de Material - DEAM, até R\$ 50.000,00;
- VI - Os Diretores Administrativo-Financeiro, de Obras, de Conservação e de Apoio Rodoviário, aos Municípios do Departamento de Estradas de Rodagem - DER, até R\$ 26.000,00;
- VII - Os dirigentes dos Órgãos de Regime Especial, até R\$ 6.000,00; e
- VIII - O Comandante Geral da Polícia Militar, o Delegado Geral da Polícia Civil e os Chefes dos Centros Regionais do Departamento de Estradas de Rodagem - DER, até R\$ 2.000,00;

Obs.: As disposições contidas neste Decreto não se aplicam à Companhia Paranaense de Energia - COPEL, e ao Banco do Estado do Paraná S.A. e Empresas do Conglomerado BANESTADO, conforme artigo 8º.

**INSPETORIA GERAL DE CONTROLE
LICITAÇÕES E DISPENSA
Válida a partir de 06/12/94**

**Valores corrigidos referentes aos artigos 23 e 24 da Lei
8.666/93 - Decreto Federal nº 852 de 30/06/93 e Portaria
3.544, de 05/12/94 - D.O.U. 06/12/94**

Em Reais

MODALIDADES	OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA Artigo 23 - Inciso I	COMPRAS E SERVIÇOS Artigo 23 - Inciso II
DISPENSÁVEL Artigo 24 - Inciso I	Até 5.944,15	Até 1.486,04
CONVITE Alínea A	Até 118.883,03	Até 29.720,76
TOMADA DE PREÇOS Alínea B	Até 1.188.830,26	Até 475.532,10
CONCORRÊNCIA Alínea C	Acima de 1.188.830,26	Acima de 475.532,10

DECRETO Nº 3.897, DE 10/08/94
PUBLICADO NO D.O.E. DE 10/08/94 - (EM REAIS)

LIMITES DE COMPETÊNCIA A SEREM OBEDECIDOS NO ÂMBITO DA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO PODER EXECUTIVO

- I - Os Secretários de Estado, o Procurador Geral do Estado e os Diretores Presidentes da Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR e da Companhia de Processamento de Dados do Paraná - CELEPAR, até R\$ 400.000,00;
- II - Os Diretores Titulares das demais Sociedades de Economia Mista até R\$ 200.000,00;
- III - O Superintendente da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina - APPA, o Diretor Geral do Departamento de Estradas de Rodagem - DER e o Diretor Presidente da Estrada de Ferro Paraná Oeste S/A - FERROESTE, até R\$ 176.000,00;
- IV - Os Diretores Titulares das Empresas Públicas, até R\$ 100.000,00;
- V - Os Diretores Titulares de Autarquias e o Diretor do Departamento Estadual de Administração de Material - DEAM, até R\$ 50.000,00;
- VI - Os Diretores Administrativo-Financeiro, de Obras, de Conservação e de Apoio Rodoviário, aos Municípios do Departamento de Estradas de Rodagem - DER, até R\$ 26.000,00;
- VII - Os dirigentes dos Órgãos de Regime Especial, até R\$ 6.000,00; e
- VIII - O Comandante Geral da Polícia Militar, o Delegado Geral da Polícia Civil e os Chefes dos Centros Regionais do Departamento de Estradas de Rodagem - DER, até R\$ 2.000,00;

Obs.: As disposições contidas neste Decreto não se aplicam à Companhia Paranaense de Energia - COPEL, e ao Banco do Estado do Paraná S.A. e Empresas do Conglomerado BANESTADO, conforme artigo 8º.

ÍNDICE ALFABÉTICO

A

ACÓRDÃO Nº 3.862/94-TC (20/10/94)	156
ACORDO - COMPLEMENTAÇÃO DA OBRA	185
ADIN (VER AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE)	
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 927-3	175
ADMISSÃO DE PESSOAL	
CARGO EM COMISSÃO	197
CONCURSO PÚBLICO	254
PRAZO DETERMINADO	143, 159, 163
ADVOGADO - CONTRATAÇÃO DIRETA	152
ANTEPROJETO DE LEI	232
APOSENTADORIA	252, 258
COMPULSÓRIA	254
ESPECIAL - MOTORISTA	222
AQUISIÇÃO - DOAÇÃO	183
ARAUCÁRIA	218
ARRECADAÇÃO	
ALÍNEA DE RECEITA	190
FONTE	190
ASSISTÊNCIA SOCIAL	226
ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO OESTE DO PARANÁ - CASCAVEL	190
ATALAIA	178
ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA - DÉFICIT	224
AUSÊNCIA	
PREVISÃO LEGAL	143, 222, 252
AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA	167
AVALIAÇÃO PRÉVIA	167

B

BADEP (VER BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO PARANÁ)	
BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO PARANÁ	152
BEM IMÓVEL	
ALIENAÇÃO	167
CESSÃO DE USO	167
DESAPROPRIAÇÃO	171
DOAÇÃO	175, 178, 183
LOCAÇÃO	183
BEM MÓVEL	183
BOLETIM INFORMATIVO - CÂMARA MUNICIPAL	218

C

CADERNO ESTADUAL	141
CADERNO MUNICIPAL	157
CALÇAMENTO - VIA PÚBLICA	201
CAMBÉ	183
CAMPINA DA LAGOA	171, 201
CÂNDIDO DE ABREU	230
CARTEIRA DE TRABALHO - ANOTAÇÃO	159
CARGO	
ACUMULAÇÃO	238
EM COMISSÃO	197
PLANO DE CARREIRA	248
CASA POPULAR - INTERESSE SOCIAL	167
CIANORTE	175
CLÁUSULA CONDICIONAL	167
CLEVELÂNDIA	235
CLT (VER CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO)	
CLUBE SOCIAL - INDENIZAÇÃO	171
COMPANHEIRA DE SERVIDOR FALECIDO	204
COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA ELÉTRICA	185
COMPROVAÇÃO DE ADIANTAMENTO	#02
CONCESSÃO	
À PARTICULAR	201
DIREITO REAL DE USO	167, 175
CONCLUSÃO DE OBRA PARALISADA	194
CONCURSO PÚBLICO	#33
CONSELHO MUNICIPAL	
DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CRIAÇÃO	232
TUTELAR DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	230
CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO	
ART. 29, § 3º	159
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL - 1988	
ART. 19, I	178
ART. 29, V	265
ART. 29, VI	269
ART. 29, VII	269
ART. 37, § 1º	218
ART. 37, II	230, 254
ART. 37, IX	163, 230
ART. 37, X	248
ART. 37, XI	248, 269
ART. 37, XII	248

ART. 37, XXI	200
ART. 38 do ADCT	248
ART. 39, § 1º	248
ART. 51, IV	248
ART. 52, XIII	248
ART. 164, § 3º	224
ART. 167, IV	265
ART. 192	194
ART. 201	194
CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ - 1989	
ART. 27, IX	163
CONTRATAÇÃO DE PESSOAL - PRAZO DETERMINADO	262
CONTRATO	197
ADMINISTRATIVO	163
LOCAÇÃO	183
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	143, 201
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	201
CONVÊNIO - INADIMPLÊNCIA	185
CONVERSÃO FRACIONADA	238
COOPERATIVA DE CAFEICULTORES E AGROPECUARISTAS DE MARINGÁ	156
COORDENADORIA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR	143
COPEL (VER COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA ELÉTRICA)	
CORREÇÃO MONETÁRIA - MULTAS	147
CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR	190
CURIÚVA	159

D

DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA	171
DECRETO	
ILEGALIDADE	265
VINCULAÇÃO À RECEITA	265
DEFICIÊNCIA NO PLANEJAMENTO	200
DENÚNCIA	152
DESPESA	
CUNHO SOCIAL - COMPETÊNCIA	226
RESSARCIMENTO	147
DIREITO ADQUIRIDO	242
DIRETORIA REVISORA DE CONTAS	147
DISPONIBILIDADE DE CAIXA	224
DOCUMENTO - FORNECIMENTO	213

DOCTRINAS	61
-----------------	----

E

EDITAL - LICITAÇÃO	183, 201
ELETRIFICAÇÃO RURAL	185
EMPENHO PRÉVIO	226
EMPRESA	
CONCESSIONÁRIA	201
PRIVADA	201
EMPRÉSTIMO - FUNDO MUNICIPAL	194
EX-PREFEITO	208, 224

F

FGTS (VER FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO)	
FISCALIZAÇÃO - PODER EXECUTIVO	213
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ENSINO SUPERIOR	224
FUNDO	
APOSENTADORIA E PENSÕES DO MUNICÍPIO	194
GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO - RECOLHIMENTO	159
PREVIDÊNCIA	194, 238, 258

G

GOIOERÊ	242
GRATIFICAÇÃO	252
QUINQUÊNIO	235
GUAÍRA	167, 208

H

HISTÓRIA DO PARANÁ	11
--------------------------	----

I

ICARAÍMA	194
ICMS (VER IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS)	
ILEGALIDADE - CONTRATAÇÃO	
ADVOGADO	152
DOIS PERIÓDICOS	216

IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS	194
BASE DE CÁLCULO	156
RECOLHIMENTO	156
INCOMPATIBILIDADE NEGOCIAL	197
INCORPORAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO	252
INDENIZAÇÃO	171
ÍNDICE	
INFLAÇÃO MENSAL	190, 269
REAJUSTE	269
INICIATIVA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO	197
INSS (VER INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL)	
INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL	
RECOLHIMENTO PREVIDENCIÁRIO	159, 204
INTERESSE	
PÚBLICO	167, 171
SOCIAL	167
IRACEMA DO OESTE	204
IRATI	216
IRETAMA	254

J

JAGUAPITÃ	197
-----------------	-----

L

LAPA	262
LEI	
AUSÊNCIA	143
AUTORIZATÓRIA - DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	230
INICIATIVA	143
LEI FEDERAL	
4.320/64	
ART. 43	190
ART. 58	226
8.666/93	
ART. 2º	183
ART. 6º, VIII	163
ART. 17	183
ART. 17, I, "b"	175
ART. 17, I, "f"	167
ART. 55	183

ART. 58	183
ART. 59	183
ART. 60	183
ART. 61	183
ART. 62, § 3º, I	183
8.713/93	
ART. 81, § 1º	262
ART. 81, § 2º	262
LEI MUNICIPAL	252
ILEGALIDADE	204
RETROATIVIDADE	204
LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO	163, 197, 216, 238
INCONSTITUCIONALIDADE	197
RETROATIVIDADE - ILEGALIDADE	204
LICENÇA	
ESPECIAL	235
CONVERSÃO EM PECÚNIA	238
EXTENSÃO AOS SERVIDORES COMISSIONADOS	238
PRÊMIO - CONVERSÃO EM PECÚNIA	242
SEM VENCIMENTO	258
TRATAMENTO DE SAÚDE	235
LICITAÇÃO	
AUSÊNCIA - ILEGALIDADE	152
DISPENSA	167, 200
EXIGIBILIDADE	163, 183, 200, 201, 216
IRREGULARIDADE	224
LOCAÇÃO DE PARTICULAR	183
LOM (VER LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO)	

M

MALLET	185
MATERIAL PERMANENTE - AQUISIÇÃO	200
MATINHOS	163
MOTORISTA	222
MULTA	147

N

NOMEAÇÃO DE PARENTE	197
NORMA CONSTITUCIONAL	248
NOTICIÁRIO	17

NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO	152
NOVA AMÉRICA DA COLINA	265
NOVA SANTA ROSA	238

O

OBRA	163, 201
CONVÊNIO	185
SERVIÇO	201
OPÇÃO DE COMPRA - PREVISÃO NO EDITAL	183
ORÇAMENTO	224
ÓRGÃO OFICIAL DE IMPRENSA	216

P

PAGAMENTO	201
OBRIGAÇÃO TRABALHISTA	159
PALOTINA	224, 252
PAPEL DO ORÇAMENTO PÚBLICO SOB A ÓTICA DO CONTROLE EXTERNO....	63
PARANACITY	258
PARANAVAÍ	248
PARECER EM DESTAQUE	133
PARENTE - COMPATIBILIDADE NEGOCIAL	197
PAVIMENTAÇÃO - VIA PÚBLICA	201
PENSÃO	
ESPECIAL	208
ILEGALIDADE	204
VITALÍCIA	208
PERÍODO ELEITORAL	265
PODER	
EXECUTIVO	143, 178, 213, 226
LEGISLATIVO	213, 226
PODERES	
HARMONIA	213, 248
INDEPENDÊNCIA	248
INTERFERÊNCIA	197, 213
PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL	224
PRINCÍPIO	
ANTERIORIDADE	265
ECONOMICIDADE	216, 218
IGUALDADE	197
IMPESSOALIDADE	208

ISONOMIA	197, 248
MORALIDADE	175, 218
RAZOABILIDADE	213, 216
PROCON (VER COORD. ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR)	
PROJETO DE LEI	
INCONSTITUCIONALIDADE	178, 208
PROMOÇÃO PESSOAL	218
PROTOCOLOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ	
6.480/94	185
10.521/94	224
13.775/94	208
19.901/94	216
20.134/94	235
22.752/94	238
24.054/94	197
24.088/94	204
27.452/94	262
27.565/94	201
27.568/94	171
29.843/94	218
29.906/94	200
31.160/94	163
31.712/94	258
32.182/94	254
32.840/94	226
33.070/94	213
33.433/94	190
34.193/94	252
34.263/94	222
35.382/94	175
35.676/94	248
35.763/94	269
36.029/94	265
36.407/94	194
37.340/94	230
37.397/94	242
38.179/94	159
39.079/94	167
39.531/93	232
40.461/94	147
40.471/94	178
40.486/94	156

43.355/94	183
43.693/93	152
48.251/94	143
PROVIMENTO Nº 2/93-TC	147
PUBLICIDADE	216, 218

R

RECEITA - VINCULAÇÃO	265
RECURSO	201
CONTABILIZAÇÃO	226
EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	190
FISCAL	156
ORÇAMENTÁRIO	190
REVISTA	152, 222, 224
REPASSE	226
REGIME JURÍDICO ÚNICO	248
REMUNERAÇÃO	248
CONCESSÃO	230
FIXAÇÃO	230, 232
RESOLUÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ	
7.081/94 (04/10/94)	171
7.110/94 (04/10/94)	254
7.292/94 (11/10/94)	216
7.305/94 (11/10/94)	252
7.377/94 (13/10/94)	204
7.492/94 (18/10/94)	175
7.508/94 (18/10/94)	218
7.543/94 (18/10/94)	262
7.659/94 (20/10/94)	258
7.677/94 (25/10/94)	238
7.724/94 (25/10/94)	208
7.976/94 (03/11/94)	194
8.168/94 (10/11/94)	226
8.185/94 (16/11/94)	222
8.194/94 (16/11/94)	185
8.195/94 (16/11/94)	242
8.238/94 (16/11/94)	197
8.321/94 (17/11/94)	269
8.368/94 (22/11/94)	147
8.381/94 (22/11/94)	248
8.414/94 (22/11/94)	159
8.430/94 (24/11/94)	235

8.443/94 (24/11/94)	178
8.563/94 (29/11/94)	232
8.564/94 (29/11/94)	152
8.624/94 (29/11/94)	201
8.660/94 (01/12/94)	213
8.698/94 (01/12/94)	167
8.719/94 (06/12/94)	265
8.763/94 (06/12/94)	200
8.783/94 (06/12/94)	230
8.875/94 (08/12/94)	224
8.959/94 (13/12/94)	183
8.993/94 (15/12/94)	163
9.016/94 (15/12/94)	190
9.064/94 (20/12/94)	143
RESOLUÇÃO Nº 11/94 - SENADO FEDERAL	194
RESPEITO AO LIMITE CONSTITUCIONAL	269
RESPONSABILIDADE PATRIMONIAL DO ESTADO	80
RESSARCIMENTO	147

S

SAL MINERAL	156
SANTO ANTÔNIO DO SUDOESTE	226
SÃO JOÃO DO TRIUNFO	213
SÃO PEDRO DO IGUAÇU	200
SAÚDE PÚBLICA	163
SECRETARIA DE ESTADO	
FAZENDA - DECISÃO Nº 8/93	156
JUSTIÇA E DA CIDADANIA	143
SERVIÇO DE SAÚDE	163
SERVIDOR PÚBLICO	235, 238, 242, 248
APOSENTADORIA	252, 254
CARGO EM COMISSÃO	204, 238
GRATIFICAÇÃO POR QUINQUÊNIO	235
LICENÇA	
ESPECIAL	242
PRÊMIO	242
SEM VENCIMENTO	258
READMISSÃO	254
REMUNERAÇÃO	248
TEMPO DE SERVIÇO	235
SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE	163
SUS (VER SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE)	

T

TABELAS DE LICITAÇÃO	273
TAPEJARA	269
TELÉMACO BORBA	222
TEMPLO RELIGIOSO - CONSTRUÇÃO	178
TEMPO DE SERVIÇO - CONTAGEM	258
TESTE SELETIVO	254, 262
TRABALHO JURÍDICO DE RUY BARBOSA	92
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ	147

U

UNIDADE REAL DE VALOR	190
URGÊNCIA - NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO	152
URV (VER UNIDADE REAL DE VALOR)	

V

VEICULAÇÃO - BOLETIM INFORMATIVO	218
VENDA - SAL MINERAL - REDUÇÃO DE ICMS	156
VENTANIA	232
VEREADOR - REMUNERAÇÃO	226
ATUALIZAÇÃO	269
FIXAÇÃO	265
REAJUSTE	269
VIA PÚBLICA - CALÇAMENTO	201
VOTO EM DESTAQUE	103

Pede-se acusar o recebimento a fim de não ser interrompida a remessa

Recebemos a Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná n. 112, out./dez. 1994

Nome:

.....

.....

Endereço:

.....

.....

Data:

(a)