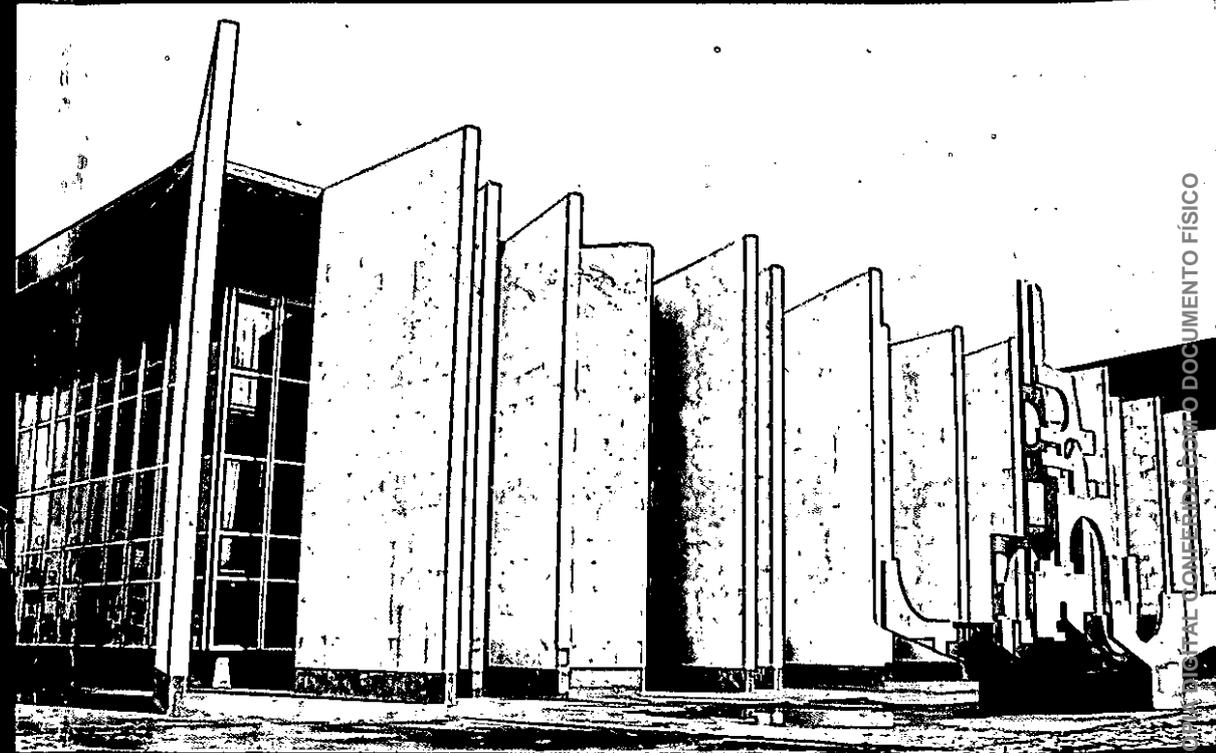


REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ - Nº 121 - 1997

REVISTA

Nº 121



DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ



**REVISTA
DO
TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ**

**N. 121
jan./mar. 1997.
Trimestral**

- Coordenação Geral** : Grácia Maria M. Iatauro.
- Supervisão** : Lígia Maria Hauer Rüppel,
Roberto Carlos B. Moura.
- Redação** : Caroline Gasparin.
- Ementas** : Arthur Luiz Hatum Neto, Christiane de
Albuquerque M. Reichert, Gustavo
F. Rassi, Lígia Maria Hauer Rüppel.
- Revisão** : Caroline Gasparin, Fabíola Delazari,
Maria Augusta C. de Oliveira, Roberto
Carlos B. Moura, Terezinha Ferrareto.
- Divulgação** : Fabíola Delazari, Maria Augusta C. de
Oliveira, Terezinha Ferrareto.
- Normalização Bibliográfica** : Maury Antonio Cequinel Júnior - CRB 9/896,
Yarusya Rohrich da Fonseca - CRB 9/917.
- Assessoria de Imprensa** : Nilson Pohl.
- Colaboração Especial** : Osni Carlos Fanini Silva
(Assessoria de Planejamento).



**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: 1.550 exemplares.

Distribuição: Gratuita.

Impressão	: Idealgraf Gráfica e Editora Ltda.
Composição e Diagramação	: Rosana da Silva Cunha.
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.

**FICHA CATALOGRÁFICA
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: Decisões do Tribunal Pleno e do Conselho Superior
(1970-73)

Periodicidade Irregular (1970-91)

Quadrimestral (1992-93)

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

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO - **PRESIDENTE**
JOÃO FÉDER - **VICE-PRESIDENTE**
JOÃO CÂNDIDO FERREIRA DA CUNHA PEREIRA - **CORREGEDOR-GERAL**
RAFAEL IATAURO
NESTOR BAPTISTA
QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA
HENRIQUE NAIGEBOREN

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

LAURI CAETANO DA SILVA - **PROCURADOR-GERAL**
ALIDE ZENEDIN
FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
ZENIR FURTADO KRACHINSKI
CÉLIA ROSANA MORO KANSOU
LAÉRZIO CHIESORIN JÚNIOR
ELIZEU DE MORAES CORRÊA
ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER
VALÉRIA BORBA
ANGELA CASSIA COSTALDELLO
KÁTIA REGINA PUCHASKI CAMILLO

CORPO INSTRUTIVO

DIRETORIA GERAL : SUZANA LAU
COORDENADORIA GERAL : DUILIO LUIZ BENTO
DIRETORIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA : GABRIEL MÄDER GONÇALVES FILHO
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DO MATERIAL E PATRIMÔNIO : PAULO ALBERTO DE OLIVEIRA
DIRETORIA DE ASSUNTOS TÉCNICOS E JURÍDICOS : NESTOR ELIAS SANGLAR
DIRETORIA DE CONTABILIDADE E FINANÇAS : ELIAS GANDOUR THOMÉ
DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS : JOSÉ DE ALMEIDA ROSA
DIRETORIA DE EXPEDIENTE, ARQUIVO E PROTOCOLO : TATIANA BECHER DE MATTOS LEÃO SÓRIA
DIRETORIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS : AKICHIDE WALTER OGASAWARA
DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS : GUILHERME BRAGA LACERDA
DIRETORIA REVISORA DE CONTAS : LUIZ FERNANDO STUMPF DO AMARAL
DIRETORIA DE TOMADA DE CONTAS : LUIZ ERALDO XAVIER
INSPETORIA GERAL DE CONTROLE : PAULO CESAR SDRÓIEWSKI
1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : JUSSARA BORBA
2ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : MÁRIO JOSÉ OTTO
3ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : PAULO CÉZAR PATRIANI
4ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : AGILEU CARLOS BITTENCOURT
5ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : EDGAR ANTÔNIO CHIURATTO GUIMARÃES
7ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO : MÁRIO DE JESUS SIMIONI
COORDENADORIA DE APOIO ADMINISTRATIVO : JOSÉ ROBERTO ALVES PEREIRA
COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO : ARMANDO QUEIROZ DE MORAES JÚNIOR
COORDENADORIA DE AUDITORIA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNACIONAIS : ALBERTO AGUIRRE CALABRESI
COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO E RELAÇÕES PÚBLICAS : NILSON POHL
COORDENADORIA DE EMENTÁRIO E JURISPRUDÊNCIA : GRÁCIA MARIA DE MEDEIROS IATAURO
ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO : LUIZ BERNARDO DIAS COSTA
CONSELHO SUPERIOR : EMERSON DUARTE GUIMARÃES

SUMÁRIO**HISTÓRIA DO PARANÁ** 11**NOTICIÁRIO**

Artagão de Mattos Leão é reconduzido à Presidência do Tribunal de Contas	25
Saudação do Conselheiro Rafael Iatauro	28
Discurso do Procurador-Geral junto ao TC Lauri Caetano da Silva	31
Pronunciamento do Auditor Marins Alves de Camargo Neto	35
Palavras do Presidente Artagão de Mattos Leão	37
¿Qué hacer con los Tribunales de Cuentas?	42
TC cria Núcleo da Imagem e Informação	45
BID elogia trabalho desenvolvido pelo Tribunal de Contas	46
Cinqüentenário do TC/PR será comemorado este ano	47
Tribunal de Contas é admitido na EURORAI	48
Qualidade Total traz resultados positivos para o TC/PR	55
Diretoria de Recursos Humanos divulga Programação de Treinamentos para 1997	56
Artagão de Mattos Leão vai à Brasília e define agenda de eventos	57
Vice-Presidente João Féder apóia atuação da Imprensa no combate à corrupção	59
TC distribui Manual sobre Prestação de Contas	62
Treinamentos ofertados pela DRH no primeiro trimestre de 1997	63

DOCTRINA

O Processo Objetivo da ADIN

Ivan Lelis Bonilha 67

*Elementos para Auditoria Ambiental Pública no Âmbito do
Tribunal de Contas*

Elizeu de Moraes Corrêa 79

VOTO EM DESTAQUE

Recurso de Revista

Conselheiro Henrique Naigeboren 101

PARECER EM DESTAQUE

Autarquia Municipal

Procurador Laércio Chiesorin Junior 109

Bem Imóvel

Procurador Elizeu de Moraes Corrêa 112

JURISPRUDÊNCIA

CADERNO ESTADUAL

APOSENTADORIA - Tempo - Acervo - Licença Especial -

Mudança de Regime Jurídico 121

CESTAS BÁSICAS - Concessão - Impossibilidade 127

RECURSO DE REVISTA - Despesas - Glosa - Estado -

Enriquecimento Ilícito 133

VEREADOR - COMPATIBILIDADE NEGOCIAL - Médico -

Convênio - SUS - Cláusulas Uniformes 136

CADERNO MUNICIPAL

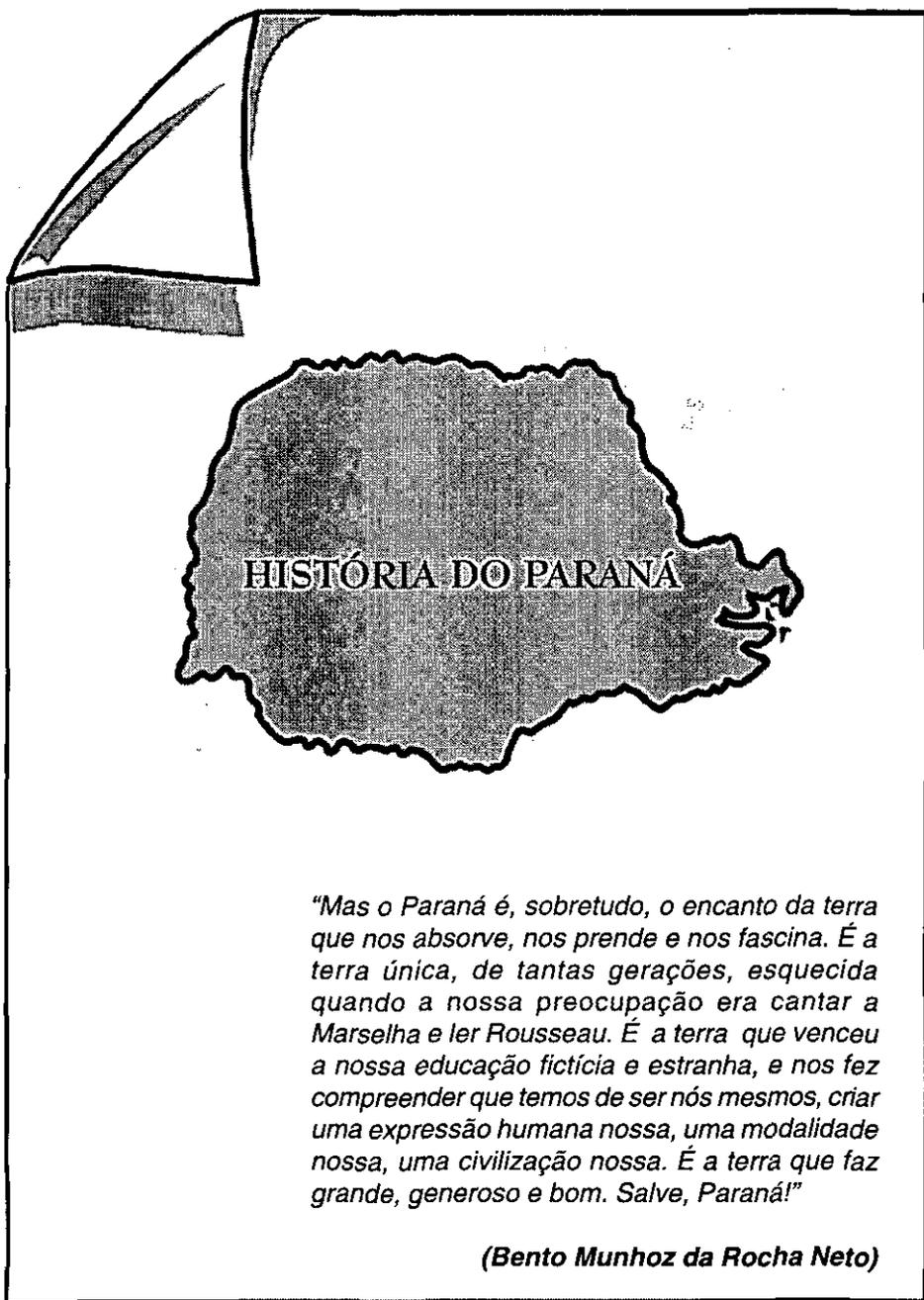
AGENTES POLÍTICOS - REMUNERAÇÃO - Vereadores - Alteração - Prefeito e Vice-Prefeito - Fixação	143
AUTARQUIA MUNICIPAL - Empréstimos - Servidores Municipais e Município - Impossibilidade - Lei nº 4.595/64	152
AUXÍLIO FINANCEIRO - Estudantes - Município - Impossibilidade	155
BALANCETE ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL - Procedimento da Câmara Municipal - Salário dos Servidores - Pagamento dos Fornecedores - LOM - Art. 87, Incisos XIV e XVI	158
BEM IMÓVEL Doação - Concessão de Direito Real de Uso	163
Terrenos Cedidos à Título Precário - Regularização	168
CARGOS - ACUMULAÇÃO - Vereador - Secretário Municipal Vencimentos - Opção	169
CONTRATAÇÃO DE PESSOAL - Funcionário Particular - Pagamento Direto pelo Vereador - Criação de Cargo em Comissão para Atender Partidos Políticos	172
MUNICÍPIO - DESMEMBRAMENTO - Patrimônio Público - Transferência	178
OBRA DE PAVIMENTAÇÃO - Contratação Direta - Particular	181
PREFEITO MUNICIPAL - Agente Político - Aposentadoria	186
PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO - Verbas Públicas - Desvio - Desaprovação	190

PROJETO DE LEI - Suspensão da Cobrança de Impostos	
Municipais - Competência Tributária - CTN	193
RECURSO DE REVISTA	
Contratação de Pessoal - Nulidade	199
Tomada de Contas - Desaprovação - Obra	
Parcialmente Concluída	203
RECURSOS - APLICAÇÃO - Banco Oficial - Funcionamento	
Precário - Instituição Financeira Privada - CF/88 -	
Art. 164, § 3º	204
REMUNERAÇÃO - VICE-PREFEITO - Inalterabilidade -	
Princípio da Anterioridade	208
REPASSE FINANCEIRO - Executivo - Legislativo -	
Duodécimo Orçamentário	212
SERVIDOR PÚBLICO	
APOSENTADO	
Concurso Público - Nomeação - Decisão do STF	218
Exercício de Cargo em Comissão	226
APOSENTADORIA - Permanência no Cargo -	
Impossibilidade	229
VANTAGENS - Acumulação Legal - Fato Gerador	
Distinto	237
VEREADOR	
ACUMULAÇÃO DE CARGOS - Horário - Compatibilidade -	
CF/88 - Art. 38	242
REMUNERAÇÃO - FIXAÇÃO - Princípio da Anterioridade ...	247

TABELAS DE LICITAÇÃO

Vigência: 30.01.97 a 19.02.97	257
Vigência: 20.02.97 a 13.03.97	258
Vigência: a partir de 14.03.97	259

ÍNDICE ALFABÉTICO	261
--------------------------------	-----



HISTÓRIA DO PARANÁ

"Mas o Paraná é, sobretudo, o encanto da terra que nos absorve, nos prende e nos fascina. É a terra única, de tantas gerações, esquecida quando a nossa preocupação era cantar a Marselha e ler Rousseau. É a terra que venceu a nossa educação fictícia e estranha, e nos fez compreender que temos de ser nós mesmos, criar uma expressão humana nossa, uma modalidade nossa, uma civilização nossa. É a terra que faz grande, generoso e bom. Salve, Paraná!"

(Bento Munhoz da Rocha Neto)

DIRETRIZES DA LEGISLAÇÃO ELABORADA PARA A ERVA-MATE NO PARANÁ (*)

INTRODUÇÃO HISTÓRICA

No dístico oficial do Estado do Paraná, bem como em sua bandeira, observa-se a estilização de dois ramos de produtos típicos paranaenses: o ramo da esquerda simboliza a erva-mate (*Ilex paraguariensis*)¹, a “folha de ouro”, e o ramo à direita representa o Pinheiro do Paraná (*Araucaria angustifolia*), árvore símbolo do Estado.

Até o início da Primeira Guerra Mundial, o mate manteve-se como o esteio econômico do Paraná, sendo após superado pela madeira, que assumiu a condição de principal produto comercializado no Estado. Na época, o Paraná contava com mais de 90 engenhos destinados ao beneficiamento da erva-mate, tendo exportado sobretudo para o mercado platino.

Atualmente, o Estado do Paraná apresenta 176 municípios ervateiros, distribuídos em 11 núcleos regionais de administração. São eles: Campo Mourão, Cascavel, Curitiba, Francisco Beltrão, Guarapuava, Irati, Ivaiporã, Pato Branco, Ponta Grossa, Toledo e União da Vitória.

Os principais consumidores internos do mate brasileiro são os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Rio de Janeiro. Durante a década de 1970, o Rio Grande do Sul apresentava-se como o principal Estado produtor do mate brasileiro. A partir dos anos 70, o Paraná aumenta sua participação na produção nacional, sendo hoje o principal Estado produtor, seguido de Santa Catarina.

As exportações do mate brasileiro cancheado² e beneficiado destinam-se principalmente para o Uruguai e a Síria, nossos principais mercados. A erva-mate atualmente é exportada de várias maneiras: cancheada, beneficiada, solúvel e em extrato/essência/concentrado.

¹ Assim a erva-mate foi classificada, em 1820, pelo botânico francês Saint-Hilaire, após observar os ervais nativos em uma fazenda nas proximidades de Curitiba.

² Processo pelo qual a trituração da erva-mate é feita na cancha (plataforma circular assoalhada, dotada ou não de furos onde a erva é triturada por um malhador - peça de madeira tronçônica, munida de dentes, que rola sobre a erva, sendo tracionada por um animal).

A maioria da erva-mate ofertada hoje provém do processo mecânico, onde todas as operações, desde o sapeco³ até o empacotamento do produto são efetuadas automaticamente e em pouquíssimo tempo. O processo manual, apesar de utilizado, lentamente vem sendo abandonado. Para o pequeno produtor conseguir atingir as vantagens do processo mecânico, o sistema de cooperativa é o meio mais viável, pois diminui o preço das instalações, fazendo-se o cancheamento mecânico em conjunto.

Além das tradicionais destinações da erva-mate (chimarrão, chá, refrigerante), começa a crescer a utilização na indústria química (tintas e resinas, medicamentos, desinfetantes e outros), embora essa utilização seja ainda reduzida e sofra concorrências de outras matérias-primas.

A erva-mate é submetida a normativas legais para o processamento industrial, desde a área produtiva até atingir o consumidor final, pelo Governo Federal, através do Ministério da Saúde e do IBAMA, e pelo Governo do Estado do Paraná, através das Secretarias da Saúde e da Agricultura e do Abastecimento.

A FASE PROVINCIAL , DE 1854 A 1889

O período provincial da história do Paraná caracteriza-se pelos problemas que a consolidação da nova província viriam revelar nas contradições entre os diferentes grupos envolvidos no movimento da emancipação política de São Paulo (1853), marcado por conflitos que tiveram caráter de disputa entre facções políticas.

A sociedade brasileira, na segunda metade do século XIX, registrou grandes transformações sócio-econômicas: o movimento abolicionista, a abolição da escravidão, a transição da mão-de-obra escrava para a assalariada, a entrada de imigrantes europeus e sua inserção no mercado de trabalho, a expansão e desenvolvimento da agricultura cafeeira e a proclamação do regime republicano. Porém, continuava apresentando características da época colonial, aristocrática, de base agrária e pouco urbanizada. O Brasil permanecia sendo um país exportador de produtos primários e importador de manufaturados.

³ Consiste na rápida passagem dos ramos da erva-mate sobre as chamas de uma fogueira.

O Paraná não ficava isento desses acontecimentos e transformações. O estudo do desenvolvimento econômico da região paranaense, a partir da segunda metade do século XIX, é fundamental para se conhecer as bases materiais sobre as quais se estruturaram as atividades econômicas e a organização social e política da região.

A região paranaense apresentava uma economia baseada na produção de subsistência para o consumo interno, de atendimento à manutenção da própria unidade produtora, integrado pelo comércio (criatório e invernagem) de gado com a região de São Paulo e pelo comércio da erva-mate com as regiões da Bacia do Prata.

Foi com muita lentidão que o mate se impôs como um setor dinâmico da economia paranaense capaz de, após muitos anos de exploração, tornar-se o produto dominante nas pautas de exportação. Mesmo sendo um produto consumido e comercializado desde as primeiras décadas da ocupação e colonização do território paranaense, em áreas onde poderia ser obtido com facilidade em seu estado nativo, o mate somente alcançaria importância comercial de relevo quando começou a ser exportado (cancheado) para os mercados consumidores platinos, no início da segunda década do século XIX.

Com a abertura do mercado do Prata para o mate paranaense, em pouco tempo a economia ervateira passou a ser o "*esteio econômico da futura província*".

O tropeirismo, pelo seu caráter comercial, já havia rompido com a uniformidade dos proprietários de terra, diferenciando-os do restante do império, mas ele ainda assentava-se na escravidão. O mesmo ocorreu com a economia ervateira em suas primeiras fases. Mas, com o tempo, o mate começou a exigir um processamento semi-industrial e, conseqüentemente, um reaparelhamento das forças produtivas que o transformariam em uma atividade verdadeiramente industrial, distanciando-o do escravagismo. Mudança essa que não se deu bruscamente, mas que foi se aprofundando conforme as exigências do sistema econômico da região, ou seja, os engenhos ajustaram-se às condições da sociedade capitalista em que estavam envolvidas a produção e a comercialização do mate. As inovações tecnológicas pelas quais passam os engenhos de mate aumentaram e aceleraram a produtividade do trabalho, substituindo as tarefas realizadas pelos escravos, por máquinas (IANNI, 1988: 158).

Durante o período provincial, a indústria ervateira consolidou-se e atingiu um lugar importante na economia regional; tornando-se uma atividade que não podia ser desprezada do orçamento dos governantes. O imposto sobre a erva-mate era, sem dúvida, uma das principais fontes de arrecadação do Estado.

As limitações à comercialização e as alterações na qualidade do produto, enfrentadas devido à concorrência da erva-mate paraguaia, do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Mato Grosso, levaram o Estado a encontrar uma solução para a eliminação desses impasses, visando a obtenção de aumento de ganho associado ao controle da produção.

Essa tendência coincidiu com a elaboração de uma série de políticas públicas visando o desenvolvimento econômico para a atividade ervateira, que encabeçava a pauta das exportações paranaenses. No caso da atividade ervateira, as medidas procuravam consolidar um tipo de desenvolvimento que tornasse o produto significativo, em condições favoráveis de comercialização no mercado externo, propiciando concorrer com a erva-mate paraguaia e conquistar novos mercados para o processo de concentração industrial e aumento das divisas do Estado.

As principais diretrizes da legislação estabelecida para a economia ervateira no período provincial foram: taxa de tributação, mecanismos de fomento à produção do mate, o controle da qualidade do produto comercializado, a oferta de recursos à inovação tecnológica e as medidas punitivas contra a falsificação e a difusão do consumo.

A exportação de erva-mate ocorreu nos seus dois estados de preparação: cancheada⁴ e beneficiada⁵. O Paraná, em sua legislação referente à erva-mate no período provincial, estabeleceu direitos diferenciais para a exportação da erva-mate em suas fases inicial e terminal. Não se impediu a saída da matéria-prima, apenas estabeleceu-se diferenças entre os dois processos, premiando aquele que mais vantagem oferece ao seu "progresso". A primeira lei orçamentária da Província do Paraná referiu-se à cobrança do dízimo sobre a erva-mate⁶, estabelecendo o imposto de 8% para os produtos não manufaturados

⁴ Fase inicial da preparação da erva-mate. Usada, também, a expressão "triturada".

⁵ Fase terminal da preparação da erva-mate, com preparo industrial.

⁶ Lei nº. 19, de 18 de setembro de 1854.

que fossem exportados e de 4% para os que tivessem benefício, como também atribuindo ao governo a inspeção sobre o controle da economia ervateira.

Além de estabelecer o direito provincial sobre a exportação de erva-mate, algumas leis trataram do imposto municipal de algumas localidades, visando o empreendimento de obras que garantissem uma infra-estrutura mínima aos municípios diretamente relacionados com a economia ervateira, como a Lei nº 216, de 30 de março de 1870, que estabeleceu o imposto de 10 réis/@ de erva-mate despachada de Antonina, sendo o produto desse imposto aplicado na construção de uma ponte nesse município. Quando o produto do imposto não era aplicado em alguma obra específica, era o Presidente da Província quem determinava a distribuição das quotas entres os municípios arrecadadores dos impostos⁷.

Outros destinos também foram dados ao imposto sobre a erva-mate, como, por exemplo, o incentivo à conquista de novos mercados no exterior. Mas, de todo o período provincial, a Lei nº 810, de 03 de novembro de 1885, foi a que maior rumor causou em torno do imposto sobre a exportação da erva-mate, pois, ao mesmo tempo em que taxava em 2 mil réis/@ a erva cancheada que saísse do Paraná, isentava totalmente aquela que fosse anteriormente beneficiada. Essa lei prevaleceu por dezessete anos e prejudicou a exportação paranaense, pois os concorrentes (Paraguai, Rio Grande do Sul e Mato Grosso) passaram a fornecer erva cancheada aos engenhos argentinos, para seu beneficiamento.

Até o final do século XIX o mercado do mate foi caracterizado pelo livre-cambismo. O Estado apenas determinava as condições mínimas de regulamentação necessárias à boa qualidade do produto e à sua comercialização. Por isso, quando da tentativa de se estabelecer um monopólio estatal sobre a erva-mate⁸, esta não obteve êxito.

A simplicidade do processo de extração da erva-mate limitava-se à poda da árvore ou corte dos ramos, reunidos em feixes e, em seguida,

⁷ Lei nº 634, de 18 de março de 1881 e Lei nº 710, de 28 de novembro de 1882, que criou um imposto único de exportação para todas as remessas de mate que saíssem do Paraná (beneficiada, cancheada ou em rama), visando eliminar o protecionismo sobre o mate beneficiado que marcou todo o período provincial.

⁸ Lei nº 449, de 22 de março de 1902.

submetidos à torrefação, para serem fragmentados e acondicionados em bolsas ou barricas⁹ Isto constituía tudo quanto se tinha para conseguir o produto, revelando seu caráter extrativista e os poucos instrumentos de trabalho empregados na atividade.

Com o objetivo de amenizar as crises constantes que incidiam sobre a erva-mate, e ter um maior controle de sua produção excessiva em quantidade e insuficiente em qualidade, foram elaboradas leis que iriam tratar acerca da produção e da fraude (falsificação). A campanha contra a falsificação do produto exportado vem desde o Regulamento de 1854. Na ânsia de obterem maiores lucros, muitos comerciantes misturavam pedaços de paus e folhas diversas, no sentido de aumentar o peso e o volume do produto. Isso fazia com que os importadores platinos não olhassem com bons olhos a qualidade do produto paranaense. Dessa maneira, procuravam optar por outros centros exportadores e quando aceitavam o produto paranaense, rebaixavam seu preço. A esta campanha associava-se o controle da época do corte da erva e da maneira de sua produção¹⁰.

Estas campanhas parecem que surtiram efeitos e o mate paranaense passou a ser aceito e valorizado, pois as quantidades exportadas cresceram rapidamente, tanto que *"entre 1875 e 1879 (...) três quintas partes do mate consumido na América do Sul eram provindas do Paraná."* (PADIS, 1981: 53).

O avanço tecnológico também facilitou a resolução do problema da fraude na erva-mate beneficiada. Eram concedidos prêmios aos estudos e aplicação de novos equipamentos tecnológicos que melhorassem o método de preparação, o acondicionamento e o controle sobre o perigo da fraude. Até 1875, são veiculadas três medidas sobre a questão. Após essa época, já se contava com os inventos de Francisco Camargo Pinto, não sendo vinculada mais nenhuma medida diretamente relacionada a essa questão. Não que o assunto não interessasse mais, mas a questão ganhou um forte aliado na valorização da indústria ervateira paranaense.

⁹ Peças de pinho, com aros de taquara e presas por pregos, utilizadas no acondicionamento da erva-mate. Confeccionada em 1920 no município de Campo Largo, Paraná.

¹⁰ Regulamento de 1854, Leis nº 87, de 1862, nº 248, de 1870, nº 326, de 1872, nº 349, de 1873, nº 429, de 1875, e Regulamento de 1876.

A aplicação dessas leis para o avanço e a modernização das máquinas que processariam o beneficiamento da erva-mate, foram estimuladas pelas exigências da concorrência que obrigava a um avanço tecnológico, e pelas fraudes que eram conseqüência direta desta conjuntura de intensa atividade comercial.

Com o aumento da exportação da erva-mate, houve um estímulo significativo às tentativas de burlas na qualidade do produto, que por sua vez, foram combatidas pela adoção de medidas punitivas de multa aos infratores (negociantes e compradores), de apreensão do produto e do estabelecimento de agentes de fiscalização¹¹.

Eram estimuladas as denúncias sobre a falsificação com a divisão do produto das multas entre o tesouro da província e o denunciante, sendo as principais recorrências baseadas na época do corte e no mal beneficiamento (AP 0027, 1856 e AP 0028, 1856, V.4).

A preocupação com a conquista de novos mercados sempre foi constante entres os governantes da província, isto pode perceber-se analisando os relatórios dos presidentes da província enviados à Assembléia Legislativa, que possui como recorrentes apontamentos o descrédito da erva-mate pela falsificação e pelo modo de beneficiamento, a concorrência (paraguaia e gaúcha) e a conquista de novos mercados.

Como vimos, o principal mercado consumidor da erva-mate era o mercado platino, representando a conquista do mercado europeu a superação da "estreiteza de mercado" a que o mate estava sujeito.

Na tentativa de conquista dos mercados europeus e da América do Norte, foram realizados vários estudos e pesquisas a respeito das qualidades fisiológicas do mate. A análise de seus componentes químicos e de suas vantagens para o organismo humano se fazia necessária para a difusão do mate em terras onde não era conhecido.

A medida legal visando essa conquista foi a Lei nº 526, de 1879, que isentava de impostos, durante cinco anos, a erva-mate despachada para os Estados Unidos da América do Norte e para a Europa. Houve tentativas de difusão nesses mercados, iniciadas pelos industriais-exportadores que mantinham agentes de *marketing* nos principais países europeus, por conta própria, objetivando aumentar as redes de

¹¹ Regulamentos de 1854 e de 1876, Leis nº 87, de 14 de abril de 1862, e nº 349, de 08 de abril de 1873.

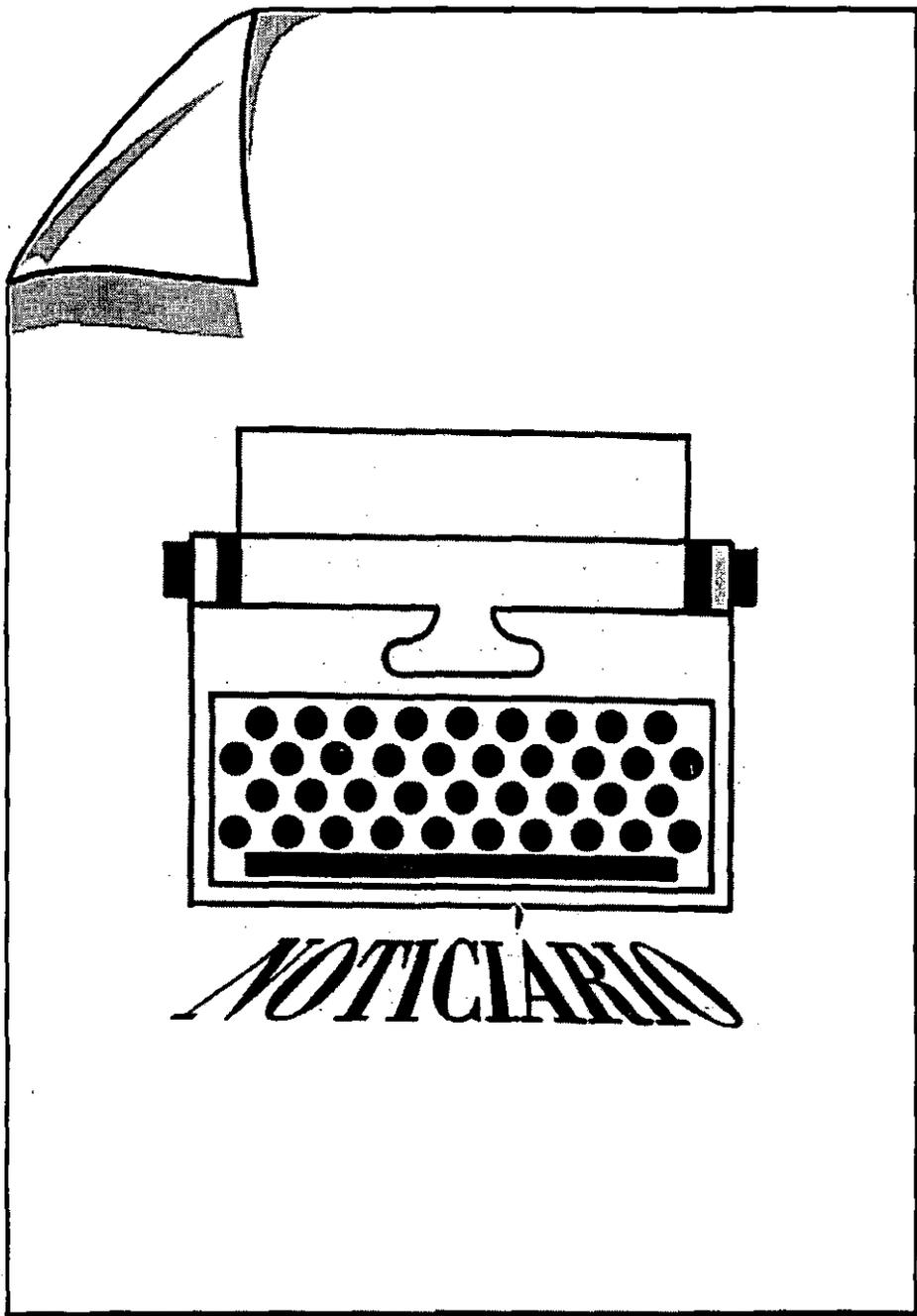
exportação do mate. Em 1887, a Lei nº 838 estabeleceu o imposto de 10 réis/@ de mate exportado e a criação de uma associação comercial, composta por exportadores de erva-mate, que se encarregariam da administração do produto deste imposto na propaganda de erva-mate no exterior.

Em setembro de 1888, foi criada a Associação Propagadora da Erva-mate, composta pelos principais industriais-exportadores de erva-mate do período, que além de tentarem a divulgação da erva-mate em novos mercados, iriam lutar contra o sistema de impostos considerado opressivo. Foi a primeira entidade representativa dos industriais-exportadores paranaenses de mate.

Mas essa sociedade civil não perdurou muito, e em abril de 1889 transformou-se no Centro de Exportadores de Erva-mate, que propunha, no lugar do imposto, a taxa de propaganda de 15 réis/@ para a difusão do consumo de mate na Europa. Também estabelecia uma “Comissão Permanente” que trataria da propaganda no exterior e do controle da qualidade do produto. (LINHARES, 1969: 247-250).

A erva-mate, assim, cumpriu, no período provincial, um importante papel na economia paranaense, gerando uma atividade ligada ao comércio internacional e proporcionando rendas elevadas para uma sociedade que, desde o século XVII, crescia vagarosamente.

(*) - Trabalho compilado e tratado pela equipe do **MUSEU PARANAENSE / PARQUE HISTÓRICO DO MATE / SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA**, composta por: ZULMARA CLARA SAUNER POSSE, do Parque Histórico do Mate, ANA CRISTINA VANALI, Cientista Social e Pesquisadora do Parque Histórico do Mate, e JAYME ANTONIO CARDOSO, Historiador do Museu Paranaense. A adaptação do texto original à Revista do TC foi executada por OSNI CARLOS FANINI SILVA, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.



ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO É RECONDUZIDO À PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS



Ladeado pela Vice-Governadora do Paraná, Emília Belinatti, e pelo Presidente da Assembléia Legislativa do Estado, Deputado Aníbal Khury, o Conselheiro Artagão de Mattos Leão assume a Presidência do Tribunal de Contas do Paraná para mais um período de um ano.

Após eleição realizada pelo Corpo Deliberativo desta Corte, a Mesa Diretora do Tribunal de Contas do Paraná assumiu a condução desta Casa por mais um exercício administrativo. A posse dos dirigentes aconteceu dia 14 de janeiro, durante Sessão Plenária que reconduziu o **Conselheiro Artagão de Mattos Leão** à Presidência, o **Conselheiro João Féder** à Vice-Presidência e o **Conselheiro João Cândido Ferreira da Cunha Pereira** à Corregedoria-Geral.

Prestigiada por muitas autoridades paranaenses, a solenidade contou com a presença de altas autoridades do Estado e Municípios, a saber: Vice-Governadora do Paraná, Emília Belinatti, Presidente da

Assembléia Legislativa do Estado, Deputado Aníbal Khury, Prefeito de Curitiba, Cássio Taniguchi, Presidente do Tribunal de Justiça do Paraná, Desembargador Cláudio Nunes do Nascimento e Procurador-Geral da Justiça do Estado, Olímpyo de Sá Sotto Maior Neto.

A mesa dos trabalhos foi presidida pelo Conselheiro Rafael latauro, que, saudando o Presidente Artagão de Mattos Leão, enalteceu o grande trabalho de aperfeiçoamento que o TC/PR vem desenvolvendo. *“O resultado dessa coragem para inovar já está sendo colhido, pois a qualidade do trabalho do Tribunal extrapola as fronteiras do Paraná e se aloja nos quadrantes do País e de organismos internacionais de auditoria”*, afirmou latauro.

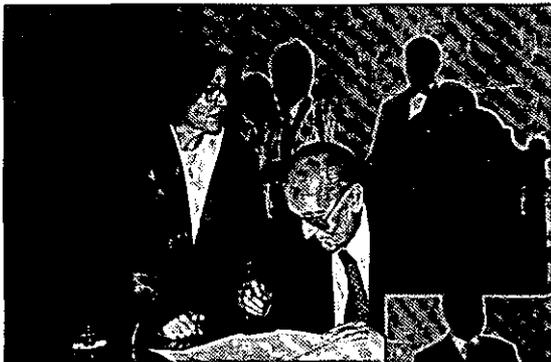
Desejando augúrios de feliz e frutuosa gestão aos empossados, o Procurador-Geral junto ao TC, Lauri Caetano da Silva, falou em nome de todos os Procuradores, destacando, em sua homenagem, o papel do Tribunal de Contas na atual conjuntura do Brasil. *“Nessas perspectivas de avassaladoras alterações progressistas, as instituições deverão prover suas próprias adaptações, e, principalmente no Serviço Público, a hora é de competência e dedicação, pois o inexorável processo seletivo natural em andamento cuidará de preservar apenas os mais capazes, completamente alheio à lamúrias e lamentações”*, asseverou o Procurador.

O Auditor Marins Alves de Camargo Neto, representando o Corpo Especial da Casa, lembrou das qualidades e atributos pessoais dos empossados, demonstrados no ano de 1996. *“Já temos a certeza de que contaremos com mais um exercício administrativo que a todos beneficiará, com a garantia da continuidade da missão deste Tribunal de julgar a administração pública com imparcial e independente validade e justiça”*, previu Marins.

Agradecendo a manifestação de todos, o Presidente Artagão de Mattos Leão fez um retrospecto das realizações do TC/PR em 1996, mencionando a filiação à Organização Latino Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores - OLACEFS, o convênio com a Sindicatura Geral da Nação Argentina, a admissão na Organização Européia das Instituições Regionais de Controle Externo do Setor Público -EURORAI, a participação em encontros internacionais, o desenvolvimento de várias atividades orientativas, externas e internas, e a implantação do Programa de Qualidade Total, como os principais

feitos. "Nos momentos delicados, sempre tive todos ao meu lado, dando forças e incentivo", ressaltou o Presidente, assumindo, em seguida, o compromisso com a "verdade da magistratura de contas e nos destinos de um Tribunal que tem a responsabilidade constitucional de zelar pela boa e correta aplicação dos recursos públicos".

Artagão de Mattos Leão reassume a presidência do Tribunal de Contas do Paraná no ano que a Corte completa 50 anos de existência, momento que se encontra, mais do que nunca, assentada sobre pilstras sólidas, tendo o avanço tecnológico, o equilíbrio da gestão e a eliminação dos vícios do complexo administrativo governamentais, como base de trabalho. Ciente da grande responsabilidade que tem em mãos - de manter o alto nível técnico e administrativo que esta Corte detém - Artagão garante: "Não medirei esforços para que esta instituição avance cada vez mais em seu campo de atuação".



Conselheiro João Féder assina seu termo de posse como Vice-Presidente do Tribunal de Contas.

Conselheiro João Cândido Ferreira da Cunha Pereira, durante sua posse como Corregedor-Geral do Tribunal de Contas.



“O TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ SAIU NA FRENTE NA BUSCA DE PROCEDIMENTOS QUE PUDESSEM DAR AO SEU MODELO OPERACIONAL RECONHECIMENTO NA COMUNIDADE DE ENTIDADES FISCALIZADORAS”

Saudação do Conselheiro Rafael Iatauro, em nome dos Conselheiros do Tribunal de Contas, quando da solenidade de posse do Presidente Artagão de Mattos Leão



Conselheiro Rafael Iatauro, ladeado, à sua esquerda, pelo Prefeito de Curitiba, Cássio Taniguchi e pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Paraná, Desembargador Cláudio Nunes do Nascimento, e, à sua direita, pelo Presidente da Assembléia Legislativa do Estado, Deputado Aníbal Khury e pelo Procurador-Geral junto ao TC, Lauri Caetano da Silva.

Na presença das mais ilustres e respeitadas autoridades do Estado e de amigos que valorizam este momento, soleniza-se a posse dos Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Presidente, João Féder, Vice-Presidente e João Cândido Ferreira da Cunha Pereira, na direção dos destinos desta Corte.

Mais do que o aspecto litúrgico e protocolar do evento, a oportunidade consagra o primado democrático da livre escolha, já que os empossados receberam o sufrágio de seus pares, em decorrência de trabalho sério, consentâneo com a tradição desta Casa e bem à altura da exigência da atualidade das instituições superiores de controle governamental.

De fato, este Tribunal, nos últimos anos, tem desenvolvido amplo trabalho de aperfeiçoamento de suas atividades, como condição indispensável para se desincumbir, a contento, de sua responsabilidade de auditar o aparelho estatal.

Visualizando a realidade da globalização e dos avanços técnicos e científicos do acompanhamento do Setor Público, o Tribunal de Contas do Paraná saiu na frente na busca de procedimentos que pudessem dar ao seu modelo operacional reconhecimento na comunidade de entidades fiscalizadoras.

E, na procura dessa conquista, investiu maciçamente na capacitação de recursos humanos, rompeu com modelos ortodoxos de auditoria, de embasamento administrativo-contábil, documentário e formal, e incursionou no moderno plano financeiro e na seara de economicidade, eficiência e efetividade da administração.

O resultado dessa coragem para inovar já está sendo colhido, pois a qualidade do trabalho do Tribunal extrapola as fronteiras do Paraná e se aloja nos quadrantes do País e de organismos internacionais de auditoria.

No último ano, sob a condução firme do Presidente Artagão de Mattos Leão, apoiado pelos Conselheiros João Féder e João Cândido Ferreira da Cunha Pereira, o Tribunal de Contas do Paraná desenvolveu trabalho significativo, com programas inovadores de expressiva repercussão, interna e externamente, e sedimentou o prestígio da Casa no plano internacional, dando seqüência às metas e objetivos vivenciados nas últimas gestões.

Mesmo numa conjuntura contestatória das atividades das Cortes de Contas no País, movimentadas por insignificante minoria, cujos interesses grupais foram contrariados, por desconformes com a lei, o Tribunal de Contas do Paraná transitou incólume no cipoal das incompreensões. Marcou, sem blasonar, posição sólida, transparente e

incontestável, coerente com a seriedade e devotamento à causa pública, fruto da consciência cívica de todos os seus integrantes.

Assoberbada por volume extraordinário de contas públicas a examinar, decorrente do dinamismo do Estado e dos Municípios, a Corte de Contas, em momento algum, deu mostras de imobilismo, consagrando a defesa da moralidade pública e a primazia do direito.

Na verdade, o avanço das liberdades públicas, o melhor sentido de articulação e exigência da sociedade organizada, o processo de evolução política e o próprio crescimento do Poder Público nos planos jurídico e econômico, obrigam a que os órgãos com função fiscalizadora dêem resposta efetiva de sua atuação e comprovem a necessidade de sua existência.

No mundo contemporâneo, em que o sistema de mudanças é rápido e constante, não há mais lugar para estruturas letárgicas, herméticas e resistentes à evolução na prestação de seus serviços.

O Tribunal de Contas do Paraná, que entra no ano de seu cinquentenário, vive seu tempo e tem sido fiel à história e raiz de suas competências, definidas na Constituição.

Instituição moderna, ocupa espaço importante no cenário das entidades fiscalizadoras do País e se apresenta como referência pela qualidade de sua metodologia operacional, o que lhe autoriza disseminar técnicas e procedimentos de auditoria governamental.

Particularmente, como membro do Plenário deste Tribunal há mais de trinta anos, tenho orgulho de pertencer a seus quadros e revelar sua indispensabilidade ao regime democrático.

Resta, a todos nós, a certeza de que, pela experiência, seriedade e competência dos dirigentes que ora reassumem sua condução, o Tribunal de Contas do Paraná, em 1997, continuará desenvolvendo trabalho de envergadura e respeitabilidade, demonstrado, mais uma vez, seu inegável papel de órgão indispensável à ordem administrativa do Estado.

Ao presidente Artagão, com a reiterada confiança de seus companheiros de plenário, e dos valorosos e competentes funcionários, uma mensagem final para sua reflexão diária, extraída das obras imortais de São Francisco de Assis:

“Senhor, ajudai-me a suportar o que não posso compreender e a mudar o que não posso suportar.”

“A ESSES PLECAROS LIDADORES DA SEARA PÚBLICA, SOB CUJA ORIENTAÇÃO SEGUIRÁ ESTA CORTE NO VENTUROSO ANO QUE ORA SE ESBOÇA EM SEUS PRIMEIROS DIAS, OS NOSSOS AUGÚRIOS DE FELIZ E FRUTUOSA GESTÃO AO LADO DE SEUS PARES”



Procurador-Geral junto ao Tribunal de Contas, Lauri Caetano da Silva.

Discurso proferido pelo Procurador-Geral junto ao Tribunal de Contas, Lauri Caetano da Silva, em nome de todos os Procuradores, por ocasião da posse do Presidente Artagão de Mattos Leão

A Procuradoria da Fazenda Estadual junto ao Tribunal de Contas do Paraná, sente-se sobremaneira honrada em dirigir a palavra, neste momento de gala, onde brindam-nos com suas presenças as mais altas hierarquias da Administração Pública e as mais representativas lideranças políticas e sociais do nosso Estado, para solenizar a cerimônia de investidura, nos cargos de Presidente, Vice-Presidente e Corregedor do Egrégio Tribunal de Contas, para os quais foram reeleitos, mercê de seus merecimentos e reconhecidas qualidades pessoais,

os excelentíssimos Conselheiros Artagão de Mattos Leão, João Féder e João Cândido Ferreira da Cunha Pereira, respectivamente.

As pompas da posse nesta Colenda Corte de Contas marcam uma tradição cujo berço remonta a 02 de junho de 1947, quando, através

do Decreto-Lei nº 627, o Tribunal de Contas do Paraná ingressou no plano institucional, substituindo o Conselho Administrativo de Estado, então constituído por um Corpo Deliberativo composto por cinco Juizes, apoiados num Corpo Instrutivo, formado por Secretaria, Diretoria de Fiscalização da Execução do Orçamento, Diretoria Revisora de Contas e uma Representação da Fazenda. Sua consolidação institucional deu-se, marcadamente, com a aprovação de seu Regulamento e com sua inserção na Constituição do Paraná, de 12 de julho de 1947.

Esta, em resumo, é a trajetória institucional do Tribunal de Contas do Paraná, que, implementando o próprio crescimento sócio-econômico deste Estado pujante, chega até os nossos dias enriquecida pelo constante aprimoramento de seus instrumentos de controle e refinamento de sua filosofia de trabalho, calcada, preponderantemente nas modernas noções de Qualidade Total, visando a oferecer à comunidade serviços consentâneos às expectativas de uma sociedade que, igualmente em processo de evolução institucional, é cada vez mais cônica dos reclamos da cidadania plena, cujos traços têm origem nos Princípios Fundamentais, externados pelo art. 1º da Constituição Federal.

Nesse contexto, todos os Tribunais de Contas do País, bem assim o Tribunal de Contas da União, solidificaram bases inamovíveis, constituindo-se em verdadeiras plataformas de arrimo ao Estado de Direito Democrático, ao qual tornaram-se imprescindíveis.

Igualmente, o Ministério Público dos Estados e o Ministério Público Federal, por sua vez, lançaram fundo no plano institucional brasileiro a âncora de sua autonomia administrativa para, a exemplo das Cortes de Contas, melhor desincumbir-se das tarefas que lhes são cometidas, cada vez mais complexas e relevantes, para a maximização do funcionamento dos Poderes Executivo, Legislativo, e Judiciários, e das instituições que os complementam, cuja harmonia funcional é a pedra angular do desenvolvimento.

E a harmonia entre os Três Poderes, no Paraná, é realidade concretizada no diuturno esforço de nossas autoridades, que não permitem às arestas da intolerância e da incompreensão fazerem-se presentes nos interesses do Estado ou nas grandes decisões concernentes a seu destino, hoje em ritmo de mudança estrutural, ingressando no estágio da moderna industrialização, "pari passu" aos mais desenvolvidos Estados do denominado Primeiro Mundo.

Efetivamente, a partir da implantação desse projeto de modernidade, o Paraná nunca mais será o mesmo, pois terá, finalmente, rompido suas barreiras provincianas para ser mundialmente catalogado como pólo de vanguarda tecnológica. Fará isso, entretanto, sem desdenhar de sua vocação lavoureira, sempre entre os maiores produtores agrícolas do País; sem desdenhar de suas tradições comerciais, que o tornaram próspero; sem desdenhar de seus valores artísticos, morais e éticos, que ainda lhe dão o sabor de benfazejo refúgio, a salvo das trepidações do mundo.

A grandiosidade dos destinos deste Estado começa, finalmente, a ser desenhada, por seu Governo e pelo seu Povo, com traços firmes e decididos, no imenso painel de sua avantajada extensão territorial, onde palpita o vigor de suas potencialidades materiais e humanas. E o Colendo Tribunal de Contas do Paraná, nesta hora engalanado pelos atavios oficiais da posse de seus mais ilustres membros, é partícipe permanente do descortinar desse radioso futuro.

Nessas perspectivas de avassaladoras alterações progressistas, as instituições deverão prover suas próprias adaptações, e, principalmente no Serviço Público, a hora é de competência e dedicação, pois o inexorável processo seletivo natural em andamento cuidará de preservar apenas os mais capazes, completamente alheio a lamúrias e lamentações. O próprio sistema, por razões econômicas e técnicas, se auto impõe essa terapia.

O Tribunal de Contas, todavia, atento aos reclamos da realidade presente, tem tomado iniciativas de escol para tecnificar ao máximo sua atuação, de molde a estendê-la a todos os componentes de seu universo de controle, através, principalmente, de programa de Qualidade Total, implementado a partir do fecundo trabalho liderado pelo eminente Conselheiro Artagão de Mattos Leão, reeleito para o cargo de Presidente desta Corte de Contas e hoje solenemente empossado, junto de seus pares, eminentes Conselheiros João Féder e João Cândido Ferreira da Cunha Pereira, igualmente reeleitos, respectivamente, para os cargos de Vice-Presidente e Corregedor-Geral.

A esses plecaros lidadores da seara pública, sob cuja orientação seguirá esta Corte no venturoso ano que ora se esboça em seus primeiros dias, os nossos augúrios de feliz e frutuosa gestão ao lado de seus pares, Auditores, Procuradores, Diretores e todos os leais e dedicados funcionários desta egrégia Casa.

Ao ensejo, portanto, para finalizar esta despretensiosa alocução, é oportuno relembrarmos as argutas e sempre atuais palavras de *Baltasar Gracian*, sábio antigo, a seu tempo um dos grandes observadores da organização estatal e da vida social, assim vertidas:

“Há pessoas que já nascem prudentes; iniciam-se na arte da sabedoria com essa vantagem de uma sindérese conatural, o que já é meio caminho andado para o bom sucesso. Com a idade e a experiência amadurece-lhes por completo a razão, e acabam atingindo uma capacidade de discernimento muito bem equilibrada. Detestam quaisquer excentricidades por considerá-las tentações da prudência, e particularmente não as admitem em negócios de Estado, pois esses, devido a sua alta importância exigem segurança total. Merecem tais pessoas posições de direção, quer no comando, quer nos conselhos”.

Essa prédica clássica aplica-se integralmente às personalidades ora homenageadas por ocasião da investidura oficial nos altos cargos desta egrégia Corte de Contas. Aos eminentes Conselheiros empossados, a Procuradoria apresenta seus augúrios de profícua gestão, neste ano que se inicia com prenúncios de sucesso total.

Muito Obrigado.

**“TEMOS A CERTEZA DE QUE CONTAREMOS COM
MAIS UM EXCELENTE EXERCÍCIO
ADMINISTRATIVO QUE A TODOS BENEFICIARÁ”**



**Auditor Marins Alves de
Camargo Neto.**

***Pronunciamento do Auditor
Marins Alves de Camargo Neto, em
nome do Corpo Especial do
Tribunal de Contas, proferido
durante a solenidade de posse do
Presidente Artagão de Mattos Leão***

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, editada em 1948 em Paris, dispôs em seu art. 10º que a garantia básica de um julgamento válido e justo se fundamenta na imparcialidade e na independência do poder de julgar.

Poder de julgar que se apresenta com uma viril dignidade e responsabilidade que, segundo Piero Calamandrei, é o duro privilégio da coragem de ficar só consigo mesmo.

Para mim e para os demais Auditores desta Casa é uma honra e

uma satisfação poder saudar a administração que se reelegeu e ora assume um novo mandato.

Nossos Conselheiros Presidente, Vice-Presidente e Corregedor-Geral, foram reeleitos por seus ilustres pares, não só por uma simpática deferência mas pelo reconhecimento de suas qualidades e atributos pessoais e profissionais demonstrados na gestão que ora se encerra.

Por que souberam, como os demais Conselheiros desta Casa, com o duro privilégio da coragem, da imparcialidade e da independência, aplicar o poder de julgar com validade e justiça.

Nossos ilustres Conselheiros, Artagão de Mattos Leão, João Féder e João Cândido Ferreira da Cunha Pereira, assumem um novo mandato para dirigir esta Colenda Corte neste ano que se inicia, com a já comprovada excelência da "Qualidade Total" implantada neste Tribunal durante 1996.

Assim, já temos a certeza de que contaremos com mais um exercício administrativo que a todos beneficiará, com a garantia da continuidade da missão deste Tribunal de julgar a administração pública com imparcial e independente validade e justiça.

Desejando-lhes pleno êxito nesta nova jornada, nossos respeitosos cumprimentos pelo exercício findo e nossos votos de felicitações e pleno apoio à Presidência, Vice e Corregedoria que ora continua seu trabalho.

Obrigado.

“NÃO MEDIREI ESFORÇOS PARA QUE ESTA INSTITUIÇÃO AVANCE CADA VEZ MAIS EM SEU CAMPO DE ATUAÇÃO”

*Discurso de posse do Presidente
Artagão de Mattos Leão*

Há 367 dias, neste mesmo plenário, iniciava minha fala suplicando sabedoria para nortear os rumos desta Casa no ano de 1996, dizendo que **“se o senhor não edificar a casa, em vão trabalham os que a edificam, se o senhor não guardar a cidade, em vão vigia a sentinela”**. Hoje, de onde estou, posso dizer: até aqui o senhor esteve conosco . . . obrigado.

Com a mesma humildade, envolvido pela mesma emoção, contagiado pela alegria de estar com amigos fraternos, com quem posso dividir o brilho deste momento, suplico luz, graça, sabedoria, despreendimento, determinação, ousadia, firmeza, segurança da fonte, donde jorram tais benefícios.

Assentar novamente neste lugar, significa para mim a aprovação e confiança de meus pares.

Todavia, me sinalizam incumbências bem maiores, pois hoje o dever transcende as expectativas.

Que responsabilidade se embute no dever de fiscalizar a coisa pública, com disciplina, firmeza e adequação, representação esta firmada na constituição e cumprida com esmero pelos representantes desta Casa.

Para ser o órgão que se nomina, é necessário ter habilidades extras no manuseio do aparato público, e se fixar na máxima de que governar é tomar decisões, e acrescentaria: submeter-se a elas.

Estamos às vésperas do século XXI, já ouvimos os rumores que se desencadeiam anunciando sua chegada.

Pasmos estamos diante de tantas e tão grandiosas mudanças, exigências e reclamos de uma sociedade moderna, insatisfeita e reivindicadora.

Mas, o Tribunal de Contas se assenta hoje sobre pilastras sólidas, onde se vê inscritos os 50 anos de lutas, para galgar o patamar sólido

onde se insere: o avanço tecnológico, equilíbrio da gestão e eliminação dos vícios do complexo administrativo governamental.

Quando debruço-me na varanda do tempo posso ouvir minha voz no ano que se findou, assumindo compromissos que hoje posso vê-los cumpridos, graças ao juntar de mãos, experiência, ombridade e profícuo trabalho do Conselheiro João Féder, digno Vice-Presidente, com quem tive a honra de trabalhar neste ano.

Não faltaram honradez, determinação, empenho e muita solidariedade no Conselheiro João Cândido Ferreira da Cunha Pereira, Corregedor-Geral.

E o que dizer dos Conselheiros Rafael Iatauro, Nestor Baptista, Quiêlse Crisóstomo da Silva e Henrique Naigeboren, cuja altivez, despreendimento e sobejo desdobramento foram marcos indelévels no decorrer do ano findo.

Sem os Senhores, as conquistas nominadas a seguir não teriam sido alcançadas.

- Filiação desta Corte junto à OLACEFS - Organização Latino Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
- Acordo de assistência técnica recíproca no campo da Auditoria Governamental, firmado com a Sindicatura Geral da Nação da República Argentina.
- A confirmação de que no mês de fevereiro próximo, estará o Tribunal filiado à EURORAI - Organização Européia das Instituições Regionais de Controle Externo do Setor Público, com sede na Espanha.
- Participação desta Casa em seis encontros internacionais e a promoção de outros a nível nacional.
- Realização de 57 eventos no campo do treinamento de pessoal.
- O desenvolvimento de atividades externas, nos mais diversos campos da administração, através da Fundação Escola de Administração Pública Municipal e de Órgão especializado

do Tribunal, que permitiu o treinamento de 9.000 pessoas, num verdadeiro efeito multiplicador de técnicas e procedimentos administrativos.

- Implantação do programa de Qualidade Total, no Tribunal, que provocou significativa reformulação dos padrões de atuação funcional.

Ressalto, neste momento, um misto de orgulho e modéstia quando evidencio provas de intercâmbio salutar com todos os poderes.

Os pleitos junto ao Governo do Estado foram bem recebidos e atendidos, numa clara demonstração de apreço. Obrigado Governador Jaime Lerner.

O mesmo pode ser mencionado com respeito à Assembléia Legislativa, onde nosso Tribunal encontrou apoio às necessidades prementes. Casa conduzida com mãos firmes pelo Deputado Aníbal Khury.

Nesta mesma linha tem sido a relação com o Judiciário, presidido com eficiência pelo respeitado Desembargador Cláudio Nunes do Nascimento.

Com o Ministério Público, igualmente, liderado pelo Dr. Olímpyo de Sá Sotto Maior Netto, houve o mais pronto entendimento, sempre em benefício da Administração.

Expresso firme agradecimento a todo o Corpo de Auditores, Procuradores, Coordenador-Geral Duílio Luiz Bento, Diretora-Geral Suzana Lau, Diretores, Coordenadores e aos Servidores do Tribunal de Contas, pelo esforço no desempenho exemplar de suas funções.

A minha família, esposa e filhos devo o estímulo, a compreensão pelas horas de angústia e decidido apoio na minha caminhada de trabalho.

Nos momentos mais delicados, sempre tive todos ao meu lado, dando-me forças e incentivo.

Senhores:

Tenho absoluta convicção de que, neste ano de gestão administrativa, será possível conseguir, com trabalho participativo de todos, a implementação de continuidade nos caminhos até agora trilhados.

É intransferível atingir cada vez mais o aperfeiçoamento institucional, servindo de exemplo em momentos tão necessários e demonstrando que o serviço público, além de essencial, é produtivo, econômico, eficaz e traz benefícios à população, na medida em que cumpre com seus objetivos.

A Corte de Contas, no entanto, sem embargo de seu prestígio institucional, reclama profunda reforma interna, a ser materializada a partir de nova Lei Orgânica, documento fundamental que não mais permite procrastinação e que o Poder Legislativo, como repositório das transformações políticas do Paraná, não negará a esta Casa, como forma, também, de consagrar seu indesmentido interesse pelo resguardo da moralidade pública.

Não é dado desconhecer que toda a atividade de administração está subordinada à Lei. Este é um princípio basilar que deve constituir o norte principal da ação do Estado.

Dentro dessa verdade fundamental, o Tribunal de Contas do Paraná não deixará jamais de ser severo na aplicação de sanções a todos aqueles que dela se afastarem, especialmente no campo municipal, onde a heterogeneidade administrativa é manifesta.

Mestre Rui já afirmava: **"Apesar do naufrágio das ilusões, ainda é tempo de salvar os princípios."**

Esta casa não tolerará abusos ou decisões que se afastem do plano da legalidade e moralidade que devem presidir os atos de gestão.

Fatos recentes, amplamente divulgados pela Imprensa, destacam má administração de recursos públicos e incompetência administrativa, o que exigirá do Tribunal firmeza no seu processo decisório, a fim de que a impunidade não prospere e sirva de mau exemplo aos novos administradores.

Resta-me, agora, a alegria de ter atingido os objetivos e metas propostos para 1996.

Pesa-me, no entanto, a responsabilidade de avançar com passos firmes, indicações precisas, traços definidos, tempo determinado, pois todos os planos que não forem acompanhados de temporalidade não passam de sonhos ou devaneios.

Manifesto meu compromisso com a verdade da magistratura de contas e nos destinos de um Tribunal que tem a responsabilidade constitucional de zelar pela boa e correta aplicação dos recursos públicos.

Não medirei esforços para que esta instituição avance cada vez mais em seu campo de atuação, consagrando seu trabalho e sua indispensabilidade ao regime democrático.

O que queremos é um Tribunal forte, presente em todos os setores e que seja o melhor instrumento da sociedade em favor da moralidade.

Concluindo, faço minhas as palavras do Rei Davi:

“Ó Deus, não estejas em silêncio, não me cerres os teus ouvidos, não fiques impassível, não retenhas de mim Senhor as tuas misericórdias”.

Muito Obrigado.



Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, assinando seu termo de posse.

¿QUÉ HACER CON LOS TRIBUNALES DE CUENTAS?

Ángel González-Malaxechevarría*

Muchas veces como consecuencia de los viajes aéreos que los funcionarios internacionales hacemos, es común que solicitemos los periódicos de a bordo. Así lo hice el 29 de junio de 1995 cuando me trasladaba de San Paulo a Porto Vello (Capital de Rondonia). Pedí la "Folha" de São Paulo - que, como los señores saben, se trata de uno de los periódicos de mayor calidad y credibilidad no solamente del Brasil, sino del continente americano - Los artículos de la "Folha" son siempre sujeto de discusión por la población y, también del "body politique" o cuerpo político del país. Ese día, uno de sus editoriales hacía referencia a una supuesta ineficiencia de los organismos de control del Brasil, concretamente de los Tribunales de Cuentas de Brasil, llamándolos "politizados e incompetentes" e interrogándose "Para qué sirven los Tribunales de Cuentas" del Brasil? Y no solo eso; en el capítulo de las recomendaciones, el editorialista sugiere que sería mucho más preferible y económico para el país y el estado, que los trabajos de auditoria realizados por los Tribunales de Cuentas fueran ejecutados por "firmas importantes de auditoria". Me di cuenta de que la idea del editorialista era recurrir a las firmas transnacionales. Y senti hervir la sangre em mi cuerpo, cuando leí ese editorial, por entender que ese planteamiento, además de totalmente injusto, había sido preparado sin ningúñ fundamento en informaciones técnicas, - en este caso responsabilidad que incumbe a todo aquel que escriba con destino a terceros, sobre estos temas.

Si el editorialista de la "Folha" no sabe para qué sirven los Tribunales de Cuentas, yo estaría y, vosotros también, en capacidad de aclararle para qué sirven tales órganos.

Me gustaria decirle a la "Folha" que los órganos de control estatales, como el Tribunal de Cuentas del Estado de Bahia y como el Tribunal de Cuentas del Estado de Paraná - que en estos precisos momentos está promoviendo el I Encuentro Internacional de Fiscalización

del Mercosur - pueden ser considerados, administrativa y técnicamente, como los mejores organismos de control del continente americano. Y, en respuesta a esa supuesta falta de independencia de esos Tribunales, le señalaría al editorialista que con referencia a los trabajos de auditoría internacional ejecutados por dichos órganos, sobre empréstitos concedidos por el Banco Mundial o por el Banco Interamericano de Desarrollo (cuyos informes tuve el privilegio de revisar, en el Banco Mundial, durante años), son objeto de la mejor calidad, transparencia y técnica de auditoría posible. No conozco empresa auditora alguna que estuviese en condiciones de superar la calidad técnica del trabajo, a nivel internacional, de esta muestra de los Tribunales de Cuentas de Brasil. Por eso encuentro totalmente inadmisibles, e inclusive atentatorio de la propia soberanía nacional, la recomendación de la "Folha" de encomendar las auditorías internacionales a firmas transnacionales, por presuponer incompetencia de los Tribunales de Cuentas.

Lo que tenemos que hacer los Tribunales de Cuentas de este País, como los de nuestros invitados de la República Argentina y como los órganos similares de cualquier otra parte del mundo, **es buscar su perfeccionamiento** tanto administrativo como técnico, donde fuera necesario.

El Brasil entendió perfectamente esta situación cuando, con la ayuda financiera del Banco Mundial, estableció hace algunos años, un grandioso y original Programa Avanzado de Capacitación en Auditoría Gubernamental - el hoy legendario PAAG (*Advanced Program of Governamental Audit*), que tuvo el privilegio de diseñar y dirigir a través de 1000 horas y 10 materias diferentes. El PAAG fue destinado, precisamente, a la actualización en las más modernas técnicas en materia de auditoría internacional sobre proyectos de desarrollo, de la totalidad de los Tribunales de Cuentas. Los Tribunales de Cuentas brasileños que ya mencioné, y otros que espero logren también el reconocimiento internacional, son testigos de esta política.

Ciertamente existen, como indiqué antes, áreas administrativas que los Tribunales de Cuentas - Estatales o Provinciales - deben perfeccionar en ciertos casos: la organización de las funciones generales, el Directorio de los Tribunales y las Auditorías, un **professional mix** o una equilibrada multidisciplinariedad profesional - por ejemplo, sobre una base de contadores públicos, se agregarían ingenieros, economistas o

abogados, entre otros **experts** -; aclarar frente a la ciudadanía sobre su actuación apolítica; su carácter técnicamente independiente y, sobre todo, su desvinculación de los órganos del Estado encargados de autorizar su presupuesto operativo; y eliminando o sustuyendo la práctica del "control previo", hoy en día incompatible con los modernos principios de administración pública en un Estado Moderno.

Mas todas y otras áreas de reflexión y de posible perfeccionamiento, **no deben permitir a ninguno abogar por la desaparición de estos órganos de control**, que constituyen, sin duda, **una alternativa válida de control estatal** frente a otros sistemas que otros consideran superiores.

Qui así quede definitivamente aclarado este asunto, al menos desde el punto de vista de este técnico internacional.

****Parte da conferência do Consultor Internacional Ángel González-Malaxechevarria pronunciada por ocasião do "I Encontro Internacional de Fiscalização do Mercosul", promovido pelo Tribunal de Contas do Paraná, durante os dias 10 e 11 de agosto de 1995, em Foz do Iguaçu, Estado do Paraná.***

TC CRIA NÚCLEO DA IMAGEM E INFORMAÇÃO



O logotipo comemorativo do 50º aniversário do Tribunal de Contas do Paraná, criado pelo Núcleo da Imagem e Informação.

afirmação deste Órgão, reconhecidamente um dos mais avançados e eficientes”, declarou.

O Tribunal de Contas do Paraná, através da Portaria nº 14/97, de 9 de janeiro, criou o **Núcleo da Imagem e Informação**, com o objetivo de desenvolver uma forte identidade visual para a Corte no ano que ela completa 50 anos de existência e em que solidifica seu Programa de Gestão pela Qualidade Total.

O Núcleo da Imagem e Informação está vinculado institucionalmente à Assessoria de Planejamento. Segundo o Técnico Marco Antônio Noronha de Brum, ele irá centralizar a criação e produção de material visual, padronizando manuais, formulários e impressos, gerenciando equipamentos gráficos e coordenando toda a estrutura de audiovisual dos eventos promovidos pelo Tribunal. *“Trabalhar estrategicamente este escopo é missão que implica em fazer uso, de forma ampla e integrada, dos recursos de comunicação visual, como instrumento de*

BID ELOGIA TRABALHO DESENVOLVIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS

O **Tribunal de Contas do Paraná** foi elogiado mais vez uma pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

Desta vez, o reconhecimento aconteceu durante reunião de avaliação do Programa Paraná Urbano, que é auditado por esta Corte. Técnicos do Banco destacaram a qualidade dos relatórios de auditoria do TC/PR, referentes aos recursos repassados ao Estado, afirmando que a Corte é tida como exemplo no BID, no que diz respeito ao cumprimento de prazo, pleno atendimento às recomendações técnicas e metodologia auditorial avançada.

"Este reconhecimento é fruto do grande investimento que o Tribunal de Contas vem fazendo para o aperfeiçoamento de suas atividades técnicas de auditorias, o que tem permitido, a nível nacional e internacional, referências desta natureza, ampliando em muito as responsabilidades do Tribunal", avaliou o Presidente do TC/PR, Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

CINQUENTENÁRIO DO TC/PR SERÁ COMEMORADO ESTE ANO



1997 será muito significativo para o **Tribunal de Contas do Paraná**. No dia 2 de junho deste ano, a Corte completará **50 anos de existência**.

Com o objetivo de lembrar e festejar a data, o TC/PR promoverá uma série de eventos. Para isso, já instituiu Comissão Especial, coordenada pelo Vice-Presidente da Casa, Conselheiro João Féder e integrada pelo Auditor Francisco Borsari Netto, Procurador Fernando Augusto Mello Guimarães, Diretor Guilherme Braga Lacerda, Coordenadores

Grácia Maria de Medeiros Iatauro e Nilson Pohl e Técnico de Controle Econômico Osni Carlos Fanini Silva, que está organizando e desenvolvendo programação alusiva à data. O resgate de documentos e materiais referentes à história do Tribunal foi uma das primeiras medidas tomadas. A realização de Sessão Solene com entrega de medalhas a personalidades e membros do TC/PR e a promoção de jantar de confraternização para os membros da Casa já está confirmada. A presença do Presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer, nas comemorações, também já foi agendada. Porém, o acontecimento que terá maior repercussão será o lançamento de livro documental do cinquentenário.

“Os eventos comemorativos, que ainda estão sendo elaborados, devem integrar seminários técnicos com atos públicos. Entre as idéias que estão sendo analisadas pela comissão, estão ciclo de palestras, exposição fotográfica, lançamento de vídeo e livro alusivo à data”, antecipou o Presidente do Tribunal, Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

CRIAÇÃO DO TC

Instituído pelo então Governador Moysés Lupyron, através do Decreto-lei 627, de 02 de junho de 1947, o Tribunal de Contas do Paraná teve Rauz Vaz como seu primeiro presidente.

Com seu regulamento aprovado em 9 de julho de 1947, pelo Decreto-lei 673, nesses 50 anos de existência, sempre buscou a equidade e a eficiência de suas ações. Atualmente, é considerado modelo para o Brasil e América Latina.

TRIBUNAL DE CONTAS É ADMITIDO NA EURORAI



Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Conselheiro João Féder:

“Hoje, mais do que nunca, a sociedade espera dos organismos de controle uma ação rigorosa e eficaz e os laços que estabelecemos neste momento terão, por certo, o condão de nos facilitar o cumprimento dessa missão”.

O Tribunal de Contas do Paraná foi admitido na Organização Européia de Instituições Regionais de Controle Externo do Setor Público - EURORAI.

A filiação aconteceu durante reunião do Comitê Diretivo da Entidade, acontecida dia 21 de fevereiro, em Valência, na Espanha.

“Hoje, mais do que nunca, a sociedade espera dos organismos de controle uma ação rigorosa e eficaz e os laços que estabelecemos neste momento terão, por certo, o condão de nos facilitar o cumprimento dessa missão”, enfatizou o Vice-Presidente do TC/PR, Conselheiro João Féder, que representou a Corte durante sua inclusão na organização.

Apresentando o Tribunal de Contas do Paraná, o Conselheiro João Féder fez um relato do papel institucional do Órgão, informando que ele completará 50 anos de existência este ano, exercendo controle e fiscalização sobre as contas públicas de 28 secretarias estaduais, 77 entidades de administração autônoma e 399 municípios.

O Vice-Presidente também informou que o TC/PR é, no Brasil,

um dos únicos credenciados pelo Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento para a realização de auditoria em recursos

internacionais repassados por estes bancos, sendo, em decorrência da qualidade de seu trabalho de fiscalização, referência para a América Latina.

Féder salientou, ainda, que o Tribunal de Contas paranaense tem firmado convênios de cooperação técnica e científica com as melhores organizações fiscalizadoras de contas públicas do mundo, entre elas os TCs da Espanha, Portugal, Itália e Argentina, mencionando, especialmente, a recente filiação à Organização Latino Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores - OLACEFS.

Como membro da EURORAI, o TC/PR terá acesso às mais modernas técnicas de auditoria, assumindo posição de vanguarda junto ao Mercosul.

A seguir, as palavras do Vice-Presidente João Féder, durante reunião do Comitê Diretivo da EURORAI - Organización Europea de Instituciones Regionales de Control Externo del Sector Público, em Valência, Espanha, em que foi aprovada a filiação do Tribunal de Contas do Paraná, no dia 21 de fevereiro de 1997:

“O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ NA EURORAI”

Na qualidade de Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Brasil, tenho a honra de comparecer à magna reunião do COMITÊ DIRETIVO DA EURORAI, nesta belíssima e legendária Valência, verdadeiro símbolo de um País de tantas tradições e respeitabilidade mundial, como é a Espanha.

Permito-me, de início, destacar algumas informações sobre o órgão que tenho a honra de representar e o Estado onde ele está situado.

O Estado do Paraná é um dos mais representativos da federação brasileira, dentre os 26 que a integram.

Está localizado na Região Sul do País e é conhecido por formar um conjunto populacional dos mais diversificados, já que foi o berço de imigrantes poloneses, japoneses, portugueses, italianos, espanhóis, russos, africanos, ucranianos, alemães, árabes e outros, o que deu feição especial à sua estrutura de habitantes e sua formação cultural.

O Paraná possui uma população de 9 milhões de pessoas, sendo que a capital, Curitiba, uma das cidades de maior preservação ambiental

do mundo, tem 1.500.000 habitantes e fará, no próximo mês, 304 anos.

No Estado estão situados 2 Aeroportos Internacionais e o Porto de Paranaguá, o maior exportador de grãos do Brasil.

A sua agricultura tem como produtos principais café, milho, soja, trigo e fruticultura e a atividade industrial abrange as áreas alimentícia, madeira, química, têxtil, bebidas e fumo e, mais recentemente, automobilística.

Nosso Tribunal, que este ano completa 50 anos de existência, foi instituído em 02 de junho de 1947. O primeiro Tribunal de Contas do Brasil, foi criado em 1891, na implantação da República.

Trata-se de órgão cujas competências são definidas na Constituição do Estado, que lhe atribui a missão de:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Assembléia Legislativa, de comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário;

V - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado a Municípios mediante convênio, acordo ou ajuste;

VI - prestar as informações solicitadas pela Assembléia Legislativa, por qualquer das respectivas comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesas ou irregularidades de contas, as sanções previstas em lei e multa proporcional ao dano causado ao erário;

VIII - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Assembléia Legislativa;

IX - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

X - emitir Parecer Prévio conclusivo nas contas dos órgãos municipais e julgamento da prestação de contas das Câmaras de Vereadores.

Exerce suas atividades de controle sobre a administração pública direta e indireta do Estado e dos Municípios, com o apoio dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

O Poder Executivo é composto por 28 órgãos denominados Secretarias de Estado e mais 77 entidades com administração autônoma, denominadas AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, "FUNDOS", EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA.

O volume financeiro que será fiscalizado pelo Tribunal de Contas, em 1997, contemplando todos os órgãos do Governo do Estado, é da ordem de US\$ 8.500.000.000,00 (oito bilhões e quinhentos milhões de dólares).

Os Municípios do Paraná, cidades autônomas da República Federativa do Brasil, são em número de 399, entre grandes, médios e pequenos, representando um formidável volume de trabalho técnico ao Tribunal de Contas.

O Tribunal de Contas do Paraná é um dos únicos, no Brasil, credenciados pelo Banco Mundial - BIRD e Banco Interamericano de

Desenvolvimento - BID, para realizar auditoria em recursos internacionais transferidos por esses organismos ao Estado e é visto como exemplo para a América Latina, em decorrência da qualidade de seu trabalho de auditoria.

Dentro da política de relacionamento com as entidades de controle existentes no mundo, o TC do Paraná firmou Convênio de cooperação técnica com as seguintes instituições:

- Tribunal de Cuentas de la Provincia de Salta, Argentina;
- Tribunal de Cuentas de España;
- Tribunal de Contas de Portugal;
- Corte dei Conti, da Itália;
- Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco, Argentina.
- Sindicatura General de La Nación de La República Argentina

De outro lado, é filiado à OLACEFS - Organización Latino Americana y Del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, com sede em Lima, Peru.

O Tribunal de Contas tem sua sede na cidade de Curitiba e a seguinte composição:

- **7 CONSELHEIROS**, que integram o **CORPO DELIBERATIVO**, o mais alto nível de decisões da Corte: Presidente ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, Vice-Presidente JOÃO FÉDER, Corregedor-Geral JOÃO CÂNDIDO FERREIRA DA CUNHA PEREIRA, Conselheiro RAFAEL IATAURO, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, Conselheiro QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN.

Os Conselheiros têm as garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Desembargadores do Tribunal de Justiça.

Dois sétimos dos Conselheiros são escolhidos pelo Governador do Estado, com aprovação da Assembléia Legislativa e cinco sétimos, pela Assembléia Legislativa.

7 AUDITORES especiais, com função de substituição dos Conselheiros, admitidos por concurso público de provas e títulos.

- **10 PROCURADORES**, admitidos por concurso público de provas e títulos e **1 PROCURADOR-GERAL**, ocupante de cargo comissionado, de livre escolha e nomeação do Governador do Estado.
- Corpo de Servidores, composto por 600 técnicos, admitidos por concurso público, entre várias categorias profissionais, como Advogados, Contadores, Economistas, Administradores, Engenheiros e outros.

O Tribunal de Contas, além de suas atividades normais de controle do Poder Público, desenvolve, também, amplo programa de treinamento de seus servidores e de pessoas que atuam na administração de órgãos do Estado e Municípios, dentro de atividade didática que busca o constante aperfeiçoamento de todos aqueles que trabalham na área governamental.

Para finalizar, além de reiterar o penhorado agradecimento do Tribunal de Contas do Paraná, pelo carinho com que a Eurorai recebeu a sua filiação, desejo manifestar o testemunho pessoal da extrema honra que me domina, pela oportunidade de me dirigir aos membros dessa representativa associação das entidades de controle da Europa, muito especialmente, por fazê-lo nesta histórica Valência, que segundo me foi revelado recentemente no Brasil, pelo Secretário Geral da Eurorai, o Síndico Maior de Contas da Genelitat Valenciana, Vicente Montesinos Julve, guarda em seus museus documentos que são marcos da origem do controle dos gastos públicos, dos tempos de Jaime de Aragão, no século XIII, quando o mundo ainda não havia eleito um modelo definido de organização do Estado. Estamos, pois, nos encontrando no berço histórico do controle, instituto essencial do governo democrático.

Nos dias presentes, em que o Estado contemporâneo se consolida e se agiganta, e quando o corpo social dos quatro cantos do mundo clama contra a corrupção, é significativo ter em mente os documentos que constituíram a raiz desse controle.

Hoje, mais do que nunca, a sociedade espera dos organismos de controle uma ação rigorosa e eficaz. Os laços que neste momento estabelecemos com a Eurorai terão, por certo, o condão de nos facilitar o cumprimento dessa missão.

Afinal o que buscamos com a auditoria governamental é apenas a verdade; a verdade orçamentária, a verdade financeira, a verdade administrativa.

E como aprendemos, já no século XVI, com Lope de Vega, esse gigante espanhol da literatura universal, ***“A verdade de nada tem medo, a não ser de permanecer escondida”***.

Nós como os senhores, não queremos perturbar a ação dos governos, mas queremos, não porque queremos simplesmente, mas porque o contribuinte exige, que ela se faça econômica e austeramente. Como nos ensinou Voltaire, no século XVIII, ***“o que todos queremos é que o príncipe, com as mãos livres para fazer o bem, tenha as mãos atadas para praticar o mal.”***

Em mi nombre personal, en nombre de mi Tribunal, em nombre del Brasil, muchas gracias.

QUALIDADE TOTAL TRAZ RESULTADOS POSITIVOS PARA O TC/PR

Ao avaliar os resultados da implantação do **Programa de Qualidade Total no Tribunal de Contas do Paraná**, o Presidente Artagão de Mattos Leão concluiu que esta Corte já está se transformando num referencial em matéria de qualidade na prestação de serviços públicos.

Com a implantação da primeira fase, chamada de 5S, o TC/PR já conseguiu simplificar seus processos e reduzir o fluxo administrativo e decisório, obtendo, inclusive, expressiva redução de custos. A promoção de atividades de reorganização, limpeza e higiene - sempre visando melhoria no ambiente de trabalho e maior satisfação entre os funcionários - também foram instituídas.

“Plantamos uma semente que começa a brotar, mostrando que o corpo funcional desta Corte acolheu o princípio filosófico da busca da qualidade total, que vai fazer o diferencial no futuro entre as instituições que atuam no setor público”, avaliou Artagão de Mattos Leão, asseverando, porém, que a conquista da qualidade é difícil e demorada, mas que já se sente satisfeito por saber que o Tribunal está entre as milhares de entidades do mundo que mudaram o rumo e definiram suas rotas pela qualidade total na prestação de seus serviços.

Com os resultados considerados satisfatórios inclusive pela própria Fundação Christiano Ottoni, que presta consultoria de qualidade à Corte, o TC/PR já está sendo procurado por órgãos interessados em seu programa. O Tribunal de Contas de Santa Catarina e a Caixa Econômica Federal são alguns dos que já vieram estudar as ações implementadas na Casa.

DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS DIVULGA PROGRAMAÇÃO DE TREINAMENTOS PARA 1997

A **Diretoria de Recursos Humanos**, do Tribunal de Contas do Paraná, divulgou Manual de Treinamento com a programação dos cursos a serem ministrados durante o ano de 1997 para os servidores da Casa.

O documento foi desenvolvido com base nas informações do **Levantamento de Necessidades de Treinamento - LNT**, aplicado pela DRH, no final do ano passado, entre todos os funcionários da Casa. Avaliando seus resultados, a Diretoria constatou que as principais necessidades de orientação estavam nas áreas de Auditoria, Contabilidade, Comportamento Humano, Direito, Informática, Qualidade e Línguas, direcionando os treinamentos neste sentido.

"O treinamento de recursos humanos é condição inafastável para o sucesso organizacional e esta Corte desenvolverá trabalho forte nessa área", afirmou o Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

Segundo o Diretor de Recursos Humanos, Guilherme Braga Lacerda, além de divulgar o conteúdo programático das atividades, a publicação da DRH informa a modalidade do treinamento - se em forma de curso, seminário ou palestra -, os pré-requisitos necessários, a carga horária e a data prevista para sua realização. *"O objetivo é atender todos os setores, buscando o aperfeiçoamento profissional, valorizando o servidor e proporcionando maior qualidade nos serviços prestados por este Tribunal"*, explica.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO VAI À BRASÍLIA E DEFINE AGENDA DE EVENTOS



Da esquerda para a direita, Coordenador-Geral Duílio Luiz Bento, Deputado Federal Djalma Almeida César, Deputado Michel Temer, Presidente da Câmara Federal, e o Presidente desta Corte, Conselho Artagão de Mattos Leão: visita confirmou a presença do Presidente da Câmara Federal nas comemorações do cinquentenário do Tribunal de Contas do Estado.

O Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, **Conselheiro Artagão de Mattos Leão**, esteve em Brasília, na primeira semana de março, agendando e definindo vários eventos, principalmente na área de auditoria, a serem cumpridos pela Corte no primeiro semestre deste ano.

Acompanhado do Coordenador-Geral da Casa, Duílio Luiz Bento e do Deputado paranaense Djalma de Almeida César, Artagão visitou o Presidente da Câmara Federal, Deputado Michel Temer, para convidá-lo a participar, como palestrante, das comemorações do cinquentenário do TC/PR.

Aceitando o convite, Temer lembrou do reconhecimento internacional do Tribunal de Contas paranaense na área de auditoria governamental, enfatizando seu prestígio perante o Banco Mundial, que o considera “Modelo para a América Latina”.

Em reunião com o Presidente do Tribunal de Contas da União, Ministro Homero Santos, o Conselheiro discutiu a realização do I Encontro Internacional de Informática no Controle Público, a ser promovido pelo TC/PR no final de abril. Na ocasião, também manteve contatos com o Vice-Presidente do TCU, Ministro Paulo Afonso Oliveira, e com a Assessoria de Relações Internacionais do órgão, definindo agenda de eventos internacionais da qual o TC/PR fará parte.

Artagão esteve, ainda, com o Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal, Conselheiro Jorge Caetano, para a discussão de assuntos relacionados ao fortalecimento dos TCs.

Cumprindo seu último compromisso em Brasília, o Presidente do TC/PR encontrou-se com o Secretário Federal de Controle do Ministério da Fazenda, Domingos Poubel de Castro, quando formalizou convênio para a promoção de auditorias em programas desenvolvidos pelo Governo Estadual, com financiamentos internacionais.

VICE-PRESIDENTE JOÃO FÉDER APÓIA ATUAÇÃO DA IMPRENSA NO COMBATE À CORRUPÇÃO



Da esquerda para a direita, a Mesa de Trabalho do Curso de Auditoria Global para o Desenvolvimento, realizado de 23 de fevereiro a 07 de março, em Maceió: José Bento Bugarin, Ministro do Tribunal de Contas da União, Conselheiro João Féder, Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Paraná e um dos palestrantes do evento, José de Mello Gomes, Conselheiro do TC de Alagoas e Ángel González-Malaxechevarria, Consultor Internacional.

O Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, **Conselheiro João Féder**, participou, como palestrante, do **Curso de Auditoria Global para o Desenvolvimento**, realizado de 23 de fevereiro a 7 de março, em Alagoas.

O evento, promovido pelo TC de Alagoas, Banco Mundial e Fundação Instituto Rui Barbosa, a qual Féder preside, contou com a participação de Conselheiros e funcionários dos Tribunais de Contas do Norte e Nordeste e de especialistas em Auditoria.

Discutindo o papel da mídia na denúncia de atos ilícitos contra o patrimônio público, Féder fez um retrospecto do papel da imprensa na fiscalização do correto emprego dos recursos governamentais, defendendo a liberdade de informação, que, a seu ver, quando empregada corretamente, é subsídio indicador da necessidade de implantação de auditoria. Segundo o Conselheiro, a descoberta superficial da mídia dá origem à uma ação profunda de auditoria, que pode conduzir a mecanismos mais eficazes de controle. *“É mais fácil se chegar à mídia do que atravessar a burocracia de qualquer repartição pública. Os corruptos têm mais medo da imprensa do que de qualquer instrumento legal de repressão, especialmente porque nos meios de comunicação a condenação é imediata”*, salientou.

Assim, diante desta realidade, o Vice-Presidente do TC/PR, considera justo que se estabeleça a seguinte equação: o jornalismo denunciar o pouco que sabe e o Tribunal de Contas, de posse desse pouco, determinar auditoria e sair em busca do resto, esclarecendo, em definitivo, aquilo que a administração sonegou à imprensa e determinando, quando necessário, a correção do comportamento do governante.

“A ingrata e interminável guerra contra os corruptos não pode desprezar a contribuição da imprensa porque o exército da corrupção é grande, bem preparado e nunca se sabe onde e quando vai atacar com técnicas cada vez mais surpreendentes”, concluiu Féder.

XXXV REUNIÃO DO CONSELHO DIRIGENTE DO CENTRO DE COORDENAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL

O Vice-Presidente também esteve em Aracaju, de 12 a 14 de março, onde participou da XXXV Reunião do Conselho Dirigente do Centro de Coordenação dos Tribunais de Contas do Brasil, ocasião em que foi inaugurada a nova sede do TC de Sergipe.

Durante a Reunião, o Conselheiro, também Presidente da Fundação Instituto Rui Barbosa, fez um relatório das atividades do Órgão e falou sobre a reformulação da Lei nº 4.320/64 que, a seu ver, é a bíblia dos Tribunais de Contas para o controle do dinheiro público, já que estabelece as normas de execução financeira e orçamentária. De acordo com Féder, essa lei vem desde 64 e com a Constituição de 88 está

havendo a necessidade de modernizá-la e aprimorá-la. "Por isso estamos atentos procurando acompanhar todo o desenrolar do processo e se possível oferecer sugestões para que seja aprimorada e que daqui para frente consigamos controlar com mais vigor a aplicação do dinheiro do povo", explicou.



Os Coordenadores da XXXV Reunião do Conselho Dirigente do Centro de Coordenação dos Tribunais de Contas do Brasil, tendo à mesa o Vice-Presidente Marco Maciel. Presente o Conselheiro João Féder, do TC do Paraná.

TC DISTRIBUI MANUAL SOBRE PRESTAÇÃO DE CONTAS

Visando repassar todos os procedimentos técnicos necessários à elaboração das prestações de contas dos órgãos e entidades da administração indireta do Poder Público Estadual, cujo prazo expira dia 30 de abril, o Tribunal de Contas do Paraná está distribuindo manual orientativo a todos os órgãos, entidades e fundos do Estado.

A publicação descreve os procedimentos técnicos pertinentes à melhor e correta estruturação dos documentos e vem acompanhada de vários anexos, demonstrativos de contas, de aplicações financeiras, de bens e dos resultados dos atos de gestão.

"A formalização das prestações de contas na atual conjuntura legal vigente no País é tarefa complexa, marcada por uma série representativa de demonstrativos, tabelas e documentos que orientam seu conteúdo, daí a decisão desta Corte em adotar um manual que oriente de forma objetiva àqueles que tem obrigação legal de prestar contas dos recursos públicos", anunciou o Presidente do TC/PR, Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

Com o manual, o Tribunal de Contas pretende facilitar o trabalho das entidades, procurando reduzir, de forma acentuada, o grande número de diligências, pedidos de informações e, especialmente, a falta de documentos, principal responsável pelos erros.

Reforçando esse trabalho orientativo, o TC está promovendo seminários para treinamento dos responsáveis pela estruturação das prestações de contas. Os cursos começarão a ser desenvolvidos em abril e abrangerão os 399 municípios paranaenses. *"Essas medidas garantirão que o TC/PR, até o final do ano, tenha julgado todas as prestações de contas",* prevê Artagão de Mattos Leão.

TREINAMENTOS OFERTADOS PELA DRH NO PRIMEIRO TRIMESTRE DE 1997

JANEIRO

20/01 **5S - O AMBIENTE DA QUALIDADE**, ministrado pela Fundação Christiano Ottoni, em Curitiba;

MARÇO

11 a 13/03 **O PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR E SEUS EFEITOS NA ADMINISTRAÇÃO**, ministrado por Luiz Roberto Werner Rocha, no Auditório do TC;

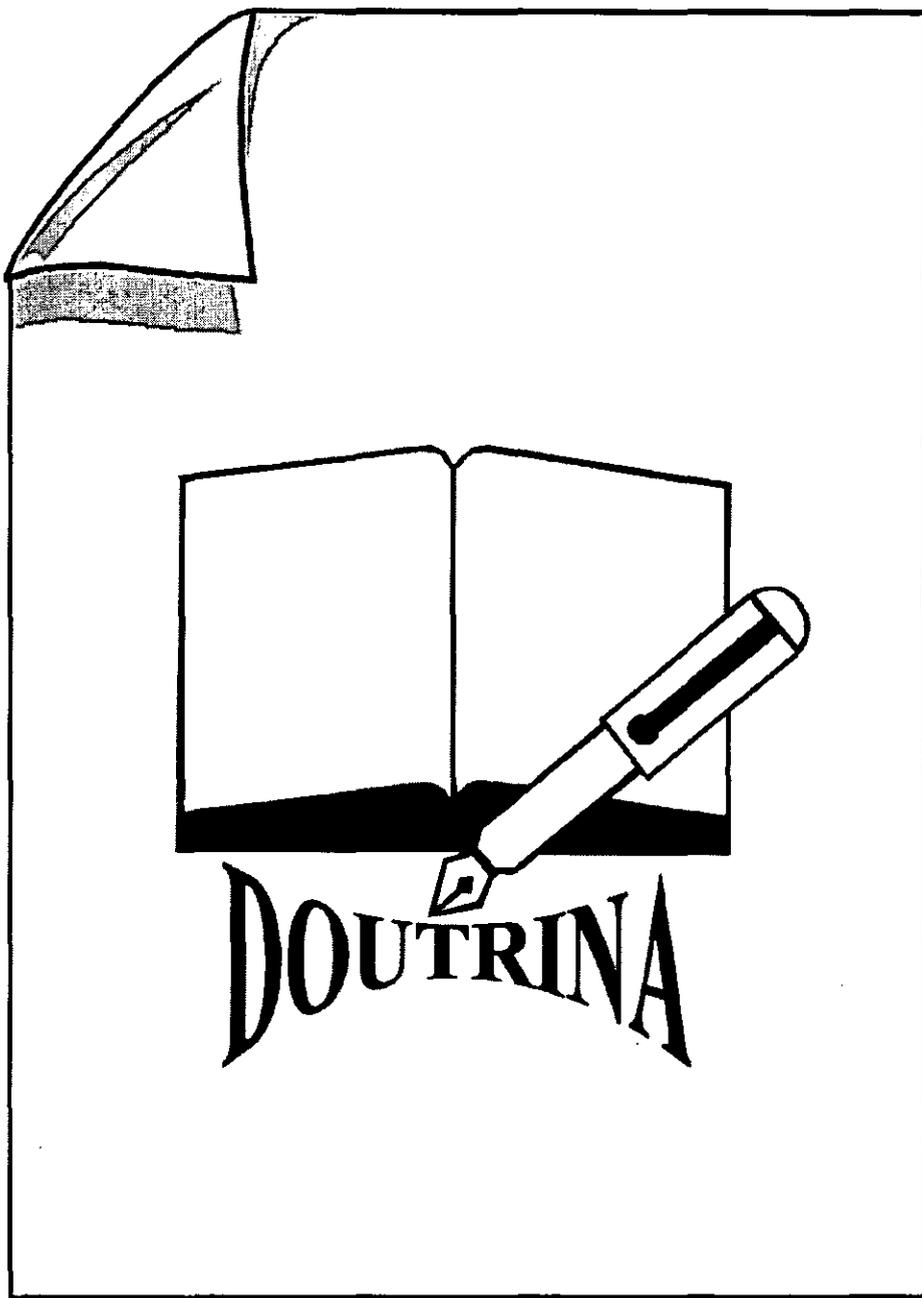
17 a 21/03 **GERENCIANDO A QUALIDADE TOTAL**, ministrado pela Fundação Christiano Ottoni, no AECIC;

18 e 19/03 **SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE AUDITORIA DE PRIVATIZAÇÃO**, ministrado pelo TCU, em Brasília;

19 a 21/03 **8º CONGRESSO INTERNACIONAL DE REDES LOCAIS - EXPONET 97**, ministrado pela Mantel Marketing Ltda., em São Paulo;

ABRIL

02 a 04/04 **PRIMEIRA JORNADA DE ORGANISMOS DE CONTROL EXTERNO DEL CORREDOR BIOCEANICO**, ministrado em Salta, Argentina.



O PROCESSO OBJETIVO DA ADIN

Ivan Lelis Bonilha*
(Mestrando na PUC/SP)

1. SUPREMACIA CONSTITUCIONAL E CONSTITUCIONALIDADE.

A supremacia da Constituição, segundo o modelo Kelseniano, ocupando o vértice da pirâmide do ordenamento jurídico, fincou a necessidade de compatibilidade das leis com o Texto Fundamental. A Norma Fundamental é o conceito-limite iniciador do sistema da Ciência do Direito¹. As normas de direito encontram seu fundamento de validade em normas superiores. Encadeiam-se, formando o sistema normativo. Disto, decorre que as normas apresentam-se hierarquizadas dentro de um sistema de unidade lógica. A Constituição constrói a unidade na pluralidade das normas da ordem jurídica², regulando a produção normativa e determinando o seu conteúdo. São normas de estrutura do sistema. Este é um conjunto de elementos que entram em relação, formando um todo unitário³.

A Inconstitucionalidade se manifesta de duas espécies: formal e material. Esta classificação é derivação da contestada distinção que se faz entre normas constitucionais formais e materiais. A formal ocorre sempre que houver uma falha no processo legislativo, pela incompetência do órgão elaborador ou por procedimento dissonante do fixado no Texto. A norma encontra-se viciada em seus pressupostos, com desvios em seu *iter*, seja pela ilegitimidade do titular da iniciativa, ausência de sanção ou impropriedade do procedimento dentro do Parlamento. A ausência de pressuposto de formação do ato/norma, propicia o nascimento da relação jurídica de controle da constitucionalidade, que tem como consequência a sanção de invalidade. O Direito Pátrio tem se esquivado

¹ VILANOVA, Lourival. *Causalidade e relação no direito*. 2. ed. São Paulo : Saraiva, 1989. p. 173.

² KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Trad. João Baptista Machado. 2. ed. Coimbra : Martins Fontes, 1987.

³ DE SANTI, Eurico Marcos Diniz. *Lançamento tributário*. São Paulo : Max Limonad, 1996. p. 48.

de julgar procedimentos considerados *interna corporis* das Casas Legislativas. Não existe o controle jurisdicional preventivo de constitucionalidade em abstrato, impeditivo da fiscalização de meras proposições normativas. Contudo, evidentemente, não se furtará em julgar eventual erro procedimental (*quorum*, sanção, percentual necessário de assinaturas para proposição de projeto, etc) mas, tal somente acontecerá diante de um ato normativo perfeito e acabado, com edição, promulgação e publicação⁴. Aqui, teríamos, talvez, vícios nas relações jurídicas internas (violação de norma do Regimento Interno). Pois, cada órgão é um centro unitário de imputação (Câmara Federal e Senado Federal).

A inconstitucionalidade material ocorre no desencontro do conteúdo da norma frente à Constituição identificando, além de um confronto com valores constitucionais, eventual excesso ou desvio no exercício legislativo. É a ocorrência de um antagonismo⁵.

2. O CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE.

O Controle de Constitucionalidade pode ter natureza jurisdicional ou política. Este ocorre, preventivamente, nas comissões parlamentares permanentes, nos vetos do Poder Executivo e Legislativo ou, repressivamente, através da atuação de um Conselho Constitucional (França). O outro, é exercido por órgão jurisdicional integrante do Poder Judiciário com competência para julgar a validade das leis. O sistema jurisdicional adota duas formas básicas: difuso e concentrado. O difuso, praticado nos Estados Unidos da América, atribui a cada juiz singular a competência de julgar, diante do caso concreto, a conformidade constitucional das normas. O concentrado, desenvolvido na Europa Continental, confere a um único órgão a responsabilidade do veredicto. No Brasil temos o controle concentrado exercido pelo Supremo Tribunal

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Proposta de Emenda à constituição federal. Instituição da pena de morte mediante prévia consulta plebiscitária. Ação direta de inconstitucionalidade nº 466/DF. Partido Socialista Brasileiro e Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados. Relator: Ministro Celso de Mello. 3 abr. 1991. *Revista Trimestral de Jurisprudência*, Brasília, v. 136, p. 25-34, abr. 1991.

⁵ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 322.

Federal e, o controle difuso, que atribui a todo juiz a qualidade de julgar a validade constitucional da norma.

Quanto ao modo de exercício do controle de constitucionalidade constituem-se a via incidental e a principal. A primeira, também nominada de via de exceção ou de defesa, manifesta-se sobre a constitucionalidade à medida em que se aprecia o caso concreto. É um episódio, incidente, no curso da demanda concreta. Na segunda via, o debate ocorre em torno da validade "in abstracto" da norma perante a Carta Fundamental, é a causa da ação. Nesta a relação processual primária ocorre entre sujeitos de direito público. É processo autônomo, com enfoque exclusivo à questão do controle.

O controle jurisdicional difuso, inspirado no sistema norte-americano inaugurado por John Marshall (1803), incorporou a "judicial review" e permitiu o exercício de controle constitucional a qualquer juiz no julgamento de um caso concreto. Todavia, o princípio do "stare decisis" atribuindo eficácia vinculante às decisões da Suprema Corte, permite deixar a esta instância a fixação final de questões constitucionais.

O controle de constitucionalidade, via ação direta, opera-se em relações jurídicas interorgânicas onde temos: de uma lado o legitimado ativamente, representante de um órgão estatal e, de outro, órgão emanador do ato contestado. Então, nesta relação as partes envolvidas são sujeitos de direito.

3. A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL DA ADIN.

A atual Carta trouxe inovações à ação genérica de inconstitucionalidade. Ampliou o rol de legitimados, previu curador para o ato contestado (Advogado-Geral da União), possibilitou o controle abstrato na esfera estadual (art. 125 § 2º); criou a Adin por omissão.

A Adin é, processualmente, uma ação que provoca o desenvolvimento de um "processo objetivo"⁶ visando a solução de uma questão de ordem constitucional. Não há interesses contrapostos que viabilizem a figura de lide de Carnelutti. Busca-se objetivamente a

⁶ CASTILHO NETO, Arthur de. Reflexões críticas sobre a ação direta de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal. *Revista da Procuradoria-Geral da República*, Brasília, n. 2, p. 13, 1993.

manutenção da coerência lógica do ordenamento jurídico. Cuida-se da defesa da Constituição, como necessidade pública⁷ não permitindo qualquer juízo de disponibilidade. Existem partes meramente formais, não é proposta contra alguém ou determinado órgão, mas em razão de um ato normativo acoimado de inconstitucional⁸. Aqui, prepondera a finalidade sobre eventual discussão da natureza; não se aceita a desistência da ação (art.169 § 1º do RISTF), “princípio da indisponibilidade de instância”. Provoca-se através de ato próprio dos legitimados, perdendo estes qualquer poder de disposição posterior do processo desencadeado; existe somente o requisito de formação do processo, não de seu desenvolvimento (art.169, §2º do RISTF - prevê esta impossibilidade ao Procurador-Geral da República). É ação destinada exclusivamente a resguardar comandos constitucionais, detém, portanto, este caráter excepcional com acentuada feição política pelo fato de visar ao julgamento, não de interesses conflitantes, mas da validade da lei em tese⁹. O Órgão julgador atua como um legislador negativo¹⁰, retirando do universo normativo a disposição inválida. A edição de uma norma jurídica estabelece uma relação jurídica entre sujeito ativo e passivo. A inconstitucionalidade desta proposição, a deixa inválida e, estabelece a relação entre o sujeito ativo da relação jurídica de inconstitucionalidade e, como consequência a relação jurídica sancionadora da inconstitucionalidade, que é a invalidade da norma; que não produzirá mais seus efeitos e, ainda, provocará a reconstituição dos efeitos por ventura gerados.

Na Adin, após a proposição pelos legitimados do art.103 da CF, o relator pedirá informações à autoridade da qual tiver emanado o ato

⁷ MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle de constitucionalidade** : aspectos jurídicos e políticos. São Paulo, Saraiva, 1990. p. 251.

⁸ CLEVE, Clemerson Merlin. **A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo : Ed. Revista dos Tribunais, 1995. p. 119.

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação de inconstitucionalidade. Representação n. 1.016 SP. Procurador-Geral da República e Assembléia Legislativa e Governador do Estado de São Paulo. Relator : Ministro Moreira Alves. 20 set. 1979. **Revista Trimestral de Jurisprudência**. Brasília, v. 95, p. 999, mar. 1981.

¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Função jurídica. Despesas correntes de custeio. Ação direta de inconstitucionalidade n. 732/RJ. Mesa Diretora da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Relator : Ministro Celso de Mello. 22 maio 1992. **Revista Trimestral de Jurisprudência**, Brasília, v. 143, p. 57, jan. 1993.

contestado, bem como ao Congresso Nacional ou à Assembléia Legislativa, se for o caso (art.170 RISTF). Havendo pedido de liminar, o Relator levará ao Plenário, depois, solicitará informações (art.170, §1º). O prazo para as informações é de trinta dias; em caso de urgência poderão ser dispensadas pelo Relator, *ad referendum* do Tribunal (art.170, §2º). Em situações de urgência ou de relevante interesse de ordem pública, poderá, o relator ao receber os autos ou no curso do processo, com prévia ciência das partes, submeter à apreciação do Tribunal, que terá a faculdade de julgar com os elementos que dispuser (art.170, §3º). Recebidas ou não as informações, será aberta vista ao Procurador-Geral da República, com prazo de quinze dias para parecer (art.171). Anteriormente, em cumprimento ao que dispõe o art. 103, §3º da CF, deverá ser citado o Advogado-Geral da União para defender o ato normativo impugnado. Após, o Relator fará o relatório do qual será remetida cópia a todos os Ministros, pedindo dia para julgamento. O julgamento ocorrerá com o *quorum* mínimo estipulado no art. 143 do Regimento Interno (oito Ministros), havendo decisão sobre a inconstitucionalidade se pelo menos seis Ministros se manifestarem num ou noutro sentido.

As ações que impugnam dispositivos iguais (repetidas), muito comum nas Constituições Estaduais, devem ser reunidas para um mesmo relator, prevento pela distribuição do primeiro processo; assim tem entendido o Supremo.

O sistema de controle concentrado enfrenta um grande acúmulo de ações diretas de inconstitucionalidade; de 1988 até o final do ano de 1992 (pouco mais de quatro anos) foram ajuizadas cerca de 850 Adin's, enquanto se efetuaram 1.050 representações perante a Suprema Corte de 1965 (ano no qual passou a existir o exame em tese de constitucionalidade) até 1988¹¹. Dois episódios foram determinantes deste salto quantitativo: 1) A ampliação do rol de legitimados em promover a tutela constitucional, antes monopólio exercido pelo Procurador-Geral da República; 2) A inflação jurídica reveladora de uma compulsão normativa¹², emaranhando o ordenamento em verdadeiro cipóal

¹¹ CLEVE, op. cit., p. 120.

¹² BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. Rio de Janeiro : Renovar, 1993. p. 41.

legislativo, também é grande causadora da proliferação das ações ajuizadas.

Diante deste quadro, o Supremo Tribunal Federal vem restringindo em sua interpretação o direito dos legitimados. Classificou-os em dois grupos. Os legitimados gerais (Presidente da República, Procurador-Geral da República, Mesas do Congresso, partidos políticos e OAB) que teriam uma responsabilidade institucional em velar pelo respeito e supremacia da Constituição, independente de um interesse específico motivador. E os legitimados específicos, que deveriam demonstrar, para admissibilidade de sua iniciativa, um interesse pertinente com suas atribuições estatutárias ("relação de pertinência"). A Corte Maior também começa a restringir a admissibilidade da tutela constitucional em relação aos Governadores e representações de Assembléias Legislativas; apenas quando forem atinentes com os Estados representantes. Afasta-se qualquer possibilidade de um Estado levantar questão de constitucionalidade sobre o ordenamento jurídico-positivo de outro Estado-membro (carecedor do interesse de agir). Do mesmo modo ocorre em relação as representações sindicais, admitindo-se esta quanto o assunto for concernente a sua área de atuação e envolver os respectivos filiados. Estabeleceu a restrição sem nenhuma base lógico-jurídica, a Constituição que é quem confere a legitimidade não diferencia os legitimados. É lógico e, até intuitivo.

A legitimidade passiva das ações de inconstitucionalidade é atribuída as autoridades ou instituições legislativas para a formação do ato impingido de violador da conformação constitucional.

A necessidade de capacidade postulatória na subscrição da ação direta tem, jurisprudencialmente, a orientação no sentido da imprescindibilidade de advogado regularmente inscrito na entidade de classe (Adin's 109-4, RT 651/200 e 131-1, RT 651/651/201). Mas, o Ministro Sepúlveda Pertence na Adin 127-2/AI, onde foi Relator o Ministro Celso de Mello, expõe razões contrárias a este entendimento dizendo que aplicar as exigências processuais ordinárias a um processo de jurisdição constitucional, como se fora um instrumento de composição judicial de lides intersubjetivas seria, de certo modo, amesquinhar a magnitude do escopo fundamental da ação que é garantir a ordem jurídica, legitimada constitucionalmente. Não se poderia adotar os pressupostos processuais de existência da relação processual em uma

ação onde o único interesse envolvido é a conformação das normas com o comando constitucional. As pessoas investidas nas funções ativas do processo o são, em razão dos cargos que ocupam impondo-lhes a missão constitucional de velar pelo domínio da Constituição e, não podem ser impedidas deste exercício com exigências cabíveis ao processo de composição judicial de lides ordinárias.

O Advogado-Geral da União, entende o STF, deve necessariamente intervir no processo da Adin como “curador da presunção da constitucionalidade da lei”¹³. Toma esta decisão argumentando a satisfação de um requisito de desenvolvimento válido do processo, previsto no Texto Maior, para constituir contraditoriedade de argumentos. Esta intervenção deverá ocorrer com o AGU adotando posição em defesa do ato contestado (art.103, § 3º). A literalidade deste comando é, segundo o Ministro Francisco Rezek, “obstáculo insuperável” na dispensa da participação da Advocacia Geral da União. Do mesmo modo prevê a inafastabilidade de intervenção do AGU, mesmo em processos que discutam a inconstitucionalidade de leis estaduais. Aqui, a norma submete o sistema a um possível despropósito ao conferir a defesa da norma contestada ao AGU, que nem sempre terá interesse na declaração de sua constitucionalidade; e mais, nem sempre disporá da riqueza de argumentos e convencimentos de uma Procuradoria do Estado.

4. EFEITOS DA DECISÃO FINAL.

O Supremo Tribunal Federal atua como órgão investido da competência de julgar a inconstitucionalidade da norma. Julgando-a, transforma-se em sujeito da relação processual de invalidação da norma inconstitucional, impondo sua decisão, porque dentro de seu “complexo de facultamentos”¹⁴.

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Advogado-Geral da União : indeclinabilidade da defesa da lei ou ato normativo impugnado (CF, art. 103, § 3º). Ação direta de inconstitucionalidade n. 72/AL. Governador do Estado do Espírito Santo e Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo. Relator : Ministro Sepúlveda Pertence. 22 mar. 1990. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 179/180, p. 208-212, jan./jun. 1990.

¹⁴ VILINOVA, op. cit., p. 192.

A decisão em ação direta de inconstitucionalidade tem eficácia *erga omnes*, e, quando julgada procedente **declara**, não constitui, nulo o ato normativo inconstitucional. A posição que classifica como constitutiva a decisão positiva da Adin, atribuiria mero efeito revogatório (*ex nunc*) à decisão, admitindo, contraditoriamente, a sua existência válida por algum tempo¹⁵. Com este posicionamento pela natureza declaratória da decisão da ação direta de inconstitucionalidade, justificam-se as orientações sumulares do Supremo que admitem o descumprimento de disposições tidas como inconstitucionais pelos executores dos atos administrativos (Súmulas 347 e 473 do STF). Todavia, sujeitam-se às consequências de uma equivocada decisão pela inconstitucionalidade não confirmada¹⁶. Esta ligação entre os efeitos declaratórios e de nulidade, garante, acessoriamente, o efeito repristinatório da decisão, mantendo vigente a legislação antecedente à lei declarada inconstitucional, que não mais existiria sem a nulidade.

A Corte Superior tem admitido abrandamentos à nulidade, como por exemplo, o caso de atos administrativos que se revestem de aparente legalidade e executados em favor de terceiros de boa-fé¹⁷; ou da proteção à coisa julgada. Neste último caso o Supremo já assinalou, como único caminho de desconstituição, a ação rescisória que todavia, prende-se ao seu prazo decadencial¹⁸, cristizador de uma inconstitucionalidade em nome do Princípio da Segurança Jurídica. Com esta posição, estaríamos desafiando a consagrada regra da imprescritibilidade do vício de inconstitucionalidade.

Como forma de eliminar os obstáculos práticos de desconstituir atos e relações estabelecidas sobre leis inconstitucionais, o Supremo

¹⁵ Defende o efeito constitutivo a Profª FERRARY, Regina Maria Macedo Nery. **Efeitos da declaração de inconstitucionalidade**. 3. ed. atual. São Paulo : Ed. Revista dos Tribunais, 1992. p. 92-101.

¹⁶ Com posição contrária a do STF, DANTAS, Ivo. **O valor da constituição**. Rio de Janeiro : Renovar, 1996, p. 165.

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Funcionário de fato. Investidura baseada em norma posteriormente declarada inconstitucional. Recurso Extraordinário nº 78.533/SP. Fundação e Modelação Ivaí Ltda. e Estado de São Paulo. Relator : Ministro Decio Miranda. 13 nov. 1981. **Revista Trimestral de Jurisprudência**, Brasília, v. 100, p. 1086-1091, jun. 1982. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Funcionário público. Ilegalidade de investidura. Recurso Extraordinário nº 78.594/SP. João Duarte & Cia. Ltda. e Estado de São Paulo. Relator : Ministro Bilac Pinto. 7 jun. 1974. **Revista Trimestral de Jurisprudência**, Brasília, v. 71, p. 570-572, fev. 1975.

Tribunal Federal tem procurado adotar opções feitas pela Corte Constitucional Alemã, com uma “interpretação conforme a Constituição” e a “declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução do texto”. O método consiste em “salvar” o texto dando-lhe uma interpretação que mantenha a unidade do ordenamento mas, declarando inconstitucionais outras possibilidades conflitantes com a Constituição, eliminadoras de exegese de confronto, porém, sem reduzir as expressões literais da norma. Afinal, interpretação é a “atividade de mediação, pela qual o intérprete traz à compreensão o sentido de um texto que se lhe torna problemático”¹⁹.

***Assessor Jurídico do TC/PR**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. 2. ed. Rio de Janeiro : Renovar, 1993.

_____. **Interpretação e aplicação da constituição**. São Paulo : Saraiva, 1996.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. São Paulo : Saraiva, 1992.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Advogado-Geral da União : indeclinabilidade da defesa da lei ou ato normativo impugnado (CF, art. 103, § 3º). Ação direta de inconstitucionalidade n. 72/AL. Governador do Estado do Espírito Santo e Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo. Relator : Ministro Sepúlveda Pertence.

¹⁹ LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do direito**. Trad. José Lamego. 5. ed. Lisboa : Fundação. Calouste Gulbenkian, 1983.

22 mar. 1990. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 179/180, p. 208-212, jan./jun. 1990.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Função jurídica. Despesas correntes de custeio. Ação direta de inconstitucionalidade n. 732/RJ. Mesa Diretora da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Relator : Ministro Celso de Mello. 22 maio 1992. **Revista Trimestral de Jurisprudência**, Brasília, v. 143, p. 57, jan. 1993.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Funcionário de fato. Investidura baseada em norma posteriormente declarada inconstitucional. Recurso Extraordinário nº 78.533/SP. Fundação e Modelação Ivaí Ltda. e Estado de São Paulo. Relator : Ministro Decio Miranda. 13 nov. 1981. **Revista Trimestral de Jurisprudência**, Brasília, v. 100, p. 1086-1091, jun. 1982.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Funcionário público. Ilegalidade de investidura. Recurso Extraordinário nº 78.594/SP. João Duarte & Cia. Ltda. e Estado de São Paulo. Relator : Ministro Bilac Pinto. 7 jun. 1974. **Revista Trimestral de Jurisprudência**, Brasília, v. 71, p. 570-572, fev. 1975.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação de inconstitucionalidade. Representação n. 1.016/ SP. Procurador-Geral da República e Assembléia Legislativa e Governador do Estado de São Paulo. Relator : Ministro Moreira Alves. 20 set. 1979. **Revista Trimestral de Jurisprudência**. Brasília, v. 95, p. 999, mar. 1981.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Proposta de Emenda à constituição federal. Instituição da pena de morte mediante prévia consulta plebiscitária. Ação direta de inconstitucionalidade nº 466/DF. Partido Socialista Brasileiro e Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados. Relator : Ministro Celso de Mello. 3 abr. 1991. **Revista Trimestral de Jurisprudência**, Brasília, v. 136, p. 25-34, abr. 1991.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra : Almedina, 1993.

- _____. **Constituição dirigente e vinculação do legislador** : contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas. Coimbra : Coimbra, 1994.
- CASTILHO NETO, Arthur de. Reflexões críticas sobre a ação direta de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal. **Revista da Procuradoria-Geral da República**, Brasília, n. 2, p. 11-39, 1993.
- CLEVE, Clemerson Merlin. **A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo : Ed. Revista dos Tribunais, 1995.
- DANTAS, Ivo. **O valor da constituição**. Rio de Janeiro : Renovar, 1996.
- DE SANTI, Eurico Marcos Diniz. **Lançamento tributário**. São Paulo : Max Limonad, 1996.
- KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Trad. João Baptista Machado. 2. ed. Coimbra : Martins Fontes, 1987.
- FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Efeitos da declaração de inconstitucionalidade**. 3. ed. atual. São Paulo : Ed. Revista dos Tribunais, 1992.
- HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre : Sergio Antonio Fabris, 1991.
- LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do direito**. Trad. José Lamego. 5. ed. Lisboa : Fundação Calouste Gulbekian, 1983.
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle de constitucionalidade**. São Paulo : Saraiva, 1990.
- MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 2. ed. rev. Coimbra : Coimbra, 1988. t. 2.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. **Constituição e constitucionalidade.**
Belo Horizonte : Lex, 1991.

VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o sistema do direito positivo.** São Paulo : Revista dos Tribunais; EDUC, 1977.

_____. **Lógica jurídica.** São Paulo : Bushatsky, 1976.

_____. **Causalidade e relação no direito.** 2. ed. São Paulo : Saraiva, 1989.

ELEMENTOS PARA AUDITORIA AMBIENTAL PÚBLICA NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE CONTAS

*Elizeu de Moraes Corrêa**

Sumário: 1. Introdução 2. A função dos Tribunais de Contas e a questão ambiental 3. Breves considerações acerca da temática ambiental 4. A Auditoria Ambiental 5. Tipos de Auditoria Ambiental 6. Aspectos da Auditoria Ambiental no Controle Externo e Fiscalização exercidos pelos Tribunais de Contas - A auditoria ambiental de contas 7. Procedimento de Auditoria Ambiental de Contas 8. Considerações Finais

1. INTRODUÇÃO.

A realização de Auditoria Ambiental pelos Tribunais de Contas é novel procedimento que se está incorporando à tradicional auditoria governamental e cuja tarefa vem ganhando seus contornos pela iniciativa que tem advindo de organismos internacionais a par da atuação do Tribunal de Contas da União e dos demais Tribunais de Contas brasileiros.

Como toda atividade que se inicia, seu aperfeiçoamento é verdadeiro desafio - dada a inexistência de contornos legais e trabalhos doutrinários específicos -, no âmbito das atribuições dos Tribunais de Contas. Adicione-se a isto o fato de que a auditoria ambiental, propriamente dita, vem sendo emoldurada mediante contribuição acadêmica¹ e legislativa², nos diversos níveis governamentais (Auditoria

* Mestre em Direito e Doutorando pela UFPR, ex-Diretor Jurídico do Instituto Ambiental do Paraná, Procurador Junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná

¹ V. Curso Sobre Auditorias Ambientais, pioneiramente realizado pela Universidade Livre do Meio Ambiente em março de 1996, coordenado por profissionais altamente qualificados ligados aos cursos de pós-graduação na área de meio ambiente da COPPE/UFRJ

² Veja-se a propósito a Lei Estadual nº 1.898, de 26 de novembro de 1991, do Estado do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a realização de auditorias ambientais.

Ambiental Pública) e não governamentais³ (Auditoria Ambiental Privada). Estes aspectos e a ausência de regra normativa específica para a realização de auditoria ambiental no setor público como também no âmbito do Tribunal permite, neste momento, a contribuição daqueles que, preocupados com a observância da legislação ambiental e com o aprimoramento do controle externo, propõem elementos para a conformação desta relevante atividade. Este estudo procura inserir-se nesta ótica.

Ademais, tratando-se de atividade específica no universo da auditoria ambiental pública, a construção de um modelo apropriado e sólido, instiga a todos os profissionais que atuam nos Tribunais de Contas. Com efeito, a auditoria ambiental de contas⁴ não se resume à auditoria operacional do órgão ambiental mas envolve toda e qualquer gestão de recursos públicos que possa trazer *implicações ambientais*, como se verá adiante.

2. A FUNÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E A QUESTÃO AMBIENTAL⁵.

É mérito indissociável das sociedades democráticas a existência de sistema de controle das receitas e despesas públicas. O órgão incumbido há mais de um século desta responsabilidade é o Tribunal de Contas, constituído sob influência das idéias de Rui Barbosa e dos princípios republicanos. E este sistema foi aprimorado no modelo traçado pela Constituição Brasileira de 1988, ganhando, esta secular instituição, um perfil adequado à modernidade e ao papel que dela a sociedade vislumbra.

Com efeito, as funções do Tribunal de Contas tiveram benéfica evolução, passando do restrito controle formal, da legalidade, para um abrangente sistema de fiscalização vertido também à legitimidade e

³ A maior contribuição vem da International Organization for Standardization - ISO, com a aprovação de normas de qualidade ambiental (ISO 14.000), com a previsão de normas específicas para auditoria ambiental (ISO 14.010 a ISO 14.015).

⁴ A nomenclatura é aqui utilizada para diferenciar as atividades dos Tribunais de Contas daquelas auditorias executadas pelos órgãos de fiscalização ambiental ou empresas públicas que marcam a auditoria ambiental pública.

⁵ Reprodução, com alterações, do item "1" do documento **Diretrizes básicas de auditoria ambiental pelos Tribunais de Contas**, do mesmo autor, UNILIVRE, 1996.

economicidade dos gastos públicos. A fiscalização *contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial* dos entes públicos, a ser exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas, consoante dicção constitucional (artigos 70 e 71 da CRFB/88), restou definitivamente ampliada para abranger os princípios aplicáveis à Administração Pública - destacavelmente a moralidade, legalidade, impessoalidade e publicidade -, a par da economicidade, permitindo avaliação da eficiência e efetividade das atividades públicas.

Neste contexto, se inserem definitivamente as preocupações da sociedade brasileira com a qualidade de vida e proteção ao meio ambiente, já que o Poder Público desempenha importante papel na regulação de suas próprias atividades, no planejamento, ordenamento, incentivo e repressão das atividades antrópicas que potencialmente podem afetar os bens ambientais.

De outro lado, não se pode desconsiderar a perspectiva brasileira na comunidade internacional. Como país em desenvolvimento, o Brasil tem recorrido aos órgãos de financiamento internacional, especialmente o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BIRD, para implementação de programas e projetos. Por decorrência das pressões exercidas, notadamente de organizações ambientalistas não-governamentais, já fazem parte dos contratos de financiamento a perspectiva ecológica dos projetos financiados e, mais ainda, medidas minimizadoras e compensatórias dos impactos negativos causados.

Enfatiza-se, portanto, o papel do Tribunal de Contas - órgão de controle das atividades governamentais - na proteção ambiental, *maxime* em face da nova perspectiva assumida pelo Estado Brasileiro, a partir da Constituição de 1988, que estabeleceu como **dever** do Poder Público e da coletividade defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (art. 225 da CRFB/88).

Aos Tribunais de Contas, surge, então, um dever de fiscalizar os entes públicos - assim como todos aqueles que utilizam recursos públicos -, sob os variados aspectos de sua competência constitucional, visando a perfeita atuação daqueles na proteção ao meio ambiente. Assim, ficam submetidos à este controle específico: a gestão ambiental pública (os órgãos de fiscalização do meio ambiente); os planos e programas governamentais; a Política Nacional do Meio Ambiente; as

empresas públicas; e a compatibilização ambiental na gestão dos recursos públicos.

3. BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA TEMÁTICA AMBIENTAL⁶.

O exame da questão ambiental envolve a análise da atuação do homem sobre os recursos da natureza. O marco mundial na conscientização ecológica foi a Conferência de Estocolmo/Suécia, da Organização das Nações Unidas-ONU, em junho de 1972, cujo resultado - a declaração com 23 princípios -, tem orientado os países a planejarem, legislarem e executarem projetos de desenvolvimento, observando-se os reflexos ambientais. Como resultado imediato do citado evento, houve a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA, e o estabelecimento do Dia Mundial do Meio Ambiente (05/06).

A verificação de resultados desta ação ambiental internacional pode ser realizada na ECO/92 ou Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - CNUMAD, realizada no Rio de Janeiro/Brasil em 1992, sendo propostos novos acordos, pactos e declarações de princípios relacionados à proteção internacional do meio ambiente.

No atual estágio científico-tecnológico, a humanidade possui razoáveis informações para reverter o processo de degradação do meio ambiente, pois conhece as influências das atividades deletérias ambientais, e há inúmeros estudos científicos a respeito da interferência negativa do homem sobre o meio ambiente. Neste sentido, os recentes encontros de cúpula nos mais variados níveis, resultam do esforço para a implementação de planos e programas para a correção das condutas ecologicamente incorretas.

A idéia de que os recursos naturais como o solo cultivável e os minerais são esgotáveis; que a qualidade do ar e da água a cada dia está mais comprometida; que o planeta é limitado, e que, portanto, devemos definitivamente estar adaptados ao seu equilíbrio ecológico, já

⁶ Reprodução, com alterações, do item "1" do texto **Legislação federal e estadual de meio ambiente**, elaborado pelo autor em conjunto com Rui Correia FEUERSCHETTE, Curitiba, 1995, mimeo.

não constitui conceito novo para a sociedade dos anos 90. A realidade, contudo, mostra que o repensar do destino do homem sobre o planeta está apenas começando. O novo paradigma é o desenvolvimento sustentável, condutor da mudança na ótica do desenvolvimento. A ação governamental é propulsora deste novo modelo, abandonando planos, programas e ações ultrapassadas, para assumir uma nova estratégia de ação irradiando os princípios ambientais nas diversas políticas setoriais.

A sociedade procura reordenar o sentido do desenvolvimento, condicionando o crescimento econômico aos limites ecológicos da biosfera, aos fatores sócio-culturais da população afetada, e à satisfação de suas necessidades básicas.

A busca do desenvolvimento sustentável, base de uma sociedade ambientalmente equilibrada, impõe a adoção de um novo sistema, com a substituição de processos produtivos que prejudiquem o meio ambiente; o incentivo à produção de tecnologias que eliminem ou amenizem os riscos ambientais; a criação de meios mais eficazes de utilização racional dos recursos ambientais; a participação coletiva no resultado da produção e a progressiva melhoria da qualidade de vida.

Para quaisquer atividades do Poder Público - especialmente aquelas exercidas pelos Tribunais de Contas -, é indispensável o conhecimento do modelo ambiental cogente (Legislação Ambiental/ Política Nacional de Meio Ambiente/Sistema Nacional de Meio Ambiente/ Instrumentos de gestão ambiental) e, do ponto de vista da atividade governamental, as formas de acompanhamento e fiscalização das ações do Poder Público que, direta ou indiretamente, interfiram no meio ambiente.

4. A AUDITORIA AMBIENTAL.

Conforme o relato de *TELMA MALHEIROS* "as auditorias ambientais originaram-se na segunda metade da década de 70, nos Estados Unidos, sendo realizadas voluntariamente pelas empresas, influenciadas pela ocorrência de acidentes como os de Svesso, Bhopal e Valdez. As companhias de seguros exerceram grande papel no desenvolvimento das auditorias ambientais, que consistiam em análise crítica do desempenho ambiental ou de auditorias de conformidade, uma

vez que seu objetivo era reduzir os riscos dos investidores quanto a ações legais resultantes das operações de empresas. Mais recentemente, a auditoria ambiental surge como uma ferramenta dos sistemas de gestão ambiental adotados pelas empresas. Desta forma, o termo auditoria ambiental engloba uma ampla gama de atividades como, por exemplo, a verificação do desempenho de gestão ambiental, avaliação dos riscos ambientais, avaliação de conformidade com a legislação, avaliação de desempenho pós-EIA, análise do ciclo de vida".⁷

Ressalta a ilustre jurista carioca que "em regra, a auditoria ambiental é um instrumento de aplicação voluntária. A obrigatoriedade de sua aplicação acontece, geralmente, em casos excepcionais". E no exercício de prática acadêmica, conceitua a **auditoria ambiental** como "um procedimento ordenado que tem por objetivos básicos o exame e a avaliação, periódica ou ocasional, dos aspectos legais, técnicos e administrativos relacionados às atividades ambientais de uma empresa, como um instrumento de análise e aprimoramento de seu desempenho ambiental e das ações relativas à essa questão".⁸

Na mesma toada, CYRO DO VALLE classifica a auditoria ambiental como "um instrumento de gestão que permite fazer uma avaliação sistemática, periódica, documentada e objetiva dos sistemas de gestão e do desempenho dos equipamentos instalados em um estabelecimento de uma empresa, para fiscalizar e limitar o impacto de suas atividades sobre o meio ambiente".⁹

Tratando-se de um novo instituto incorporado à doutrina ambiental, muitos tem se esforçado para conceituar a Auditoria Ambiental, nas variadas disciplinas que se inserem nesta temática. O jurista argentino JORGE BUSTAMANTE ALSINA, afirma que a auditoria ambiental "tem por objeto apreciar, em um determinado momento, o impacto que toda ou parte da produção ou da existência de uma empresa é suscetível, direta ou indiretamente de gerar sobre o ambiente". Segundo ele, "a auditoria ambiental pode ter um objeto de alcance muito variável. Pode limitar-se ao impacto de um produto ou de uma linha de produção. Pode

⁷ MALHEIROS, Telma Maria Marques. A adoção das auditorias ambientais na gestão ambiental pública e privada. In : *Curso sobre auditorias ambientais*. Curitiba : Unilivre, 1996. mimeo, p. 3.

⁸ *idem*, *ibidem*.

⁹ VALLE, Cyro Eyer do. *Qualidade ambiental*. São Paulo : Pioneira, 1995. p. 50.

*tratar-se de uma análise de riscos apresentados por certos produtos ou matérias primas, ou sua produção suscetível de gerar tal ou qual resíduo.*¹⁰

Em conferência magistral proferida no 2º Congresso Internacional de Auditoria Integral, realizado em Buenos Aires/Argentina, o Consultor ANGEL GONZALES-MALAXECHEVARRIA, integrando a auditoria ambiental ou ecológica à auditoria global, entende que *“em sentido tradicional, se entenderia por auditoria ambiental o exame independente dos ativos e passivos, ingressos e custos de caráter ambiental, identificados na Unidade Econômica, efetuado de acordo a normas e procedimentos de auditoria de aceitação geral, com o fim de (i) emitir uma **opinião profissional sobre a razoabilidade e fidelidade** como ditos componentes se apresentam dentro do marco de referência global dos estados financeiros da Unidade Econômica, e (ii) **determinar sua posição financeira ambiental líquida**”, e “em sentido amplo (aclarando o conceito de auditoria ambiental quando utilizado por auditores profissionais), Auditoria Ambiental, ou Auditoria Verde, é aquele componente ou compartimento da Auditoria Social que consiste em um exame e avaliação independente, sistemático, periódico, documentado e objetivo; realizado por uma equipe interdisciplinar de auditores ambientalistas: profissionais especializados nos campos contábil-financeiro-econômico, de ciências ambientais, de biologia, de engenharia, de direito, de ciências sociais e experto generalista da Indústria e do Governo Nacional, todos eles com conhecimento das normas e capacitação na aplicação dos respectivos procedimentos de auditoria financeira e de gestão”.*¹¹

Portanto, a auditoria ambiental é um instrumento, disponível aos setores público e privado, destinado a **estudar e avaliar** - de forma sistêmica, mediante critérios objetivos, consolidada conforme procedimentos próprios e realizada por profissionais habilitados -, **os impactos positivos e negativos que determinada obra ou atividade,**

¹⁰ Cf. ALSINA, Jorge Bustamonte. **Derecho ambiental**. Buenos Aires : Abeledo-Perrot, 1995. p. 98.

¹¹ GONZÁLEZ-MALAXECHEVARRIA, Ángel. **De la auditoria integrada a la auditoria global: vision futurista de la Auditoria Pública como instrumento de comunicacion con la sociedad civil - examen de los objetivos de la Informacion Nacional producida por el Estado Moderno**. Buenos Aires, 1995. mimeo.

unidade produtiva ou produto causam ao meio ambiente, assim como verificar sua conformidade com a legislação ambiental vigente, a regularidade com o sistema de gestão ambiental específico, bem ainda implicações financeiras de tais aspectos no passivo da unidade avaliada.

5. TIPOS DE AUDITORIA AMBIENTAL.

É possível classificar os tipos de auditoria ambiental para melhor compreender o espectro em que é aplicável, mediante variados critérios, como se vê:

- (a) quanto ao agente realizador ou determinante, pode ser *pública ou privada*, segundo seja ele integrante da administração pública¹² ou não;
- (b) no que refere ao elemento volitivo, pode ser *voluntária ou coercitiva*, conforme resulte de iniciativa própria do agente realizador ou de cumprimento a determinação normativa imposta;
- (c) no que tange aos profissionais auditores pode ser *interna ou externa*, conforme sejam integrantes da própria unidade ou contratados especialmente para tal mister ou partícipes de órgão da administração pública;
- (d) quanto ao objeto, pode ser:
 - de verificação da conformidade legal;
 - de verificação do sistema de gestão ambiental da unidade;
 - de verificação de impactos ambientais relacionados a determinado produto, linha de produção ou implantação de unidade industrial, e de acidentes ambientais;

¹² Por administração pública se designam as pessoas e órgãos governamentais e a atividade administrativa. No texto refere-se à administração direta (órgãos, ministérios, secretarias, delegacias regionais, etc) e indireta (autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas).

- de análise dos riscos ambientais - e por consequência das responsabilidades civil, penal e administrativa decorrentes -; - de determinação do passivo ambiental¹³ da unidade;
- da compatibilização ambiental do uso de recursos públicos;
- de exame da eficiência e eficácia dos órgãos públicos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente;
- de verificação do componente ambiental em planos e programas governamentais; entre outros.

Vê-se, pois, que a auditoria ambiental se presta à uma variada gama de hipóteses a orientar os setores público e privado na correção de suas condutas face ao ambiente, pois o princípio maior deste final de século é o do desenvolvimento sustentado, que se alcança com a exploração racional dos recursos ambientais na satisfação das necessidades coletivas.

Como bem alertado por *BUSTAMANTE ALSINA* a auditoria ambiental não se confunde com o Estudo de Impacto Ambiental - EIA e respectivo relatório-RIMA, embora *"tenha por objeto a análise de diversos aspectos do ambiente e seus distintos impactos na atividade industrial ou empresarial"*¹⁴.

Com efeito, o estudo de impacto ambiental constitui um procedimento prévio pelo qual são submetidos à avaliação sistemática as eventuais alterações da qualidade ambiental por determinada obra ou atividade, cujos resultados visam orientar o Poder Público em seu poder discricionário de autorizar¹⁵ ou não

¹³ A expressão passivo ambiental foi inserida no sentido da quantificação financeira dos danos causados ao ambiente ou dos gastos necessários ao ajustamento da unidade aos padrões ambientais.

¹⁴ ALSINA, Jorge Bustamante. *op. cit.*, p. 100

¹⁵ É de se lembrar sempre que o licenciamento ambiental se insere na categoria jurídico-administrativa da *autorização*, sendo imprópria a denominação licença nos atos em que a Administração Pública torna possível a utilização de um recurso ambiental ou permita obra ou atividade que afete o ambiente, considerado pelo texto constitucional *bem de uso comum do povo* (art. 225, *caput*).

sua instalação e operação¹⁶. É de se reconhecer, entretanto, que o monitoramento previsto em estudos de impacto ambiental poderá se processar mediante auditorias ambientais, ou mesmo que uma determinada auditoria possa balizar trabalhos futuros de E.I.A., mais completos e que visem obter a aprovação do Poder Público, o que, de fato, não exclui a coexistência simultânea de ambos os procedimentos.

6. ASPECTOS DA AUDITORIA AMBIENTAL NO CONTROLE EXTERNO E FISCALIZAÇÃO EXERCIDOS PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS - A AUDITORIA AMBIENTAL DE CONTAS.

Acerca do aspecto conceitual, é preciso ressaltar, como bem frisou MALAXECHEVARRIA¹⁷ que *"existe - fundamentalmente - uma acentuada apreensão entre os auditores profissionais a que se utilize a palavra "auditoria", referida à ecologia e ao meio ambiente, para uma atividade que bem poderia denominar-se inspeção, ou também apreciação, revisão, e até controle da qualidade ambiental"*.

De outro lado, há certa apreensão pelos expertos nas ciências ambientais - como a ecologia, biologia, engenharia sanitária, agrônômica e florestal -, quanto à hipótese de que profissionais que via de regra atuam na área econômica e contábil, venham a subscrever relatórios e laudos acerca de fatos relacionados ao ambiente. Isto reflete a interdisciplinariedade inerente à temática ambiental e coloca em evidência o fato de que o objeto da investigação - o impacto ambiental - pode ter variadas leituras, conforme seja a formação profissional do experto e a finalidade para a qual é executada.

Com estas anotações far-se-á a identificação das inspeções, verificações e auditorias relacionadas com a atividade fiscalizadora exercida pelos Tribunais de Contas, como uma **auditoria ambiental de contas**.

É que, como vimos, aos Tribunais de Contas foi outorgada constitucionalmente a tarefa de fiscalizar os entes públicos - assim como todos aqueles que utilizam recursos públicos -, visando que tenham suas

¹⁶ v. C.R.F.B./88 - art. 225, §1º, inciso IV; Lei nº 6.938/81 - artigos 8º e 9º; e Resolução nº 01/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA.

¹⁷ *op. cit, idem.*

atividades condicionadas aos princípios norteadores da Administração Pública, especialmente nos aspectos da economicidade, eficiência e eficácia, e um dos aspectos a merecer exame é o da compatibilização destas ações com a proteção ao meio ambiente.

Desta forma - frise-se novamente -, ficam sujeitos a este controle específico - que no presente texto se denomina de *auditoria ambiental de contas*: a gestão ambiental pública (os órgãos de fiscalização do meio ambiente); os planos e programas governamentais; a Política Nacional do Meio Ambiente; as empresas públicas; e a compatibilização ambiental na gestão dos recursos públicos.

Como bem ressaltou o Ministro **FERNANDO GONÇALVES**, "os dispositivos da Constituição Federal dedicados ao controle externo do Governo atribuem indiretamente ao TCU competência para proceder à fiscalização ambiental, mediante o julgamento das contas anuais de todos os gestores públicos e a realização de auditorias nos órgãos federais responsáveis pela gestão ambiental no País".¹⁸

A **auditoria da gestão ambiental pública** abrange o exame da atividade dos entes da Administração Pública encarregados da proteção ao ambiente, ou seja, dos órgãos que compõem o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA¹⁹. Estas entidades - por integrarem a Administração Pública -, estão sujeitas à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, pelo Tribunal de Contas. No exercício deste controle destacam-se a avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de governo e do orçamento; a comprovação da legalidade e a avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial (artigos 70, 71 e 74 da CRFB/88).

A auditoria ambiental, neste aspecto, será o conjunto de atos ordenados de forma sistemática visando obter e avaliar informações acerca das atividades desempenhadas pelos órgãos integrantes do SISNAMA, com o propósito de verificar o grau de correspondência das ações que realiza com as que deveria realizar. Por evidente, ao Tribunal

¹⁸ GONÇALVES, Fernando. Papel e responsabilidades do Tribunal de Contas da União na auditoria do meio ambiente. *Revista do Tribunal de Contas da União*, Brasília, n. 66, p. 29, 1995.

¹⁹ O SISNAMA está estruturado na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (art. 6º).

de Contas da União, compete exercer tal atividade quanto aos entes do referido sistema que integram a administração federal.

A fiscalização operacional do órgão de meio ambiente, permitirá verificar se está devidamente aparelhado para enfrentar as funções e responsabilidades a ele cometidas e se as tem realizado com proficiência. Lado a lado, verificar-se-ão a legalidade (conformidade com o ordenamento jurídico) dos atos emanados pelo ente público e a eficácia (alcançar as metas desejadas) e eficiência (agir corretamente) na sua gestão.

Neste contexto, cumprirá ao Auditor verificar a aplicação correta da legislação ambiental por parte dos entes públicos, seja no procedimento de licenciamento ambiental, quanto na exigência de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, ou ainda na verificação de realização de auditorias ambientais, *stricto sensu*, isto é, a realização de monitoramentos periódicos das atividades licenciadas e em funcionamento.

Neste tópico, poderão ser apontadas ainda as eventuais omissões, tanto no campo normativo-regulamentar (deixar de editar norma regulamentadora ambiental) quanto no exercício do Poder de Polícia ambiental (fiscalização insuficiente das ações degradadoras do meio ambiente).

A auditoria ambiental de planos e programas governamentais decorre da premissa de que o planejamento das atividades públicas é indispensável ao bom proveito dos recursos públicos, que são, via de regra, escassos.

Assim, os planos de desenvolvimento formulados como que cartilhas ideológicas a serem seguidas pelos governantes, tem inserido, de forma significativa, a proteção ao meio ambiente.

Os planos plurianuais, previstos constitucionalmente (art. 165, §1º da CRFB/88) devem conter diretrizes, objetivos e metas ligadas à temática ambiental. Corrigir planos e programas distanciados da proteção ambiental, através de auditoria, é ação relevante e de largo alcance na realidade institucional brasileira.

Da mesma forma, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual devem priorizar a ação governamental voltada à proteção ambiental. As atividades dos órgãos responsáveis pela implementação da política ambiental dependem dos recursos que a ele forem alocados.

Além do mais, se faz necessária a avaliação das obras e atividades que foram evidenciadas, pois pode haver prioridade à obra que venha a causar significativa degradação ambiental. É o caso de rodovias, ferrovias, hidroelétricas, pólos petroquímicos, entre outros. Neste caso, faz-se necessária a adequação dos projetos à legislação ambiental (licenciamento/EIA-RIMA), o que deve ser aferido, e avaliação, mediante monitoramento, dos impactos, de sua minimização e compensação, conforme previstos ou se necessários.

O exame da compatibilidade ambiental das atividades estatais de conteúdo econômico decorre da constatação da realidade brasileira em que há intervenção do Estado nas atividades econômicas.

A criação de empreendimentos públicos de conteúdo econômico permitiu a caracterização do Estado-poluidor, ou seja, o ente estatal que explora atividade econômica pode afetar o ambiente, seja explorando bens ambientais, seja porque sua atividade é potencialmente degradadora do meio ambiente, pelo processamento do produto ou destino dos seus resíduos.

A auditoria ambiental nestes empreendimentos assemelha-se à auditoria ambiental privada, ou auditoria ambiental em sentido estrito. É porque, neste caso, além da verificação de conformidade legal, vale dizer, se a empresa pública está constituída conforme prevê a legislação específica - especialmente se está licenciada no aspecto ambiental -, há uma avaliação do sistema de gestão ambiental da empresa, indicando-se correções e eventuais modificações nos sistemas e nos equipamentos, assim como melhorias na gestão dos gastos destinados à correção dos problemas ambientais.

As unidades econômicas públicas devem dar exemplo na proteção ambiental. Neste sentido a auditoria ambiental deve ser etapa necessária à adequação do empreendimento público ao sistema de normas internacionais ISO 14000, cujo procedimento deve ser priorizado pelo Poder Público, majoritário na composição e direção das mesmas.

Outro aspecto a ser aferido, diz respeito à verificação de danos ambientais perpetrados pela estatal e sua quantificação, bem como a determinação de eventuais procedimentos necessários à minimização dos impactos causados pela atividade. Neste caso, a valoração das pendências ambientais deve compor o passivo ambiental da empresa, necessário de ser apontado para a perfeita verificação do empreendimento.

Por derradeiro, a auditoria ambiental de contas abrange também **a fiscalização ambiental da gestão de recursos públicos**. É imperativo decorrente da norma constitucional (art. 70, parágrafo único da CRFB/88) que qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, deve prestar contas de tais recursos.

A União subvenciona e auxilia entes públicos e privados, sob a perspectiva de realização do interesse público. Disto decorre que todo aquele que recebe recurso público deve utilizá-lo extraindo benefícios máximos e sem degradar o meio ambiente.

Neste sistema, a auditoria ambiental verificará se no estabelecimento do plano de aplicação destes recursos não se está contribuindo para ampliar focos de degradação ambiental (ex. recursos para execução de aterro sobre mangue, ambientalmente protegido), bem como monitorará eventuais atividades modificadoras do ambiente (ex. instalação de pedreira em determinado município). Se a degradação ambiental decorre do plano de aplicação dos recursos, deve-se exortar o órgão concedente à vinculação dos recursos à aplicação em projetos ambientalmente corretos. Contudo, se a falha estiver na gestão ambiental, os recursos estão sendo irregularmente gastos, pois a violação da eficácia (desvio do objetivo perseguido) é tão grave quanto a violação da economicidade (desvio na austeridade dos gastos), e assim deve ser apontado.

7. PROCEDIMENTO DE AUDITORIA AMBIENTAL DE CONTAS.

Como visto anteriormente, as auditorias ambientais têm a feição do objetivo para a qual são determinadas. Deste modo, são variáveis os procedimentos para a sua consecução.

É de se destacar a ressalva de que os procedimentos de auditoria ambiental de contas devem-se conformar com as normas gerais de auditoria governamental.

Embora inexista regramento compulsório para a conformação de tais auditorias, sendo apenas recomendada a aplicação, no que couber, das normas de auditoria da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Portaria nº 005, de 2 de abril de 1992 - T.C.U.) é importante a utilização destas regras que estão também consolidadas

no "yellow book" do General Accounting Office - GAO/USA, para atingir-se a estandardização dos procedimentos²⁰.

Neste sentido, vislumbra-se necessário observar como **normas gerais**: (i) a **capacidade profissional** do pessoal designado para a realização da auditoria; (ii) a **independência** quanto ao ente ou unidade auditada; (iii) o **zelo profissional** no conseguimento das metas planejadas; e (iv) o **controle de qualidade**, tanto interno quanto externo²¹.

Quanto ao **trabalho de campo**, se fazem necessários: (i) o **planejamento** de todas as etapas; (ii) a **supervisão** do pessoal para apoio e orientação; (iii) a avaliação do **controle interno** para aferição da eficácia dos procedimentos e das rotinas; e (iv) a coleta de **provas** (física, documental, testemunhal e analítica) confiáveis e suficientes a fundamentar os juízos e conclusões com respeito à unidade auditada²².

Já no que concerne ao **relatório**, deverão ser observados: (i) a **forma** padronizada (por escrito, objetivo e claro, subscrita por toda a equipe...); (ii) a **oportunidade**, de modo a permitir a tomada de decisões adequada; e (iii) o **conteúdo**, em que indique a *finalidade e metodologia* aplicados na auditoria, os *fatos descobertos e as conclusões*, os *achados e as recomendações*, a *avaliação do controle interno*, a *opinião da entidade auditada*, a identificação, se houver, de *assuntos que requeiram maior estudo* ou auditoria adicional, e as *informações confidenciais e de divulgação restrita*²³.

O Relatório da Auditoria, portanto, deve conter:

1. o ato formal de designação da equipe de auditoria;
2. um sumário executivo (síntese do relatório);
3. o índice;
4. uma introdução;
5. o histórico, objetivos, escopo e metodologia;
6. os fatos descobertos;
7. as recomendações;
8. as conclusões;
9. comentários da entidade auditada; e
10. os apêndices²⁴.

²⁰ Cf. OLIVEIRA, Eliane Meira Barros de. Alguns aspectos de relevo para os Tribunais de Contas. In : *Simpósio Sobre Auditoria Governamental. Anais...* Curitiba, 1995. mimeo.

²¹ idem, p. 10.

²² idem, p. 11.

²³ idem, p. 12 e 13.

²⁴ idem, p.14.

Assim, é possível articular etapas necessárias à realização de uma auditoria ambiental, estabelecendo-se um procedimento padrão no qual serão inseridos os itens indispensáveis.

Para tal mister, neste texto, utilizar-se-á o modelo estabelecido pelo Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA para o procedimento de auditoria ambiental²⁵, em que 4 (quatro) fases são delineadas.

Seguindo aquele roteiro, as fases básicas de um procedimento típico de auditoria ambiental de contas são as seguintes:

1ª Fase: PRÉ-AUDITORIA

- O Tribunal de Contas determina a realização de uma auditoria ambiental, consoante as várias hipóteses em que é admissível.
- O Tribunal de Contas constitui a equipe que realizará a auditoria ambiental, escolhendo os técnicos conforme a formação profissional necessária ao exame das questões emergentes, credenciando-os à referida atividade. Alternativamente, se entender conveniente, poderá o TC contratar equipe de auditores se a questão envolvida for de alta complexidade e o quadro de servidores não dispuser de pessoal qualificado.
- A equipe de auditores planeja a auditoria ambiental, reunindo as informações disponíveis, definindo os objetivos a serem alcançados, elaborando um rol de questões a serem esclarecidas, definindo as técnicas de auditoria (análise, confronto, inspeção, etc), estabelecendo um cronograma para os trabalhos, especificando os recursos necessários ao bom andamento dos trabalhos e, se for o caso, realizando visita prévia na unidade auditada.

2ª Fase: INSPEÇÃO "IN LOCO"

- Conhecimento da unidade auditada, o sistema operacional e especialmente o sistema de gestão ambiental.
- Verificação do controle interno, da equipe responsável, de parcela estratégica do empreendimento mediante amostragem, dos riscos inerentes, etc.
- Avaliação crítica das evidências constatadas, mediante arrolamento das constatações e estabelecimento de padrão mínimo para auditoragem.

²⁵ IBAMA. *Avaliação de impacto ambiental* : agentes sociais, procedimentos e ferramentas. Brasília, 1995.

- Apresentação preliminar das evidências ao auditado.
- **3ª Fase: ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA**
- Preparação e revisão de minuta do Relatório de Auditoria, abordando os achados nos aspectos ambientais; aspectos técnico-operacionais; aspectos jurídicos; a administração da unidade; e plano de ação para solução dos problemas constatados, definindo responsabilidades e estabelecendo cronograma saneador.
- Emissão do Relatório de Auditoria.
- Encaminhamento formal do Relatório ao Ministro-Presidente do TC.
- **4ª Fase: PÓS-AUDITORIA**
- Encaminhamento do Relatório de Auditoria para a unidade auditada, assegurando-se o contraditório e ampla defesa.
- Trâmite do procedimento, nos moldes rotineiros, com oitiva de unidade técnica, se necessário, do Ministério Público especial Junto ao Tribunal, preparação para julgamento e decisão.
- Acompanhamento da decisão e das recomendações, com o encaminhamento de cópias do procedimento às autoridades competentes, conforme hajam ilícitos de natureza civil, administrativa ou penal a investigar.

Os procedimentos aqui indicados, não inibe ao auditor, sejam definidos outros que se mostrem necessários à realização de auditoria ambiental no âmbito das Cortes de Contas. A orientação sugerida permitirá, contudo, a uniformização na atuação dos auditores, fato que disponibilizará elementos comuns às auditorias, a consolidação de práticas que as tornem satisfatórias, e o controle da própria atividade de auditoria visando a elevação da produtividade e da eficiência das atividades dos Tribunais de Contas²⁶.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

A auditoria ambiental, no âmbito dos Tribunais de Contas, integra

²⁶ Neste sentido é também a recomendação de Eliane Meira Barros de Oliveira, sugerindo a formulação de um Manual de Auditoria Operacional para os Tribunais de Contas, *op. cit.*, p. 22

o gênero *auditoria governamental*, que por seu turno, hodiernamente vem sendo agregada à denominada auditoria global²⁷ - que sintetiza a totalidade da unidade auditada sob perspectiva holística.

Tais formulações vêm informadas pelo também moderno conceito de *"accountability"*, que *"é a obrigação, legal e ética, que tem um governante de informar ao administrado sobre como utiliza, e tem utilizado, o dinheiro e outros recursos que lhe foram entregues pelo povo para empregá-los em benefício da sociedade governada e não em proveito do governante"*²⁸.

Segue esta trilha, a advertência do Ministro MARCOS VILAÇA, no sentido de que *"o TCU há de cuidar também - repito o também - da dinâmica do construtivismo, ao evitar o desperdício de recursos públicos. É hora de fazer avaliações de efetividade, eficácia e eficiência. Não podemos perder a oportunidade de examinar o que nos custam a arte ou as malas-artes de governar (...) Cheguemos aos tempos de ação governamental a considerar a integração e o aperfeiçoamento da gestão. Que a sociedade observe a prevalência do positivo sobre o negativo"*²⁹.

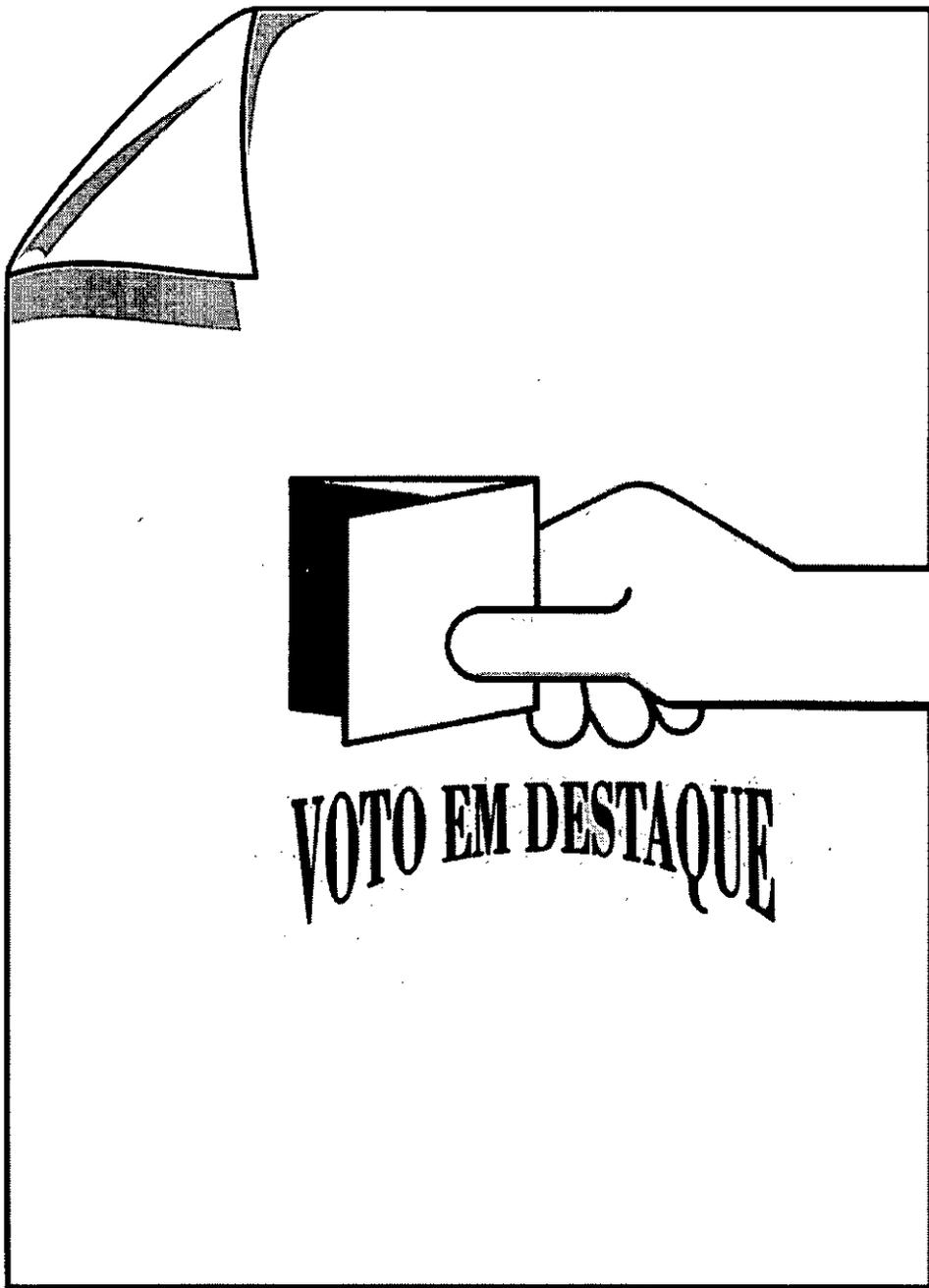
Neste sentido, as atividades de auditoria ambiental, no âmbito do Tribunal de Contas, poderão ter como norte a persecução dos nobres objetivos de contribuir para a transparência dos gastos públicos, a otimização dos recursos públicos na proteção ambiental, e a exigência de comportamento ecologicamente correto pelos organismos estatais, o que redundará em contribuição substancial na construção de uma nova ética pública.

***Procurador do TC/PR**

²⁷ Por auditoria global entende-se a conjugação da auditoria integrada (auditoria de regularidade e de gestão) com a auditoria social (auditoria ética, de equidade e ambiental), cf. formulação de Ángel GONZÁLEZ-MALAXECHEVARRIA, na conferência já citada.

²⁸ Cf. GONZÁLEZ-MALAXECHEVARRIA, Ángel. *op. cit.*

²⁹ VILAÇA, Marcos Vinícius Rodrigues. Auditoria em órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional. *Revista do Tribunal de Contas da União*, Brasília, v. 26, n. 64, p. 207, 1995.



RECURSO DE REVISTA

Voto do Relator Conselheiro Henrique Naigeboren

RELATÓRIO

Cuida este procedimento de Recurso de Revista interposto pelo Senhor Cezar Santucci, ex-Prefeito de Wenceslau Braz, objetivando reforma da decisão exarada mediante a Resolução nº 5.172/95, que na Tomada de Contas que lhe foi instaurada desaprovou as contas relativas a Convênio firmado com a Superintendência do Controle da Erosão e Saneamento Ambiental - SUCEAM, exercício de 1992, tendo sido o ordenador da despesa condenado ao ressarcimento dos valores repassados, na sua integralidade.

A repulsa às contas do recorrente deu-se basicamente em razão do seguinte: tendo o Município firmado convênio para executar obras de galerias pluviais destinadas ao controle da erosão urbana, cujos serviços seriam executados no bairro Brasil Novo, nas ruas E e G, foi o projeto alterado, sem conhecimento da SUCEAM, construindo-se 150 metros na rua D, sem que houvesse para tanto previsão no Convênio. Demais disso, o trabalho executado seria de péssima qualidade, e não teria sido acabado, segundo atesta a SUCEAM, a fls. 39, do protocolado nº 28.403/93.

O recorrente sustenta que a modificação ocorrida no projeto original deveu-se a imperativo de ordem técnica. Alega que a execução das galerias na rua "D" impunha-se como prioridade em razão da existência, em época de chuva, de enorme quantidade de água pluvial que descia do conjunto residencial Vila Verde, reclamando a construção da obra, cuja alteração, afirma, foi comunicada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano - SEDU, tendo esta se quedado em silêncio, que foi entendido pelo recorrente como aceitação tácita para a convalidação do ato administrativo. Tanto assim é, que, alega, a SUCEAM tendo feito vistoria na obra apenas emitiu laudo sem qualquer recomendação ou embargo da mesma. Demais disso, requereu oportunamente a realização de inspeção "in loco" para averiguação da edificação, que não foi atendida. Também censura a ação do vistor do

órgão conveniente que não teria considerado a existência no canteiro da obra de 350 manilhas de 40 cm e 150 de 80 cm, cujos valores excedem o conveniado, donde resultar a condenação integral, se mantida, em enriquecimento sem causa por parte do tesouro estadual, sendo também impossível a condenação no percentual faltante da obra, 38%, tendo em vista que o dinheiro repassado foi integralmente utilizado na construção das galerias pluviais, que estão servindo a comunidade. Pugna, enfim, pelo provimento do Recurso de Revista, ausente que estão a má fé e o pré-falado desvio de finalidade.

A Diretoria Revisora de Contas, examinando o apelo, entende que diante da ausência de má-fé, merece provimento parcial o recurso, para que, considerando-se a execução de 62% da obra, o recolhimento seja feito sobre o percentual de 38%, calculado sobre a soma das parcelas dos recursos recebidos, atualizados monetariamente a partir da liberação da segunda parcela.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos por considerar que no caso restaram ausentes má-fé e prejuízo ao erário, opina pelo provimento do recurso, afastando-se, de consequência, o ressarcimento dos recursos recebidos.

De seu turno, a Douta Procuradoria opina por que se proceda inspeção "in loco" para atender a produção de prova requerida pelo recorrente. Não aceita pelo Plenário a providência sugerida, pugna pelo improvimento do recurso, por entender que os argumentos vertidos da peça recursal não são fortes o bastante para elidir a utilização ineficaz dos recursos recebidos.

É o relatório.

VOTO

Das propostas alvitradas pelos setores jurídicos da Casa que examinaram o assunto, a que me parece mais ajustada ao espírito de justiça é a sugerida pela Diretoria Revisora de Contas.

Penso que, conquanto tenha o Chefe do Executivo de Wenceslau Braz descumprido o objeto do convênio, ao alterar o local do início das obras, não merece ser apenado com o recolhimento do valor total do repasse feito pelo Estado.

Afasto a pena mais severa alvitrada nos autos, por duas ordens de razão.

Primeira, o recorrente comunicou à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano-SEDU, através de ofício (fls. 5, prot. 47.883/94), a necessidade de alterar o traçado do manilhamento, por questão de ordem técnica, embora este documento não tenha sido por aquela pasta encaminhado à SUCEAM. Do silêncio da SEDU concluiu o recorrente ter havido aceitação tácita que lhe autorizava a proceder a modificação desejada da obra.

Sem dúvida, o recorrente não trilhou a melhor senda em questão de trato da "res publicae". É cediço em matéria de direito administrativo a necessidade de se render estrita obediência ao princípio da formalidade que regula a firmatura de contratos administrativos na esfera do serviço público, compreendidos nesta acepção ampla os convênios, os termos de cooperação, sendo obrigatório em decorrência daquele princípio, para a sua validade, que os termos pactuados estejam contidos em regras expressas em documento escrito, não podendo, de conseqüência, ser deduzido do silêncio das partes.

No entanto, no caso concreto, milita a favor do recorrente a sua demonstração de boa fé, representada pela manifestação de vontade veiculada no ofício referido dirigido ao Secretário da SEDU, dando conta de sua intenção de modificar o plano da obra em decorrência de problemas técnicos, que infelizmente não mereceu resposta do Titular daquela pasta.

Então, sem embargo, das falhas procedimentais pespegadas aos atos administrativos de gestão do convênio, constata-se a inexistência de dolo, má-fé ou fraude, de parte do recorrente, mesmo que tenha desviado a finalidade do convênio.

O segundo empecilho que afasta minha adesão à proposta de condenação do Chefe do Executivo de Wenceslau Braz ao recolhimento do valor total do convênio, reside no fato de o Prefeito, mesmo a braços com alguns percalços de ordem técnica, ter edificado a obra, que representa de qualquer modo benefício para a coletividade, a despeito de ser parcial (62%) e de péssima qualidade, segundo o relatório da SUCEAM, a fls. 39, do protocolado nº 28.403/93, que não é apócrifo como intenta fazer crer o recorrente constando dele inclusive a identificação do responsável que o rubrica e assina, como se vê a fls. 42.

Parece-me, para concluir, que a solução mais justa, como já disse no início, é a proposta alitrada pela Diretoria Revisora de Contas, que opina pelo recolhimento do valor equivalente a 38% da parte não concluída da obra, ou seja, R\$ 3.983,55, considerando-se o valor do convênio em R\$ 10.483,04, atualizado até 31/7/95, pela Diretoria de Tomada de Contas, fls. 17, do protocolo nº 47.883/94.

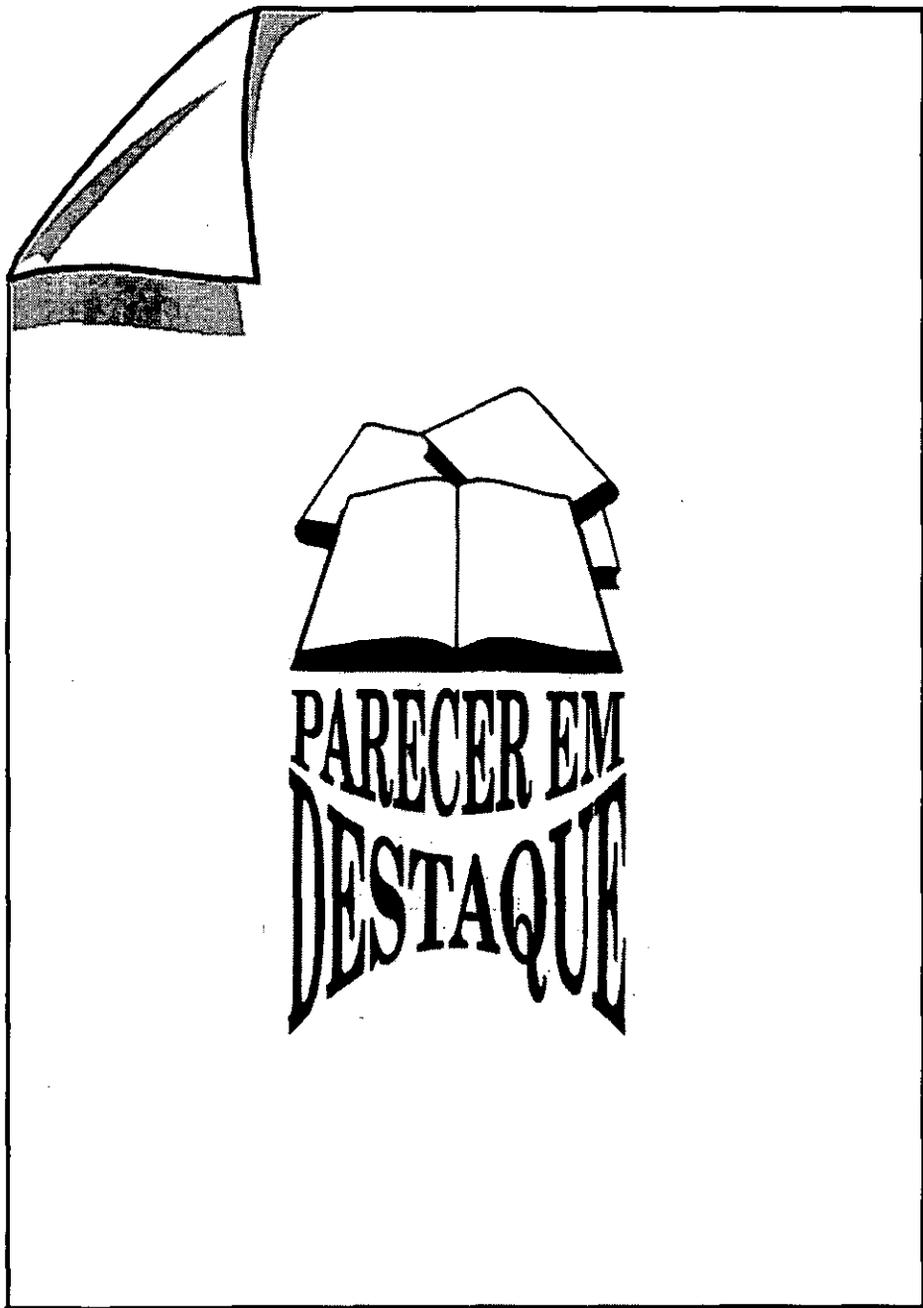
Em face do exposto, o voto do Relator é pelo **conhecimento** do Recurso de Revista, por preenchidos os requisitos de lei, e, no mérito, pelo **provimento parcial**, para, modificando-se a decisão guerreada, reduzir-se a condenação ao pagamento do valor de R\$ 3.983,55 (três mil, novecentos e oitenta e três reais e cinquenta e cinco centavos), atualizados a partir de agosto de 1995, correspondente a 38% da parte não concluída da obra, considerando-se o valor total do convênio em R\$ 10.483,04, conforme atualização até 31/7/95, feita pela Diretoria de Tomada de Contas.

É o voto.

Sala das Sessões, em 29 de janeiro de 1997.

HENRIQUE NAIGEBOREN
Conselheiro

* O processo ao qual se refere este Voto está publicado nesta Revista na página 203.



AUTARQUIA MUNICIPAL

Procuradoria Parecer nº 4.754/97

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da autarquia municipal acima, o qual deseja saber sobre a possibilidade de efetuar empréstimos a servidores municipais e também ao município, dado o permissivo da Lei 04/92, em seu artigo 75.

A Diretoria de Contas Municipais, pelo Parecer 15/97, entende pela ilegitimidade do consulente, juntando decisão desta Corte em consulta formulada por autarquia de Maringá, e, não aceita esta preliminar, pela inconstitucionalidade da lei municipal.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, apontando não haver ainda posicionamento único desta Casa quanto à ilegitimidade de dirigente de autarquia municipal consultar este Tribunal, e que o problema relatado pode gerar responsabilização futura do administrador da entidade, adentra o mérito da consulta, dizendo que a concessão dos questionados empréstimos feriria mandamento constitucional, como já respondeu o Tribunal de Contas em casos análogos.

Para este Ministério Público Especial, embora não haja a expressa menção a autarquias municipais no artigo 31 da Lei 5.615/67, de qualquer maneira estas encontram-se sujeitas à fiscalização desta Corte, e, neste caso, nada mais correto que sua orientação, atendendo o verdadeiro espírito da lei.

Uma interpretação mais literal deste dispositivo, porque não adaptado aos mandamentos da Constituição Federal de 1988, acabaria por restringir a atividade de orientação deste Tribunal apenas a finanças, orçamento e contabilidade públicas, deixando sem resposta questões relativas a pessoal, remuneração de agentes públicos, licitações e contratos, e tantas outras pertinentes à atividade de fiscalização constitucionalmente atribuída a esta Corte.

Por oportuno, se adverte que não comunga este Ministério Público Especial da opinião dos que advogam deva o Tribunal de Contas responder toda e qualquer consulta que lhe seja apresentada, procurando até restringir as hipóteses de oferecimento de respostas.

Isto considerado, entende que estão satisfeitas as preliminares que possibilitam conhecimento da consulta por parte deste Tribunal, quais sejam, a legitimidade da parte, a pertinência da matéria, e o questionamento sobre tese (pois se trata de aplicação ou não de dispositivo legal).

E o fundamento para a resposta a esta questão, pela impossibilidade daquela autarquia municipal conceder empréstimo à Prefeitura Municipal ou aos seus servidores, **encontra-se na natureza jurídica previdenciária da entidade**, que não é instituição financeira.

O artigo 201 da Constituição Federal, utilizado para embasar resposta a outras consultas da mesma natureza, trata dos gastos ou das finalidades a serem atendidas com os recursos do plano de previdência.

Estes planos, para atendimento dos seus objetivos, necessitam encontrar fórmulas para manter ou aumentar o valor e a quantidade de seus ativos, além da normal contribuição de seus associados, o que é feito através de aplicação do valor financeiro disponível em ativos que permitam atender adequadamente à segurança, à liquidez e à rentabilidade compatíveis com o volume dos recursos e a previsão dos gastos.

Isto é feito através de "carteiras" de investimentos diversificados, incluindo imóveis, ações, títulos, participações, enfim, todas as formas de investimento que propiciem retorno adequado e seguro às aplicações.

Não haveria, então, considerando-se a necessidade de manter e aumentar os recursos do fundo, irregularidade na aplicação de parte de seus ativos em empréstimos, a pessoas físicas ou jurídicas, com as garantias (e os riscos) que este tipo de negócio implica.

E, no caso de um empréstimo à Prefeitura, haveria ganho duplo: por parte da autarquia, que poderia (e deveria) receber pelo empréstimo taxa maior do que a que conseguiria em aplicação no mercado financeiro, e por parte da Prefeitura, que provavelmente teria um menor custo financeiro com o empréstimo, pois eliminaria parte do lucro do intermediário (banco).

Mas não se trata a SOPREMU de instituição financeira, pois sua finalidade é previdenciária, e não a intermediação ou aplicação de recursos. O seu objetivo não é a aplicação de recursos, que é apenas um instrumento para a manutenção dos ativos do fundo, visando atender a suas finalidades de assegurar aposentadoria, pensão e outros benefícios de natureza previdenciária aos seus associados.

E, não sendo instituição financeira ou cooperativa de crédito, não tem esta autarquia autorização para efetuar empréstimos.

As instituições financeiras são *“pessoas jurídicas públicas ou privadas, que tenham como atividade principal ou acessória a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, e a custódia de valor de propriedade de terceiros”*, na dicção do artigo 17, da Lei 4.595/64, que dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias (Lei do Sistema Financeiro Nacional).

E no artigo 18 da mesma lei, é previsto que estas *“instituições financeiras somente poderão funcionar no país mediante prévia autorização do Banco Central da República do Brasil”*, exigida *“a forma de sociedade anônima, com a totalidade de seu capital representado por ações nominativas”* (art. 25).

Finalmente, o parágrafo 7º do artigo 44 desta lei prevê que quaisquer pessoas físicas ou jurídicas que atuem como instituição financeira, sem estar devidamente autorizadas pelo Banco Central do Brasil ficam sujeitas a multa, e detenção de 1 a 2 anos à pessoa física ou aos administradores da pessoa jurídica.

Pelo acima exposto, conclui-se que a autarquia SOCIEDADE PREVIDENCIÁRIA MUNICIPAL - SOPREMU não pode efetuar empréstimos, porque esta é uma atividade típica de uma instituição financeira, que depende de autorização do Banco Central e necessita ter a forma de sociedade anônima.

Assim, considerando o acima exposto, entende este Ministério Público Especial **pelo conhecimento** desta consulta, e no mérito, pela impossibilidade da autarquia consulente efetuar empréstimos à Prefeitura Municipal ou aos servidores municipais, mesmo com autorização legislativa, pois não se trata mencionada entidade de instituição financeira.

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 24 de fevereiro de 1997.

LAERZIO CHIESORIN JUNIOR
Procurador

* O processo ao qual se refere este Parecer está publicado nesta Revista na página 152.

BEM IMÓVEL

Procuradoria Parecer nº 28.529/96

1. Através do presente expediente o Sr. Valdomiro Teixeira Fraiz, MD. Prefeito Municipal de Pinhalão promove consulta à esta Egrégia Corte, visando dirimir dúvidas quanto à possibilidade de doação de terrenos urbanos cedidos precariamente a operários da Prefeitura e atualmente ocupados por sucessores destes, assim como o procedimento correto a ser adotado.

2. Presentes os pressupostos de admissibilidade da consulta, na forma do art. 31 da Lei nº 5.615/67, pode ser conhecido o seu mérito.

3. A zelosa Diretoria de Contas Municipais, através do Parecer nº 12/96, analisa a questão suscitada, entendendo que não se enquadra na competência desta Corte, mas anexa manifestações desta Corte em casos similares *que podem orientar o governo municipal na sua atuação*.

4. Isto posto, cumpre considerar:

4.1 Quanto à preliminar argüida pela D.C.M., é forçoso notar que o caso não se reduz à *dúvidas suscitadas na execução das disposições legais concernentes ao orçamento, à contabilidade ou às finanças públicas (art. 31 da Lei nº 5.615/67)*, entretanto, sendo verificado que esta Corte já respondeu à consultas similares, poderá tal fato agora se repetir, embora o caso se enquadre na competência deferida constitucionalmente à Procuradoria Geral do Estado, na forma do art. 124, inciso V da Constituição do Estado do Paraná.

4.2 Tratando-se de imóvel de domínio público municipal, a alienação pretendida sujeita-se às regras constitucionais e legais. Entre os dispositivos que tratam do assunto, podem ser remarcados os seguintes: (i) a Constituição Federal de 1988, fixa como regra geral a licitação pública - art. 37, inciso XXI, ressalvando apenas os casos especificados na legislação; (ii) a Lei nº 8.666/93, regulamentadora da norma constitucional, dispensa a licitação nos casos de *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 órgãos ou entidades da Administração Pública especificamente criados para esse fim (art. 17, inciso I, alínea "f"); (iii) nos casos excepcionados pela Lei nº 8.666/93, a alienação deverá ser precedida de autorização legislativa e avaliação prévia.

4.3. A lei precitada consigna que os bens imóveis - construídos, destinados ou efetivamente utilizados - estejam inseridos em programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da Administração Pública especificamente criados para este fim (art. 17, I, "f", *parte final*). A interpretação deste dispositivo há de ser teleológica, sob pena de frustrar as expectativas que em torno dele se podem formar. Com efeito, a construção, destinação ou utilização efetiva de bem imóvel da Administração Pública, para os fins do dispositivo citado, há de estar impregnada do interesse social - a distinguir de eventuais desvios do administrador impulsionado por interesses egoísticos.

A existência formal de programa habitacional para famílias de baixa renda ou o reconhecimento de que certos bens públicos por situação fática (ocupação ou cessão precária) estão servindo às referidas famílias, constituem o móvel a permitir a ação do Poder Público para a resolução do problema habitacional ou a regularização das ocupações existentes.

Neste sentido, não há que se considerar necessária a existência formal de programa habitacional de interesse social, nem mesmo a existência de órgão ou entidade da administração especificamente criado para este fim, pois é objetivo fundamental do Estado (União, Estados, Distrito Federal e **Municípios**) a construção de *uma sociedade livre, justa e solidária*, assim como a erradicação da *pobreza e da marginalização* e a redução das *desigualdades sociais e regionais* (art. 3º, I e III da CRFB/88).

Ademais, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios**, *promover de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico*, assim como *combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos* (art. 23, IX e X da CRFB/88).

Por tais pressupostos, e considerando ainda que a Lei nº 8.666/93 é norma geral que não modifica o sistema de repartição de competências

da Constituição Federal de 1988 (v. esp. art. 30, I da CRFB/88), é forçosa a exegese de que **ao Município** não se deve exigir a existência de programa formal de habitação de interesse social, nem tampouco a existência de órgão ou entidade da Administração Pública criado para este fim, pois tal programa é objetivo necessário dos entes federativos, consoante mandamento constitucional, e a criação de órgão específico para o desenvolvimento do mesmo é matéria circunscrita à competência do Município, sabendo-se que quem pode o mais pode o menos (princípio de interpretação - "*a maiori ad minus*"), ou seja se o Município pode criar uma entidade para esta finalidade, ele pode desenvolver a ação diretamente sem a respectiva especialização do serviço ou descentralização.

4.4 Assim sendo, vislumbra-se necessária a autorização legislativa assim como a avaliação prévia, sendo da discricionariedade do Município definir de que forma fará a regularização: alienação (venda, permuta, etc.); concessão de direito real de uso; permissão de uso, etc.

4.5 Não é demais ressaltar que, constatado eventual desvio na ação do Poder Público municipal, como v.g. fazer doação de lotes a correligionários, ou qualquer atitude que configure abuso de poder, será o mandatário responsabilizado nos vários âmbitos de indiciamento jurídico (político-administrativo, civil e penal).

5. Estas, portanto, as considerações que este representante do **Ministério Público especial** tinha quanto aos termos da consulta formulada, pelo que se manifesta pela resposta nos seus respectivos termos.

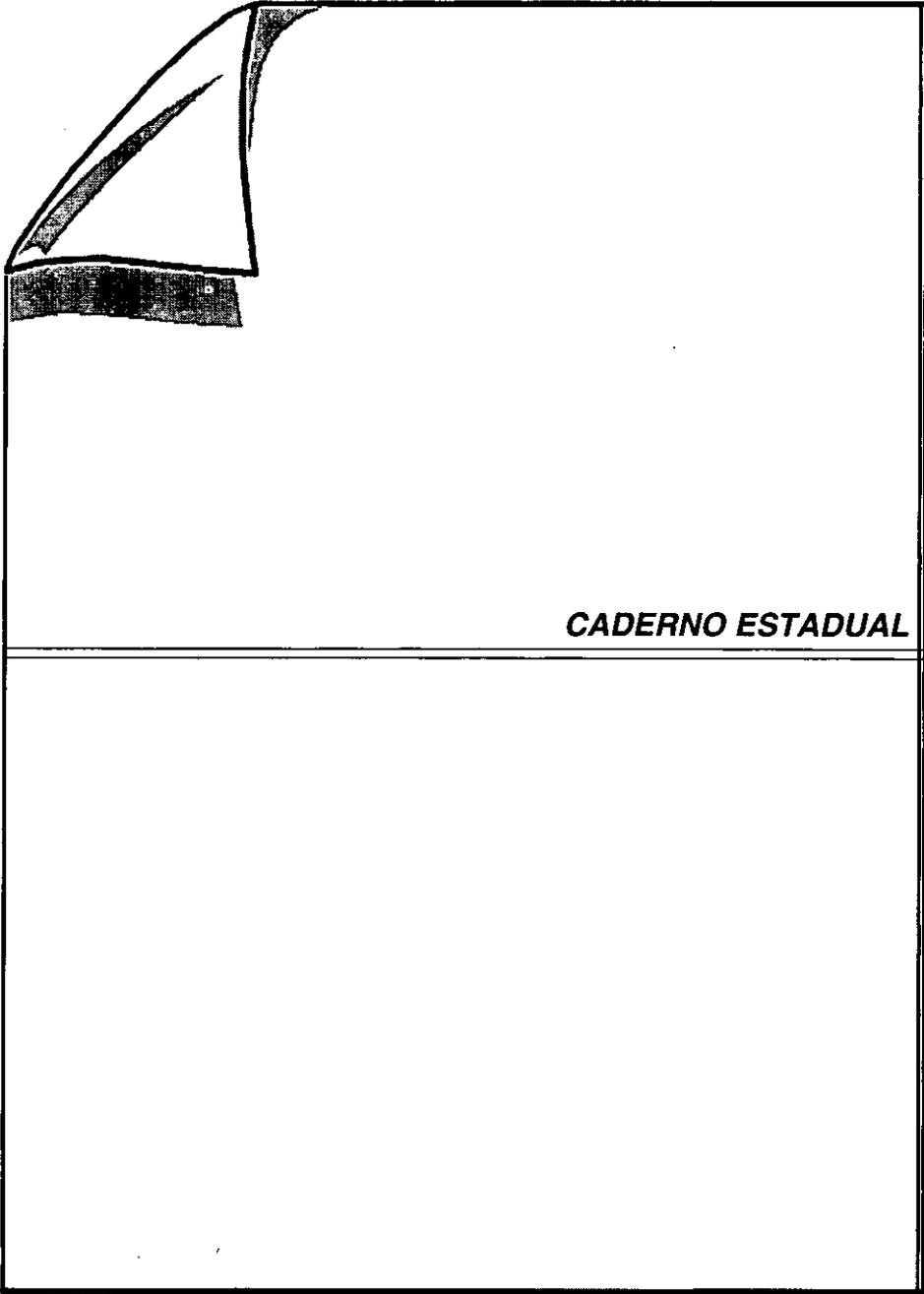
É o Parecer.

Procuradoria, em 3 de dezembro de 1996.

ELIZEU DE MORAES CORRÊA
Procurador

* O processo ao qual se refere este Parecer está publicado nesta Revista na página 168.





CADERNO ESTADUAL

APOSENTADORIA

1. TEMPO - ACERVO - LICENÇA ESPECIAL - 2. MUDANÇA DE REGIME JURÍDICO.

RELATOR : Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva
PROTOCOLO Nº : 462.650/96-TC.
ORIGEM : Secretaria de Estado da Administração
INTERESSADO : Dimas de Abreu
DECISÃO : Resolução nº 436/97 -TC. - (por maioria)

Aposentadoria. Impossibilidade de contagem de tempo exercido sob regime celetista para o estatutário, a fim de obtenção de licença prêmio, tendo em vista que a contagem de tempo para obtenção de licença especial para servidores celetistas transformados em estatutários por força do artigo 70 da Lei 10.219/92 ocorre a partir da nova situação jurídica por absoluta impossibilidade de transposição de atributos vigentes de um regime para outro.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto de desempate do Sr. Conselheiro Presidente, converte o julgamento do processo em diligência externa à origem para exclusão do acervo, devendo o interessado retornar à atividade até completar o lapso temporal exigido constitucionalmente para concessão da aposentadoria requerida.

Votaram nos termos acima, os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA e HENRIQUE NAIGEBOREN (voto vencedor).

O Relator, Conselheiro QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, votou pela legalidade e registro do ato aposentatório, no que foi acompanhado pelo Conselheiro JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO (voto vencido).

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 23 de janeiro de 1997.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Procuradoria
Parecer nº 29.008/96

I. SÍNTESE DOS FATOS

1. Versa o presente sobre pedido de registro de aposentadoria proporcional de servidor **celetista** que, em 21 de dezembro de 1992 teve seu emprego transformado em cargo público por força da Lei 10.219/92, passando ao regime **estatutário**, regido pela Lei 6.174/70.

2. Da análise dos documentos acostados aos autos, depreende-se que o interessado somente atingiu o lapso temporal exigido pela Constituição Federal para a concessão da aposentadoria em tela porque foi computado o acervo referente à licença especial não gozada, prevista nos artigos 247 e 248 da Lei 6.174/70.

II. DA INAPLICABILIDADE DOS ART. 247 E 248, DA LEI 6.174/70 AOS SERVIDORES PÚBLICOS CELETISTAS QUE TIVERAM SEUS EMPREGOS TRANSFORMADOS EM CARGOS PÚBLICOS.

3. Este Procurador já tem firme posicionamento contrário à contagem do acervo ou concessão de licença especial ao servidor celetista que teve seu emprego transformado em cargo público por força da Lei 10.219/92.

4. Isto porque, admitir-se tal contagem seria permitir acumulação ilegal de vantagens. Com efeito, os dois regimes em apreço são absolutamente distintos, cada qual com suas respectivas vantagens e benefícios.

5. Vale dizer, a licença especial não encontra previsão na C.L.T. apenas na legislação estatutária e somente os funcionários que se enquadrem nesta categoria, detentores de **cargo público** é que fazem jus a este benefício.

6. No caso vertente, o servidor, enquanto celetista, não era contemplado com referida *benesse*, motivo pelo qual não se pode pretender que a Lei 10.219/92 tenha o condão de conferir retroatividade à Lei 6.174/70.

7. Releva notar que a questão já foi objeto de apreciação pelo PODER JUDICIÁRIO que, em decisão proferida no Mandado de Segurança 29.228-0, manifestou-se pela impossibilidade jurídica de aproveitamento do lapso temporal exercido em atividade celetista para fins de aquisição do direito à licença especial, cuja ementa a seguir transcrevemos:

“SERVIÇO PÚBLICO - CONTAGEM DE TEMPO EM DOBRO - LICENÇA ESPECIAL NÃO USUFRUÍDA.

Pretendida contagem em dobro, como acervo de licença especial não usufruída, do período em que prestou serviços. Vantagem especial exclusiva de servidores estatutários estáveis e adquirida pelo exercício efetivo do cargo durante um determinado lapso de tempo. Segurança denegada”.

12. Esta Egrégia Corte de Contas, ao enfrentar a matéria, também se posicionou no mesmo sentido, a exemplo das decisões exaradas nas Resoluções nº 455/95 e 10.213/93:

Resolução 455/95

“Consulta - Impossibilidade do aproveitamento de tempo exercido sob a égide da CLT, para o regime estatutário, visando a concessão de licença-prêmio. O prazo do direito à concessão do benefício deve ser contado a partir da substituição do regime”.

Resolução 10.213/93

“Consulta. Contagem de tempo necessário à aquisição do direito à licença especial. Servidores anteriormente regidos pela C.L.T. Inadmissibilidade da contagem por ser um benefício estranho ao regime celetista e, tendo em vista a Inconstitucionalidade do inciso XVIII, do art. 34, da Constituição Estadual, que servia de suporte jurídico à licença enfocada”.

13. O Egrégio Tribunal Superior do Trabalho, ao enfrentar a matéria, decidiu na mesma linha de raciocínio aqui exposta, senão vejamos:

“Se o trabalhador foi admitido segundo o regime da CLT e, após, passou ao regime estatutário, ele não conta o período anterior para fins de “licença-prêmio”. Se retornar ao regime trabalhista, com ressalva de direitos adquiridos no regime estatutário, essa ressalva alcança apenas, o direito àquela licença especial, somado o tempo de serviço trabalhista posterior à segunda transformação da estrutura jurídica da empresa. Recurso de Revista conhecido e provido. (Acórdão 0002533/82, Min. Rel. MOZAR VICTOR RUSSOMANO)”.

“LICENÇA ESPECIAL. O direito à licença especial ou prêmio, somente é devido aos funcionários estatutários que optaram pelo regime da CLT e não aos servidores admitidos sob a égide do diploma consolidado. Revista conhecida e não provida. (Acórdão 0003373/90, Min. Rel. URSOLINO SANTOS)”.

14. A Procuradoria Geral do Estado, através do Parecer 198/95, publicado no Diário Oficial do Estado nº 4.637, de 20 de novembro de 1995, manifestou-se nos seguintes termos:

“A licença especial é vantagem pecuniária anômala e condicional. Só o elemento tempo não é suficiente para sua obtenção. O art. 247 do Estatuto dos Funcionários Civis do Paraná - Lei 6.174/70, que prevê o benefício, exige a prévia estabilidade do servidor e o efetivo exercício de cargo, características exclusivas dos servidores sujeitos ao regime estatutário.

(...)

A contagem do tempo para obtenção da licença especial para os servidores celetistas transformados por força do art. 70, da Lei 10.219/92 em estatutários ocorre a partir da nova situação jurídica por absoluta impossibilidade de transposição de atributos vigentes de um regime para o outro”.

Inquestionável, portanto, que a licença especial é privilégio de que gozam somente os funcionários estatutários, inexistindo possibilidade jurídica de se ampliar o alcance da norma legal àquela época em que os servidores estavam sob a égide da legislação trabalhista.

Ademais, como bem colocado pela douta Procuradoria Geral do Estado, no supracitado parecer, para a concessão do benefício em tela, não basta o elemento tempo.

Com efeito, é necessário que o interessado seja detentor de **cargo público, estável**, cujas relações de trabalho com o Estado do Paraná sejam regidas pela Lei 6.174/70, o que não ocorreu no caso vertente em relação ao período laborado sob a égide da Consolidação das Leis do Trabalho, computado para efeito de acervo da licença especial.

III - CONCLUSÃO

Pelo exposto, somos de parecer:

a) pelo retorno à origem para exclusão do acervo, devendo o interessado retornar à atividade até completar o lapso temporal exigido constitucionalmente para a concessão da aposentadoria requerida.

É o aditamento.

Curitiba, em 12 de dezembro de 1996.

LAURI CAETANO DA SILVA
Procurador-Geral

CESTAS BÁSICAS

1. CONCESSÃO - IMPOSSIBILIDADE.

RELATOR : Auditor Francisco Borsari Netto
PROTOCOLO Nº : 306.100/96-TC.
ORIGEM : Instituto Agrônômico do Paraná
INTERESSADO : Diretor-Presidente
DECISÃO : Resolução nº 1.483/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Concessão de cestas básicas a funcionários. Impossibilidade, tendo em vista que:

- a) objetivos assistenciais não figuram dentre suas finalidades;**
- b) o regime de pessoal da autarquia é o da Lei 6.174/70, a qual não prevê o benefício;**
- c) não há previsão orçamentária.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor Francisco Borsari Netto, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 6.794/96 e 29.802/96 da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e Procuradoria do Estado junto a esta Corte, respectivamente.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e os Auditores OSCAR FELIPPE LOUREIRO DO AMARAL e FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 20 de fevereiro de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos

Parecer nº 6.794/96

Trata-se de consulta formulada pelo Instituto Agrônomo do Paraná acerca da viabilidade legal do fornecimento de cestas básicas aos seus servidores de menor poder aquisitivo, com remuneração de até R\$ 494,00.

O consulente informa que possui aproximadamente 800 servidores que, devido aos baixos salários, encontram-se em estado de extrema dificuldade e que o custo mensal do benefício a ser concedido, orçado a preço de mercado em R\$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais), será reduzido em função de possuir produção própria de alguns produtos agrícolas tais como arroz, feijão, milho e trigo, os quais, quando não utilizados como sementes, são comercializados, gerando receita própria no orçamento.

Manifestando-se no feito, a douta 2ª Inspeção de Controle Externo desta Corte posicionou-se contrariamente à pretensão da consulente por entender que inexiste previsão legal para a concessão do benefício almejado e que a sua implantação foge totalmente às finalidades e objetivos para os quais aquela autarquia foi criada.

É, em síntese, o relatório.

Analisando-se o expediente, verifica-se assistir razão à douta 2ª Inspeção de Controle Externo desta Casa, eis que efetivamente inexiste previsão legal para a concessão de tal benefício e a sua implantação extrapola a função, finalidade e objetivo da consulente.

Esta Corte, em situação semelhante, já decidiu:

Consulta. Defeso à Câmara Municipal conceder auxílio alimentação ou cesta básica para servidores por ser sua função precípua a de elaborar leis e fiscalizar o Poder Executivo. (Prot. nº 9.552/95 - Interessado: Mun. Araucária - Resolução nº 5.754/95, de 13/07/95).

Assim, ratificando-se, por brevidade, os termos da instrução da 2ª Inspeção de Controle Externo deste Tribunal, a consulta poderá ser respondida de acordo com a sua conclusão.

É a manifestação.

D.A.T.J., em 05 de agosto de 1996.

JIOMAR JOSÉ TURIN FILHO
Assessor Jurídico

Procuradoria
Parecer nº 29.802/96

O presente protocolado trata de consulta formulada a esta Corte por parte do Instituto Agrônomo do Paraná, na pessoa de seu Diretor Presidente Sr. Wilson Pan, o qual indaga quanto à possibilidade de fornecimento, por parte do Instituto, de cestas básicas aos seus servidores de mais baixo poder aquisitivo.

O entendimento preliminar por parte da Segunda Inspeção de Controle Externo no sentido da impossibilidade da concessão, foi acolhido pela Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos em posterior análise, sendo, em suma, exaradas como razões para a negativa, a inexistência de previsão legal bem como o fato do benefício extrapolar as finalidades para as quais o ente consulente foi criado.

As preliminares para conhecimento da consulta estão presentes, pois a matéria versa sobre dispêndio público, é assunto em tese e foi apresentada por dirigente de entidade autárquica.

Com o escopo de bem responder à indagação formulada, faz-se necessária a abordagem de alguns importantes aspectos tangentes à natureza das entidades autárquicas, e que servirá e justificará a resposta negativa à consulta.

A doutrina pátria consagra as autarquias como entes da administração indireta mais intimamente ligados à administração direta, sendo sua criação e finalidades estipuladas por lei, incumbindo à administração direta o estabelecimento de mecanismos de controle sobre estas, como pode-se depreender da lição de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“(...) o que habitualmente se conhece como tutela ou controle das autarquias - isto é, poder de influir sobre elas com o propósito de conformá-las ao cumprimento dos objetivos públicos em vista dos quais foram criadas, harmonizando-as com a atuação administrativa global do Estado - está designado como ‘controle ministerial’. Todas as entidades da administração indireta encontram-se sujeitas à supervisão da Presidência da República ou do Ministro a cuja Pasta estejam vinculadas”. (in, Curso de Direito Administrativo. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996. pg. 87-88).

Tal raciocínio transposto a nível estadual, torna perfeitamente clara a importância da conformação dos rumos tomados pelas autarquias com os seus objetivos estipulados em lei, bem como com a atuação global da Administração Central do Estado.

A consagrada administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro mostra-se ainda mais enfática acerca da necessidade da administração da autarquia centrar-se nos objetivos para os quais foi criada, apresentando inclusive um princípio que rege tal dever:

*“O reconhecimento da capacidade específica das autarquias deu origem ao **princípio da especialização**, que as impede de exercer atividades diversas daquelas para as quais foram criadas”. (in, Direito Administrativo. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1995. pg. 315).*

Assim, considerando os fins para os quais o IAPAR foi criado, certamente não se encontrará, dentre eles, o fornecimento de cestas básicas.

Outro aspecto importante acerca das autarquias para o caso concreto em análise é o seu regime de pessoal. Ainda na lição de Bandeira de Mello:

“Quanto ao regime de pessoal dos servidores autárquicos, é o mesmo dos servidores da administração direta; (...) em atendimento ao disposto no art. 39 da Constituição, que impôs a adoção de um regime jurídico único de pessoal para a Administração direta, autarquias e fundações públicas. Portanto, o vínculo existente entre autarquias e seus servidores não é de natureza contratual, mas institucional ou ‘estatutário’.” (Op. cit. pg. 92).

O órgão Consulente, IAPAR - Instituto Agrônômico do Paraná, como entidade autárquica, se submete, quanto ao seu quadro de pessoal, ao Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado do Paraná - Lei 6.174/70. Destarte, toda e qualquer vantagem a ser oferecida aos servidores públicos vinculados à entidade em questão, deve estar prevista neste diploma legal, especificamente em seu Capítulo VIII, “Das Vantagens”.

Finalmente, tem-se como último aspecto relevante na definição da impossibilidade de concessão de cestas básicas aos funcionários, a necessidade de previsão orçamentária segundo constitucionalmente estabelecido no artigo 165 e seguintes, como também previsto nas normas de direito financeiro da Lei nº 4.320/64. O fato de não haver previsão orçamentária funcionaria igualmente como impeditivo para a concessão do benefício nos termos da consulta dirigida a esta Corte.

A par do apresentado, e considerando-se:

a) que eventuais objetivos assistenciais, ainda que louváveis, não figuram como elementos integrantes das finalidades para as quais foi criado o Instituto em questão;

b) que o regime de pessoal da Autarquia é o estabelecido no Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado do Paraná - Lei 6.174/70 - o qual não estabelece qualquer benefício a ser conferido aos funcionários nos termos do enunciado da consulta;

c) finalmente que não há qualquer previsão orçamentária para a concessão das cestas básicas, opina este Ministério Público Especial, em consonância com a Informação da Segunda Inspeção de Controle Externo bem como com o Parecer nº 6.794/96 da Diretoria de Assuntos

Técnicos e Jurídicos, pela impossibilidade de fornecimento de cestas básicas, por parte do Instituto Agronômico do Paraná, aos seus servidores.

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 31 de outubro de 1996.

LAERZIO CHIESORIN JUNIOR
Procurador

RECURSO DE REVISTA

1. DESPESAS - GLOSA - 2. ESTADO - ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.

RELATOR : Auditor Francisco Borsari Netto
PROTOCOLO Nº : 248.070/96-TC.
ORIGEM : Instituto de Saúde do Paraná
INTERESSADO : Célia Aparecida de Carvalho
DECISÃO : Resolução nº 1.484/97 -TC. - (unânime)

Recurso de Revista, referente a glosa de despesas realizadas em violação aos artigos 65 e 68 da Lei 4.320/64, programáveis e não enquadradas em regime de adiantamento. Conhecimento do Recurso, com a reforma da decisão recorrida, tendo em vista que a imposição de sanção no montante gasto irregularmente seria um enriquecimento ilícito por parte do Estado, pois os bens adquiridos foram utilizados em proveito da administração, incorporando-se ao seu patrimônio.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto escrito do Conselheiro Nestor Baptista, adotado pelo Relator, Auditor Francisco Borsari Netto, recebe o presente Recurso de Revista, por tempestivo, para, no mérito, dar-lhe provimento, modificando-se a decisão recorrida, consubstanciada na Resolução nº 5.220/96-TC e, em consequência, aprova a Comprovação de Adiantamento protocolada sob nº 21.079/95-TC.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e os Auditores OSCAR FELIPPE LOUREIRO DO AMARAL e FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 20 de fevereiro de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

***Voto do
Conselheiro Nestor Baptista***

É o presente, recurso de revista interposto pela funcionária acima nominada para provocar revisão do decidido na Resolução nº 5.220/96, que determinou a glosa da importância de R\$ 3.163,27; despesas realizadas em violação a previsão do art. 65 e 68 da Lei 4.320/64, programáveis e não enquadradas em regime de adiantamento.

Recebido pelo Relator que despachou o seguimento do recurso, confirmando sua tempestividade, a Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos manifestou-se pela ausência de excepcionalidade para a violação legal cometida, pelo que opinou pela manutenção da decisão recorrida. Após, o Ministério Público Especial junto a esta Corte, muito embora sem refutar, e até concorde, ao enfoque adotado pela Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, posicionou ao final pela reforma da decisão impugnada. Justificou com o erro que seria a penalização no total da verba dispendida como se essa não fora investida na Administração, o que seria um enriquecimento ilícito por parte do Estado e; diante da imprevisão legal de multa, pena apropriada à situação de irregularidade formal.

É o relatório.

De fato, as duas intervenções anteriores, cada uma de sua ótica, são corretas. Não há como negar a incorreção do gasto efetuado sem

as formalidades prescritas na legislação própria (Lei nº 4.320/64), como estabeleceu nossa Diretoria Jurídica; houve flagrante desvio. De outra parte, como sustentou a Procuradoria, não seria razoável a imposição de sanção no montante gasto de modo formalmente irregular, mas, que, não o foi em seu conteúdo, pois, os bens adquiridos foram utilizados em proveito da Administração incorporando-se ao seu patrimônio.

O Superior Tribunal de Justiça, em diversas ocasiões, vem refutando a intenção de penalizar o funcionário, no valor total do gasto quando este é efetuado em proveito da Administração, argumentando que esta penalização seria inconstitucional porque provocaria o enriquecimento ilícito ao Estado. Há intransponível dificuldade de aquilatar-se o prejuízo pecuniário advindo de uma irregularidade formal. Este, em inúmeros casos análogos tem decidido pela não penalização dos ordenadores.

Diante do exposto, decido pela reforma da contestada Resolução, dando provimento ao recurso interposto.

É o voto.

Sala de Sessões, em 16 de janeiro de 1997.

NESTOR BAPTISTA
Relator

VEREADOR - COMPATIBILIDADE NEGOCIAL

1. MÉDICO - CONVÊNIO - SUS - 2. CLÁUSULAS UNIFORMES.

RELATOR : Conselheiro Henrique Naigeboren
PROTOCOLO Nº : 475.441/96-TC.
ORIGEM : Assembléia Legislativa do Estado do Paraná
INTERESSADO : Nereu Moura - Deputado Estadual
DECISÃO : Resolução nº 1.265/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Possibilidade de médico, eleito vereador, exercer ambas as funções, mesmo sendo diretor proprietário de estabelecimento hospitalar conveniado com o SUS, desde que sejam observadas em relação ao contrato as cláusulas uniformes.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Henrique Naigeboren, responde afirmativamente à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 33/96 e 28.527/96 da Diretoria de Contas Municipais e Procuradoria do Estado junto a esta Corte, respectivamente, ressaltando, todavia, que trata-se de resposta em tese.

Participaram do julgamento os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, HENRIQUE NAIGEBOREN e os Auditores JOAQUIM ANTÔNIO AMAZONAS PENIDO MONTEIRO, FRANCISCO BORSARI NETTO, ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 13 de fevereiro de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 33/96

1. O Senhor Deputado Estadual, Nereu Ramos, dirige-se a esta Egrégia Corte de Contas, mediante Ofício nº 1.850/96-LAL, através do qual narra que foi eleito como vereador, no último pleito realizado em Chopinzinho, o Dr. Celito José Ceni, que é médico e diretor proprietário de estabelecimento hospitalar conveniado com o S.U.S.
2. Acerca disto, consulta esta Casa, “sobre a compatibilidade entre o exercício das atividades profissionais com o cargo de Vereador”.

PRELIMINARMENTE

3. A autoridade é competente para efetuar consulta perante esta Casa, bem como a matéria atende aos requisitos estabelecidos no artigo 31 da Lei 5.615/67.

MÉRITO

4. Cinge-se o expediente em apreço, da possibilidade de médico, detentor da função diretiva de hospital conveniado com o S.U.S. acumular o exercício da vereança. A propósito, decidiu o Tribunal de Contas pela afirmativa, desde que obedecidas as cláusulas uniformes (prot. nº 11.378/95 e res. nº 4.753/95-TC de 20/06/95, Município de Cornélio Procópio):

“Possibilidade de vereador, na qualidade de diretor-proprietário de estabelecimento hospitalar celebrar convênio com a Prefeitura Municipal para prestação de consultas médicas, recebendo, por tais serviços, conforme tabela remunerária dos SUS, desde que o contrato seja obediente a cláusulas uniformes”.

5. O Tribunal de Contas já assentou entendimento sobre a matéria de que trata a indagação, nos termos do parecer anexo, prestada em

consulta formulada pelo Município de Japurá (prot. nº 7.843/94 e res. nº 21.673/94-TC) razão pela qual parece não se justificar novo exame.

D.C.M., em 27 de novembro 1996.

CLAUDIA MARIA DERVICHE HEY
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 28.527/96

O protocolado em apreço versa sobre consulta formulada pelo Deputado Estadual Nereu Moura, acerca da compatibilidade do exercício do cargo de Vereador com o exercício de atividade profissional de médico e Diretor de Hospital, em virtude da eleição de Celito José Ceni para o cargo de Vereador do Município de Chopinzinho.

Esclarece o Ilustre Consulente, que o Hospital do qual o médico e futuro Vereador é acionista e Diretor Técnico, atende pelo Sistema Único de Saúde SUS.

Insta salientar, que a presente Consulta foi muito bem analisada pela competente Diretoria de Contas Municipais que através do percuciente e objetivo Parecer nº 33/96, no qual responde as indagações formuladas pelo Ilustre Deputado.

A questão foi respondida de forma sintética, porém perfeitamente correta, pois a própria Lei Orgânica do Município de Chopinzinho, ao regular a matéria em seu art. 35, inc. I, alínea a, deixa muito claro a existência do impedimento como regra geral, entretanto contém a ressalva **“salva quando o contrato obedecer à cláusulas uniformes”**.

Assim sendo, desde que as relações contratuais com pessoas jurídicas de direito público, se pautem por regras uniformes e impessoais, observando-se no caso em tela, as normas contidas na Lei nº 8.080/90, que regula as ações e serviços de saúde em todo território nacional,

bem como na Portaria nº 1.286/93, que dispõe sobre as cláusulas necessárias para tais contratos, não há óbice.

Diante do exposto, esta Procuradoria reitera e ratifica os termos do Parecer supra da Douta Diretoria de Contas Municipais, sugerindo que a Consulta seja respondida nestes termos, eis que não há mais nada a ser acrescentado que possa alterar-lhe o conteúdo, **ressaltando todavia, que trata-se de resposta em tese apenas.**

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 03 de dezembro de 1996.

ZENIR FURTADO KRACHINSKI
Procuradora



CADERNO MUNICIPAL

AGENTES POLÍTICOS - REMUNERAÇÃO

1. VEREADORES - ALTERAÇÃO - 2. PREFEITO E VICE-PREFEITO - FIXAÇÃO.

RELATOR	: Conselheiro Rafael Iatauro
PROTOCOLO Nº	: 456.846/96-TC.
ORIGEM	: Município de Rebouças
INTERESSADO	: Presidente da Câmara
DECISÃO	: Resolução nº 486/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Impossibilidade de alteração da Resolução que fixou a remuneração dos Vereadores e deixou de fixar a do Prefeito e do Vice-Prefeito. A modificação que se pretende só é possível pela via judicial. Com relação ao Prefeito e ao Vice, deve-se adotar a mesma remuneração dos mandatários anteriores com a incorporação dos reajustes porventura concedidos aos servidores municipais.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro:

I- Responde a presente Consulta nos termos abaixo:

a) Pela impossibilidade de modificar a Resolução nº 05/95, que trata da remuneração dos Vereadores, salvo por via judicial;

b) A remuneração do Prefeito e Vice-Prefeito deve ser fixada tomando por base o valor real percebido em dezembro de 1996, mantido para toda a legislatura, somente acrescido dos reajustes eventualmente concedidos nos vencimentos dos servidores do Município.

II- Determina que as deliberações aqui contidas sejam anotadas na Diretoria de Contas Municipais deste Tribunal para fiel observância por ocasião das respectivas prestações de contas.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA,

QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 28 de janeiro de 1997.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Procuradoria
Parecer nº 440/97

1. Através do presente expediente, a Câmara Municipal de Rebouças, pelo seu presidente, Sr. Jaciel Clazer de Andrade, promove consulta a esta egrégia Corte, acerca da fixação da remuneração dos vereadores, do Prefeito e do Vice-Prefeito, para a legislatura de 1997, levando-se em consideração os seguintes fatos:

(a) A Resolução nº 05/95, que fixou a remuneração dos vereadores para a legislatura subsequente, não foi proposta pela Comissão de Finanças e Orçamento, a quem o Regimento Interno da Câmara incumbiu a competência;

(b) Tal Resolução foi aprovada pelos edis, mas devido aos baixos vencimentos fixados, há a intenção de modificá-la;

(c) Ainda há a pretensão de estabelecer a remuneração do Prefeito e do Vice-Prefeito, visto que a atual legislatura foi omissa neste aspecto;

(d) Assim, o consulente pretende elaborar novo Projeto de Lei que venha a dar nova regulamentação à remuneração dos vereadores, e fixar os vencimentos dos Chefes do Poder Executivo, corrigindo a lacuna apontada.

2. A consulta refere-se a fato concreto, entretanto a resposta que for exarada por esta Corte de Contas deve ter apenas caráter abstrato e exame em tese, o que não afasta posterior apreciação e julgamento específico do caso concreto, consoante jurisprudência consolidada na Súmula nº 110 do TCU. Presentes os pressupostos de admissibilidade da consulta, na forma do art. 31 da Lei nº 5.615/67, pode ser conhecido o seu mérito.

3. Instalada a manifestar-se, a D.C.M. informa - I. nº 1.545/96 - que *"torna-se impossível a reforma da Resolução nº 05/95 ou a apresentação de Projeto de Decreto-Legislativo que venha a fixar a remuneração do Prefeito e Vice-Prefeito daquele Município"*. No mérito, com relação à ausência de regulamentação dos vencimentos dos Chefes do Poder Executivo, soluciona o problema no sentido de seguir-se a remuneração auferida pelos detentores destes cargos eletivos da última legislatura, sendo esta corrigida de acordo com o índice de reajuste concedido ao funcionalismo público municipal. Quanto à remuneração dos vereadores, esclarece a possibilidade de modificação da Resolução nº 05/95, somente por via judicial, através da Ação Declaratória de Nulidade.

4. Com efeito, assiste razão à douta Diretoria de Contas Municipais, pois que para a fixação da remuneração dos edis, necessário se faz observar os ditames constitucionais. Estabelece a Carta Magna de 1988 a competência plena para a própria Câmara fixar os vencimentos da vereança, observados alguns limites. Assim, o art. 29, inc. V da CF/88 determina que a fixação da remuneração dos vereadores, bem como do Prefeito e do Vice-Prefeito, terá que ser feita em cada legislatura para a legislatura subsequente. Prevê, assim, o princípio da anterioridade e da inalterabilidade. O não atendimento desta regra implica na inconstitucionalidade da norma provinda do corpo legislativo do Município. Neste sentido, entende que não pode ser modificada a

Resolução 05/95 pelo meio que aponta o consulente, mas apenas quando da decisão favorável do Poder Judiciário. Ainda cumpre esclarecer que a Emenda Constitucional nº 01/92 coloca outros limites a serem observados pelo legislador, qual seja de que os valores percebidos pelos vereadores não podem ser superiores aos do Prefeito (art. 37, XI), não podem ultrapassar a 75% da remuneração estabelecida, em espécie, para os Deputados Estaduais, e devem corresponder, no máximo, a 5% da receita arrecadada pelo Município.

5. Em relação à remuneração do Prefeito, na ausência de regulamentação, esta Corte de Contas tem decidido de acordo com a posição manifestada pela D.C.M., ou seja, pela adoção da remuneração auferida pelos detentores destes cargos eletivos no exercício financeiro anterior ao da nova legislatura, fazendo-se a correção de acordo com o índice de reajuste concedido ao funcionalismo público municipal.

6. Em face do exposto, este **Ministério Público especial** manifesta-se, em tese, pela impossibilidade de modificação da Resolução nº 05/95, a não ser com autorização judicial, e pela adoção da remuneração do Prefeito e Vice-Prefeito anteriores para se estipular os valores a serem recebidos pelos Chefes do Poder Executivo Municipal da atual legislatura, com as correções necessárias.

É o Parecer.

Procuradoria, em 6 de janeiro de 1997.

ALIDE ZENEDIN
Procurador

Procuradoria Geral

Parecer nº 1.863/97

I - DO OBJETO DA CONSULTA

1. Trata-se *in casu* de consulta formulada pela Câmara Municipal de Rebouças, protocolada em **05/11/96**, objetivando posicionamento deste Egrégio Tribunal, acerca da possibilidade de ser editada nova Resolução para estabelecer a remuneração dos vereadores eleitos para a legislatura 1997/2000.

Esclarece a Consulente que a Resolução nº 005/95, devidamente publicada no órgão oficial fixou a remuneração dos vereadores para a legislatura que ora se inicia em 50% (cincoenta por cento) do menor vencimento salarial auferido pelo funcionalismo municipal, sendo 20% (vinte por cento) correspondentes à parte fixa e 80% (oitenta por cento) à parte variável. Assim, entendendo ser ínfima a importância fixada e objetivando estabelecer uma remuneração superior, é que propõe a esta Casa a presente consulta.

II - DO FATO SUPERVENIENTE

2. Não obstante a apresentação do questionamento em epígrafe, consoante se pode inferir dos documentos ora anexados, em **26 de dezembro de 1996**, a Câmara Municipal de Rebouças aprovou a Resolução nº 002/96, fixando a remuneração dos vereadores daquele Município para a legislatura iniciada no presente exercício em R\$ 500,00 (quinhentos reais), dividindo-a em partes fixa e variável de R\$ 100,00 (cem reais) e R\$ 400,00 (quatrocentos reais), respectivamente.

III - DAS IRREGULARIDADES

3. Diante da realidade apresentada, mister se faz analisarmos a questão de forma a individualizar os dois problemas emergentes, senão vejamos;

a) Quanto à primeira hipótese: **Resolução nº 05/95.**

A Resolução em epígrafe reveste-se, à evidência, de vício insanável, eis que, ao estabelecer como valor da remuneração dos edis aquele correspondente a 50% (cincoenta por cento) do menor vencimento percebido pelo funcionalismo municipal, indubitavelmente, podemos afirmar que houve violação à direito assegurado constitucionalmente, pois essa importância equivale à metade do salário mínimo. Ora, se a Constituição assegurou, em seu artigo 7º, inciso IV⁽¹⁾, a todos os trabalhadores, o direito à percepção de um salário mínimo fixado em lei, é evidente que é vedado o pagamento inferior a esse valor. Desta forma, a importância estipulada pela Resolução nº 005/95 está em desconpasso com a Carta Magna, não podendo ser utilizada pela Municipalidade.

b) Quanto à segunda hipótese: **Resolução nº 002/96.**

Melhor sorte não logrou a Câmara Municipal ao editar a resolução em epígrafe, eis que atentou contra o Princípio da Anterioridade da fixação da remuneração dos Vereadores, insculpido no artigo 29, V, da Constituição Federal⁽²⁾. Com efeito, no caso vertente, a resolução que estipulou o *quantum* a ser auferido pelos Vereadores Municipais foi editada em **26.12.96**, quando já era conhecido os resultados da eleição municipal realizada em **03.10.96** e, portanto, está maculada com o vício

¹ Artigo 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender à suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

² 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:

(...)

V - remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

de inconstitucionalidade. É de suma importância ressaltar que a norma constitucional, ao estipular que a remuneração dos edis deverá ser sempre fixada na legislatura anterior para subsequente, objetivou impedir que essa fixação se desse depois das eleições, quando os legisladores, já sabedores do resultado do pleito eleitoral, pudessem estipular seus próprios ganhos.

Neste sentido, eis a lição esclarecedora, extraída de acórdão relatado pelo Ministro Djaci Falcão⁽³⁾, *in verbis*:

“Quando a lei fala em fixação de remuneração, em cada legislatura, para a subsequente, necessariamente prevê que tal fixação se dê antes das eleições que renovem o corpo legislativo. Isto decorre necessariamente da ratio essendi do preceito. Ora, se essa fixação se desse depois das eleições para a Casa Legislativa, os legisladores estariam infringindo a finalidade do preceito, pois estariam, eventualmente fixando os próprios subsídios, cientes, já da permanência no corpo legislativo”.

Sintetizando a análise supra-exposta, tanto a Resolução nº 005/95, quanto a Resolução nº 002/96 padecem de vício de inconstitucionalidade. A primeira, por fixar remuneração em valor inferior ao do salário mínimo e a segunda, por desobedecer o princípio constitucional da anterioridade da fixação da remuneração dos vereadores.

Ainda neste tópico, releva notar que ambas as resoluções são irregulares em decorrência de estipularem o *quantum* a ser auferido pelos membros da Câmara Municipal da mesma forma como eram estabelecidos os seus subsídios, ou seja, dividindo a remuneração em parte fixa e variável. Isto porque a Constituição Federal de 1988 substituiu os antigos subsídios por remuneração, consoante bem esclarecido pelo mestre JOSÉ AFONSO DA SILVA ⁽⁴⁾, que assim leciona:

³ publicado na RT, vol. 425/214. (trecho extraído do acórdão proferido na apelação cível nº 39.688-9, da 4ª Câmara Cível do Estado do Paraná)

⁴ *in* CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO, RT., 6ª ed. 1990, p. 461 (trecho extraído do acórdão proferido na Apelação Cível nº 39.688-9, da 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná).

“Ela (a Constituição) rompeu com a tradição dos subsídios divididos em parte fixa e variável, e também não menciona ajuda de custo”.

IV. DA ALTERNATIVA POSSÍVEL

4. No caso vertente, diante dos vícios de que se revestem os atos resolutórios, a única solução viável que se apresenta é a fixação da remuneração tomando por base o valor real recebido no mês de dezembro de 1996, ficando mantido para toda a legislatura e somente sofrendo alterações com base no mesmo índice de ajuste aplicado ao salário do quadro geral dos servidores públicos municipais.

Nesse sentido, esta Egrégia Corte já se pronunciou, reiteradamente, a exemplo das decisões infra-transcritas:

“Consulta. Impossibilidade de alteração dos subsídios dos vereadores e verba de representação do Presidente da Câmara dentro da mesma legislatura. Os valores a serem pagos devem ser aqueles estabelecidos na gestão anterior, admitindo-se apenas os aumentos legais”. (Protocolo nº 39.102/94)

“Consulta.

1. Resolução que fixa os vencimentos dos Vereadores é inconstitucional por ferir o art. 29, V, da CF/88. Deverá ser adotada a remuneração estabelecida na legislatura anterior, atualizada mediante a aplicação de índices concedidos aos servidores municipais...” (Protocolo nº 6.339/94)

Mister ressaltar, ainda, que a alternativa ora sugerida é a única forma juridicamente possível de resolver o impasse que se formou. Com efeito, se as duas Resoluções editadas são inconstitucionais, e suas respectivas anulações dependem de sentença judicial, nem por isso deve prevalecer uma delas, sob pena de, na ocasião da análise da prestação de contas do Município, serem estas desaprovadas.

Isto porque, a Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal autoriza o Tribunal de Contas, no uso de suas atribuições, à apreciação da constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.

Com efeito, dispõe a Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal:

“Súmula 347 - O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público”.

V - CONCLUSÃO

5. *Ex positis*, opinamos pela resposta à presente consulta nos termos deste parecer, devendo a consulente adotar a sugestão aqui apresentada.

Outrossim, no intuito de evitarmos posicionamentos contraditórios, requeremos que a decisão adotada por esta Corte fique arquivada na Diretoria de Contas Municipais, para orientar a análise das futuras prestações de contas do Legislativo municipal de Rebouças;

É o Parecer.

Curitiba, em 22 de janeiro de 1997.

LAURI CAETANO DA SILVA
Procurador-Geral

AUTARQUIA MUNICIPAL

- 1. EMPRÉSTIMOS - SERVIDORES MUNICIPAIS E MUNICÍPIO -**
- 2. IMPOSSIBILIDADE - LEI Nº 4.595/64.**

RELATOR : Conselheiro Henrique Naigeboren
PROTOCOLO Nº : 485.390/96-TC.
ORIGEM : Sociedade Previdenciária Municipal de Loanda
INTERESSADO : Presidente
DECISÃO : Resolução nº 2.798/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Empréstimos de Autarquia Municipal Previdenciária a servidores municipais e à Prefeitura Municipal. Impossibilidade, mesmo existindo legislação municipal permissiva, por não se tratar de instituição financeira. Lei nº 4.595/64, artigos 17 e 18.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Henrique Naigeboren, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 15/97 e 4.754/97 da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte, respectivamente.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 20 de março de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

* O Parecer nº 4.754/97 da Procuradoria do Estado, que fundamenta a presente decisão, está publicado nesta Revista como Parecer em Destaque na página 109.

Diretoria de Contas Municipais ***Parecer nº 15/97***

1. O senhor presidente da Sociedade Previdenciária Municipal de Loanda encaminha consulta a esta Corte pela qual indaga sobre “a legalidade das operações financeiras estabelecidas no artigo 1º da Lei nº 033/96, editada pelo Município de Loanda, no último dia 22 do corrente. A consulta se restringe especificamente em relação aos incisos IV e V, agora incluídos no artigo 75 da Lei nº 004/92, que dispõe sobre empréstimos da SOPREMU - Sociedade Previdenciária Municipal, para os servidores municipais e também para o Município.

PRELIMINARMENTE

2. A teor do disposto no art. 31 da Lei nº 5.615/67, somente os chefes de poderes municipais podem provocar a manifestação do Tribunal de Contas em sede de consulta.

3. Não é o caso, porém, do ilustre consulente, que preside entidade autárquica municipal a quem a lei não deferiu tal prerrogativa, de sorte que a ele falta a necessária legitimidade para esse fim, razão pela qual poderá este Colegiado abster-se de responder a consulta por falta de requisito de admissibilidade.

4. Este, aliás, o entendimento exarado na Resolução nº 12.103/96, inclusive do Parecer que lhe dá fundamento.

5. No entanto, entendendo o plenário desconsiderar aquela decisão, é de se afirmar de pronto a inconstitucionalidade da previsão de lei local que permite a concessão de empréstimo, pelo respectivo sistema previdenciário, uma vez que a finalidade destes sistemas é ditada constitucionalmente, não sendo legítima qualquer inovação na matéria pelo legislador infraconstitucional.

6. Afirma-se ainda, e ainda com fulcro nos comandos da Carta da República, que tais atividades *financeiras* são reservadas às instituições que se subordinam à legislação específica, o que certamente não é o caso dos sistemas públicos de previdência.

D.C.M., em 16 de janeiro de 1997.

ANTONIO CARLOS MACIEL XAVIER VIANNA
Assessor Jurídico

AUXÍLIO FINANCEIRO

1. ESTUDANTES - MUNICÍPIO - 2. IMPOSSIBILIDADE.

RELATOR : Conselheiro Rafael Iatauro
PROTOCOLO Nº : 174.980/96-TC.
ORIGEM : Município de Santa Helena
INTERESSADO : Presidente da Câmara
DECISÃO : Resolução nº 1.416/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Concessão de auxílio financeiro a munícipes que estudam em escolas e universidades na capital. Impossibilidade, pois tal medida contraria a Carta Magna em seus arts. 30, VI e 211, § 2º e por decorrência o art. 4º da Lei nº 4.320/64.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde negativamente à Consulta, em conformidade com a Informação nº 776/96 da Diretoria de Contas Municipais desta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e os Auditores OSCAR FELIPPE LOUREIRO DO AMARAL e FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 20 de fevereiro de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Informação nº 776/96**

Versa o presente protocolado de Consulta formulada pela Câmara Municipal de Santa Helena, através de seu Presidente, Sr. José Alberto Kozerski, solicitando parecer jurídico sobre o item que transcrevemos:

“Pode o Município pagar mensalidades de estudantes residentes no Município, em escolas e faculdades de outros municípios, estado ou países para depois de formado devolver com 01 (hum) ano de carência mensalmente até cobrir o que recebeu a título de incentivo?”

PRELIMINARMENTE, cumpre assinalar que o Consulente figura dentre as autoridades elencadas no art. 31 da Lei Estadual nº 5.615/67, para dirigir-se a esta Casa.

NO MÉRITO

A matéria questionada encontra-se disciplinada por esta Casa através da Resolução nº 6.958/94-TC, exarada em procedimento de consulta, cujo conteúdo apresenta similitude com a consulta formulada neste protocolado, e cuja ementa reproduzimos:

RELATOR : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
PROTOCOLO Nº : 25.767/94-TC.
ORIGEM : Município de Manoel Ribas
INTERESSADO : Prefeito Municipal
DECISÃO : Resolução nº 6.958/94-TC.

CONSULTA. *Concessão de auxílio financeiro a munícipes que estudam em Universidade, bem como em cursos pré-vestibulares, na capital. Impossibilidade, pois tal medida contraria a Carta Magna em seus artigos 30, VI e 211, parágrafo 2º, e por decorrência o art. 4º da Lei nº 4.320/64.*

Assim, para esclarecimento do consulente, citamos a Informação nº 673/94 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 23.217/94 da Procuradoria do Estado junto a este Tribunal que respondem adequadamente à dúvida apresentada.

É a Informação.

D.C.M., em 24 de abril de 1996.

SORAIA DO ROCIO MARTINS SELI
Assessora Jurídica

BALANCETE ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL

1. PROCEDIMENTO DA CÂMARA MUNICIPAL - 2. SALÁRIO DOS SERVIDORES - PAGAMENTO DOS FORNECEDORES - 3. L.O.M. - ART. 87, INCISOS XIV E XVI.

RELATOR : Conselheiro Rafael Iatauro
PROTOCOLO Nº : 403.173/96-TC.
ORIGEM : Município de Nova Cantu
INTERESSADO : Presidente da Câmara
DECISÃO : Resolução nº 1.285/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Não repasse, por parte do Poder Executivo, de verbas salariais e para pagamento de fornecedores, desde que obedecidos os limites da Lei Orçamentária, caracteriza óbice ao funcionamento do Poder Legislativo, sujeitando o município a procedimento interventivo.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 10/96 e 1.755/97, da Diretoria de Contas Municipais e Procuradoria do Estado junto a esta Corte, respectivamente.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e os Auditores OSCAR FELIPPE LOUREIRO DO AMARAL e FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 18 de fevereiro de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Parecer nº 10/96**

1. O Senhor Presidente da Câmara Municipal de Nova Cantu encaminha consulta a esta Corte para indagar, em síntese, como deve proceder para que o Poder Executivo informe sobre o *balancete orçamentário mensal do município, das subvenções dos Edis e das verbas de manutenção do Legislativo, ou seja, 'Salário dos servidores e pagamento de fornecedores desta referida Câmara Municipal'*.

2. Esclarece o Consulente que, mesmo tendo acionado todos os mecanismos legais pertinentes (Regimento Interno e Lei Orgânica), há seis meses, ainda não teve acesso às informações solicitadas, daí o porquê da consulta.

PRELIMINARMENTE

3. Estão presentes os pressupostos de admissibilidade da consulta, já que o expediente vem subscrito por autoridade a quem a Lei nº 5.615/67 defere essa faculdade e a matéria de que trata a dúvida é da competência deste Colegiado, conforme previsão do art. 31 daquele diploma legal.

4. Cuida-se de perquirir, em primeiro lugar, se ao Presidente da Câmara, na qualidade de Chefe do Legislativo, é lícito exigir do Executivo informações sobre o balancete orçamentário, subvenções dos edis e verbas de manutenção da instituição que ele representa.

5. A providência de que cogita o Consulente encontra respaldo na Lei Orgânica, mais precisamente no disposto no art. 87, vazado nos seguintes termos:

Art. 87. Compete à Câmara Municipal, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

XVI - Solicitar informações e requisitar documentos do Executivo sobre quaisquer assuntos referentes à administração municipal.

6. É justamente através do acesso a essas informações que a Câmara exerce sua atribuição legal do controle externo dos atos do Executivo, como lhe prescreve o inciso XIV, do mesmo art. 87:

Art. 87. (...)

XIV - Exercer, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ou órgão competente, a fiscalização financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município, como forma de controle externo.

7. Portanto, se a negativa do Executivo em repassar as informações que o Consulente afirma ter solicitado, de fato, ocorreu, estaria o prefeito violando as normas antes transcritas, passível de sofrer representação do Procurador-Geral da Justiça por infração político-administrativa, conforme previsão do indigitado art. 87 da Lei Orgânica de Nova Cantu.

8. Apreciando caso análogo, já decidiu o Tribunal de Contas:

Consulta. Possibilidade do acesso aos documentos da Prefeitura Municipal pela Câmara, desde que haja acordo para tanto. Somente em virtude de lei o Executivo é obrigado a fornecer fotocópias destes documentos (prot. nº 19.129/91 - res. nº 792/92).

9. Contudo a requisição de documentos e informações deve observar o princípio da razoabilidade (prot. nº 2.334/92 - res. nº 14.775/92), de modo a evitar que o Legislativo, a pretexto de fiscalizar os atos do Executivo, provoque entrave desnecessário ao desenvolvimento das ações da Administração Pública.

10. Persistindo o impasse, mesmo diante do permissivo legal, poderá o município sujeitar-se até a um processo de intervenção a que alude o inciso IV do art. 35 do Texto Constitucional:

Art. 35. O Estado não intervirá em seus municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

IV - O Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução da lei, de ordem ou decisão judicial, (destaque).

11. Sendo assim, poderá a dúvida ser respondida, adotando-se, como razão de decidir, os termos desta manifestação.

DCM, em 22 de outubro de 1996.

ANTONIO CARLOS MACIEL XAVIER VIANNA
Assessor Jurídico

Procuradoria
Parecer nº 1.755/97

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Nova Cantu, procurando saber deste Tribunal “*quais os meios legais e jurídicos que este Legislativo deverá tomar para que, Prefeito e Secretários repassem a este Legislativo as informações do balancete orçamentário mensal do município, das subvenções dos Edis e das verbas de manutenção do Legislativo, ou seja ‘Salário dos servidores e pagamento de fornecedores desta referida Câmara Municipal’*”.

Esclarece o consulente que já esgotou os meios previstos na Lei Orgânica e Regimento Interno do Legislativo.

Satisfeitas as preliminares para conhecimento de consultas por parte deste Tribunal (legitimidade do consulente, pertinência da matéria e não se tratar de caso concreto), pode a presente ser conhecida.

No mérito, verifica-se que a Diretoria de Contas Municipais, através do Parecer nº 10/96 apresentou resposta completa, abrangendo todo o espectro da consulta, e demonstrou o posicionamento desta Corte frente a outras questões de mesma ordem já respondidas.

Somente se acresceria àquela resposta que, realmente esgotados os meios colocados à disposição da Câmara Municipal para exercer o seu mister fiscalizatório, o recurso ao Poder Judiciário se afigura como o único restante.

O Poder Executivo, pelo que permite antever o questionamento, está incidindo em crime de responsabilidade ao obstar o correto funcionamento do Poder Legislativo, sonogando-lhe verbas de salário de seus servidores e de pagamento de servidores.

Contudo, o que também deve ser observado, antes de qualquer medida judicial, é o cumprimento pela Câmara Municipal da lei orçamentária no que diz respeito a manter-se dentro dos parâmetros de gastos aprovados naquele instrumento legislativo, pois se o Poder Legislativo, eventualmente, estiver gastando além do permissivo legal, não há obrigação legal do Executivo repassar-lhe verbas. Neste caso, o Executivo somente deve transferir o montante orçamentariamente previsto e determinado.

Isto posto, submete-se ao douto Plenário esta consulta, opinando pelo seu **conhecimento**, e por resposta nos termos do Parecer nº 10/96 da Diretoria de Contas Municipais, com o acréscimo acima.

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 20 de janeiro de 1997.

LAERZIO CHIESORIN JUNIOR
Procurador

BEM IMÓVEL

1. DOAÇÃO - 2. CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO.

RELATOR	: Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira
PROTOCOLO Nº	: 22.013/97-TC.
ORIGEM	: Município de Santa Fé
INTERESSADO	: Prefeito Municipal
DECISÃO	: Resolução nº 2.863/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Possibilidade da utilização do instituto de doação de bem imóvel, para construção de sede da guarda-mirim, face a suspensão de parte do art. 17, I, "b" da LF 8.666/93, pela ADIN nº 927-3 - STF. Aconselhável, no entanto, a concessão de direito real de uso, por ser mais apropriado à Administração Pública, devendo ser observada a modalidade de concorrência e a celebração de contrato com prazo de vigência determinado.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 5.566/97 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 25 de março de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Procuradoria **Parecer nº 5.566/97**

Através do presente protocolado, a Prefeitura Municipal de Santa Fé, representada pelo seu Prefeito, Sr. Anésio Pavan, formula consulta a este Tribunal de Contas sobre a doação de bem imóvel público municipal para construção da sede da Guarda Mirim e sendo possível a doação, sobre a necessidade de realização de processo licitatório.

Manifestando acerca do questionamento, a Diretoria de Contas Municipais, através da Informação nº 097/97, ressalta o disposto no artigo 17, "b" da Lei nº 8.883/94, assim como a suspensão da eficácia deste dispositivo pelo Supremo Tribunal Federal quanto aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Destaca a DCM a possibilidade de doação pretendida, desde que observados os requisitos dispostos no caput do mencionado artigo, quais sejam, existência de interesse público, prévia avaliação e autorização legislativa.

Por fim, salienta a DCM ter este Tribunal de Contas sugerido em inúmeras decisões a utilização da concessão de direito real de uso, por ser este instrumento mais apropriado à Administração Pública, atendendo melhor aos princípios da moralidade administrativa e da finalidade pública.

Inicialmente, cabe destacar que o consulente é parte legítima para formular consulta junto a este Tribunal.

Quanto à doação de bem público a particular, referida regulamentação está prevista na Lei nº 8.666/93:

"Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgão da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de

concorrência, dispensada esta nos seguintes casos;

...

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo”.

Como já é de conhecimento, o Excelso 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 de 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, como já exposto, por este Ministério Público Especial, em outras consultas, faz-se mister salientar a 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.

Acerca do instituto da concessão de direito real de uso, interessante se faz transcrever a lição do 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 à 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 a 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 no caso de venda ou doação". (Direito Administrativo Brasileiro, RT, 16ª edição p. 432 e 433). (grifo nosso)

Convém, por fim, ressaltar a obrigatoriedade para o instituto da concessão de direito real de uso da realização de licitação, na modalidade de **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, do Estatuto das Licitações e dos Contratos Administrativos.

Neste sentido, tem se manifestado o Douto Plenário desta Corte, citando a título de elucidação as ementas das Resoluções nº 7.492/94 e 6.674/94, relativas às consultas formuladas pelo Município de Cianorte (Procoloto 35.382/94 e pelo Município de Nova Santa Rosa (Protocolo nº 23.701/94), respectivamente:

"Consulta. Aplicabilidade de lei municipal que trata de doação de imóvel público a particular face a liminar 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”.

“Consulta. Doação de imóvel a particular visando a implantação de indústria. Como melhor solução para o caso, a concessão de direito real de uso, conforme outras decisões deste Tribunal, até decisão final da ADIN nº 927-3”.

Diante de todo exposto, o parecer deste Ministério Público Especial é no sentido de que a presente consulta seja respondida pela possibilidade da utilização do instituto de doação de bem imóvel público à particular, face à liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal, na ADIN nº 927-3, suspendendo parte do artigo 17, inciso I, alínea “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.

Ministério Público Especial, em 06 de março de 1997.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER
Procuradora

BEM IMÓVEL

1. TERRENOS CEDIDOS À TÍTULO PRECÁRIO - 2. REGULARIZAÇÃO.

RELATOR	: Conselheiro Rafael Iatauro
PROTOCOLO Nº	: 370.836/96-TC.
ORIGEM	: Município de Pinhalão
INTERESSADO	: Prefeito Municipal
DECISÃO	: Resolução nº 197/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Terrenos cedidos verbalmente a funcionários do município, que lá permanecem de forma precária há mais de 30 anos. O município deve regularizar tal situação, usando de sua discricionariedade para definir se fará alienação, concessão de direito real de uso, permissão de uso, ou outra forma que entenda melhor, porém sem descuidar da necessária autorização legislativa bem como da avaliação prévia. Havendo desvio na ação do Poder Público municipal, poderá seu titular ser responsabilizado civil e penalmente.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 28.529/96 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 21 de janeiro de 1997.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

* O Parecer nº 28.529/96 da Procuradoria do Estado que fundamenta a presente decisão, está publicado nesta Revista como Parecer em Destaque na página 112.

CARGOS - ACUMULAÇÃO

1. VEREADOR - SECRETÁRIO MUNICIPAL - 2. VENCIMENTOS - OPÇÃO.

RELATOR : Conselheiro João Féder
PROTOCOLO Nº : 32.418/97-TC.
ORIGEM : Município de Santa Fé
INTERESSADO : Presidente da Câmara
DECISÃO : Resolução nº 2.705/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Impossibilidade de Vereadora ocupar também o cargo de Secretária Municipal, mesmo que sem vencimentos. A nomeação para cargo de Secretário Municipal, deve ser precedida de afastamento do cargo de Vereador. Podendo, contudo, assumir o cargo no Executivo, optando pela remuneração do Legislativo.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Féder, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 5.558/97 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 20 de março de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Procuradoria.
Parecer nº 5.558/97

O presente protocolado tem como objeto o esclarecimento de dúvidas a respeito de questões relacionadas à legalidade do exercício de cargo de Secretário Municipal por Vereadora eleita para a atual legislatura, como se infere da seguinte indagação: *“é possível a sua nomeação em comissão para exercer o cargo de Secretário Municipal, sem vencimentos, ocupando também o cargo no Legislativo Municipal?”*

Encaminhado o protocolado à Diretoria de Contas Municipais foi lançada a Informação nº 81/97, subscrito pelo Oficial de Controle Luiz Gustavo Merolli Sória, que enfrentou, com precisão o questionamento apresentado pelo Legislativo Municipal Consulente. A manifestação apontada permissivo legal da Lei Orgânica do Município (art. 42, II, “b”), desde que, haja afastamento da vereança, abdicando da respectiva remuneração, pois *não poderá sob qualquer hipótese haver submissão hierárquica de Vereador ao Chefe do Executivo.*

A manifestação da DCM, induz à resposta negativa à consulta, ou seja, que não é possível o exercício do cargo de Secretário Municipal, mesmo que sem vencimentos, de forma concomitante ao cargo de Vereadora.

A licença do cargo de vereança é imperativo moral, além de decorrer do princípio do art. 56, I e §§ da Constituição Federal. Decorre, ainda, da inteligência do art. 45, § 3º, da LOM, que considera *automaticamente licenciado o Vereador que for investido no cargo de Secretário Municipal ou equivalente*, ou, do art. 46 da Lei Orgânica do Município de Santa Fé, que estabelece a necessária convocação de suplente no caso de *investidura de Vereador no cargo de Secretário Municipal ou equivalente.*

A nomeação para o cargo de Secretário Municipal, como visto, deve ser precedida de afastamento do cargo de Vereadora.

Discordamos da posição da Diretoria de Contas Municipais quando afirma que há de se verificar a renúncia da remuneração de Vereadora. A matéria é tratada de forma específica no § 3º, do art. 45 da Lei Orgânica Municipal, quando afirma a possibilidade de opção

pela remuneração da vereança. Este princípio, aliás, é reprodução do preceito contido no art. 56, § 3º, quando trata do exercício do cargo de Ministro de Estado ou Secretário de Estado, pelo Deputado ou Senador.

Isto Posto, este Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas compartilhando parcialmente do entendimento da Diretoria de Contas Municipais, é pela resposta à consulta nos exatos termos deste opinativo.

É o Parecer.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

CONTRATAÇÃO DE PESSOAL

1. FUNCIONÁRIO PARTICULAR - 2. PAGAMENTO DIRETO PELO VEREADOR - 3. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO PARA ATENDER PARTIDOS POLÍTICOS.

RELATOR : Conselheiro Rafael Iatauro
PROTOCOLO Nº : 172.350/96-TC.
ORIGEM : Município de Pato Branco
INTERESSADO : Presidente da Câmara
DECISÃO : Resolução nº 638/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Impossibilidade da contratação, por Vereador, de empregado não pertencente ao quadro efetivo da Câmara e não comissionado, para prestar serviço em seu gabinete, às suas próprias expensas.

Não poderá, também, a Câmara criar cargos comissionados para prestar serviços aos partidos políticos que nela se fazem representar, pois estes detém personalidade jurídica própria e devem suprir suas necessidades funcionais.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde à Consulta, nos termos dos Pareceres nºs 1.387/96 e 29.711/96, respectivamente, da Diretoria de Contas Municipais e Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 30 de janeiro de 1997.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Diretoria de Contas Municipais

Informação nº 1.387/96

O Presidente do Legislativo Municipal de Pato Branco, Sr. Cláudio Bonatto, formula consulta a este Tribunal, informando que um dos vereadores locais pretende contratar, às suas próprias expensas, determinada pessoa para prestar em seu gabinete, serviços relativos as suas atividades na Câmara. Diante disso, indaga o seguinte:

1. *“É legal referida contratação, haja visto, que o Legislativo Municipal, possui quadro próprio de servidores?”*
2. *“Em caso afirmativo, qual a forma que deverá ser utilizada para que não se configure vínculo empregatício, evitando-se eventuais questões de ordem trabalhista, já que o contratado prestará serviço na sede do Poder Legislativo Municipal?”*
3. *“É possível o Legislativo Municipal, através de Resolução, criar cargos comissionados, com a finalidade de prestar serviços aos partidos políticos componentes do mesmo?”*

Mérito

1. Em resposta a primeira indagação do consulente, informamos que, nas dependências do Legislativo Municipal, só poderão prestar serviços os funcionários do quadro próprio da Casa, admitidos mediante concurso público, e os ocupantes de cargo em comissão.
2. Portanto, a pretensão do vereador é ilegal e inadmissível. Contudo, se o quadro de funcionários do Legislativo se mostra insuficiente, é de sua competência a criação e suprimento de cargos, de acordo com o que estabelece a Lei Orgânica local, em seu art. 14, IV, a saber;

“Art. 14 - Compete à Câmara Municipal:

.....

IV - dispor sobre a criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços e a fixação da respectiva remuneração, observados os limites do orçamento anual e dos seus valores máximos, conforme estabelece o art. 37, inciso XI, da Constituição Federal."

3. Por fim, quanto a última indagação do consulente, a resposta é também pela inadmissibilidade, de vez que os partidos políticos possuem personalidade jurídica própria, e assim devem suprir as suas necessidades funcionais.

Diante disso, s.m.j., entendemos que a presente consulta poderá ser respondida **negativamente** em todos os seus quesitos, pelas razões aqui expostas.

D.C.M., em 11 de setembro de 1996.

NELSON AUGUSTO KUBRUSLY
Assessor Jurídico

Procuradoria
Parecer nº 29.711/96

Trata o presente protocolado de consulta formulada pelo senhor Cláudio Bonatto, Presidente da Câmara Municipal de Pato Branco, em que este informa da intenção de um dos Vereadores de contratar pessoa para prestar serviços relativos às atividades legislativas, nas próprias dependências da Câmara, com todas as despesas e encargos pagos pelo Edil contratante, e indaga (a) sobre a legalidade da referida contratação, pois o Legislativo Municipal, possui quadro próprio de servidores; (b) se possível, qual a forma a ser utilizada para não

configurar vínculo empregatício e problemas de ordem trabalhista, já que prestará os serviços na própria Câmara Municipal; e (c) se é possível o Legislativo criar cargos comissionados para prestar serviços aos partidos políticos componentes do mesmo.

A Diretoria de Contas Municipais, pelo Parecer 1.387/96, respondeu negativamente à primeira questão, pelo que restou prejudicada a segunda, sendo também negativa a resposta ao terceiro questionamento.

Inicialmente, antes da apreciação do mérito da consulta, há um questionamento prévio sobre a legitimidade do consulente, a pertinência da matéria, e não se tratar de caso concreto.

O consulente é parte legítima a questionar esta Corte, nos termos do artigo 31 da Lei 5.615/67, pois Chefe de Poder Municipal. A matéria está, também, dentre as previstas como passíveis de serem apreciadas em sede de consulta, pois trata de matéria relativa a servidor público (o terceiro questionamento), não sendo este o caso da primeira pergunta. Finalmente, não se trata de caso concreto, pois ainda se está no terreno da intenção do parlamentar em contratar alguém, ou da possível criação de cargos comissionados.

No mérito, **a primeira questão não envolve assunto para o qual esta Casa está legalmente habilitada a responder, pois se trata de matéria não mencionada no artigo 31 da Lei 5.615/67, nem sujeita a controle deste Tribunal**, como estabelecido pela Constituição Federal. Contudo, como à terceira questão cabe resposta, pois se encontra dentre as matérias sujeitas à competência desta Casa, apresentar-se-á resposta também à primeira indagação.

Com relação a esta indagação, entende a Procuradoria que não é possível tal contratação, uma vez que os serviços seriam prestados nas dependências do Legislativo Municipal. Inicialmente, o provimento de pessoal necessário ao desenvolvimento das atividades legislativas, é **dever** do Poder Legislativo, que deve prover o número de servidores necessário ao bom desempenho da atividade parlamentar.

Isto contudo, não quer dizer que deva o Legislativo contratar quantas pessoas entenda necessário cada Vereador, pois daí seria um sem fim de contratações, pois cada pessoa pode sentir a necessidade de um certo número de auxiliares. O que deve haver é uma compatibilidade entre o número de pessoas que prestam serviços na

Câmara, de maneira a propiciar um fluir contínuo e desemperrado do trabalho parlamentar.

Nada obsta, também, que desejando, o parlamentar contrate pessoa, a suas expensas, para ajudá-lo no exercício de sua atividade. O que não se admite é que este contratado trabalhe na sede do Legislativo, ocupando espaço público, e utilizando dos recursos públicos para o desempenho de atividade para particular (o Vereador, enquanto empregador). Isto seria mais um ônus para o Estado.

Além disso, há que se considerar que a prestação de serviços no ambiente físico da Câmara levaria a confusão da comunidade quanto à efetiva natureza jurídica do vínculo com o Legislativo, e até poderia configurar a situação de "funcionário de fato", que nas palavras de Themístocles Brandão Cavalcanti é *"em seu sentido mais genérico, aquele que exerce função pública ou melhor 'cargo' sem investidura legal ou em virtude de uma investidura aparente"* (In: O Funcionário Público e o seu Regime Jurídico, Rio de Janeiro, Editor Borsoi, 1958, p. 61 a 77).

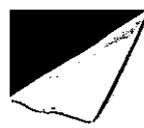
Ao discorrer sobre as teorias que fundamentam a situação dos funcionários de fato, menciona o mesmo autor a do erro comum, e a da investidura aparente, cabível esta ao caso sob comento; pois *"... se torna aplicável quando não tenha a pessoa que exerce a função qualquer investidura legal, isto é, não tenha sido provida no cargo pelos meios regulares, mas que proceda como se efetivamente houvesse sido nomeada"*.

Ainda, como argumento em desfavor da resposta positiva à primeira indagação do consulente, existe a situação de responsabilidade sobre acidentes ocorridos nas dependências da Câmara, pelos quais esta teria de responder objetivamente.

Quanto à segunda questão, fica prejudicada em razão negativa à primeira.

Já com relação ao terceiro ponto de questionamento, pode o Poder Legislativo Municipal criar mais cargos, de acordo com o dispositivo da Lei Orgânica Municipal, citado pela Diretoria de Contas Municipais em sua manifestação (artigo 14, inciso IV).

Mas, inicialmente é preciso considerar que os partidos políticos possuem personalidade jurídica própria, e portanto não se podem



confundir com a Câmara Municipal, cuja natureza e funções são diferentes.

Além disso, a autonomia constitucionalmente garantida aos partidos políticos (artigo 17, parágrafo 1º, Constituição Federal) não se compadece com a dependência de utilização de servidores públicos da Câmara.

A criação de seus próprios cargos é da competência da Câmara, mas estes devem ser direcionados a suprir as **necessidades públicas**, e não a de agremiações de personalidade jurídica própria, como o são os partidos políticos.

Isto posto, entende este Ministério Público Especial pelo **conhecimento desta consulta**, e no mérito por resposta negativa ao primeiro e terceiro quesitos, prejudicada a resposta ao segundo, nos termos acima expostos.

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 27 de dezembro de 1996.

LAERZIO CHIESORIN JUNIOR
Procurador

MUNICÍPIO - DESMEMBRAMENTO

1. PATRIMÔNIO PÚBLICO - TRANSFERÊNCIA.

RELATOR : Conselheiro João Féder
PROTOCOLO Nº : 49.078/97-TC.
ORIGEM : Município de Teixeira Soares
INTERESSADO : Prefeito Municipal
DECISÃO : Resolução nº 2.843/97 -TC. - (unânime)

***Consulta. Desmembramento de município.
Patrimônio público. Obediência ao
disposto na Lei Complementar nº 66/93.***

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Féder, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 53/97 e 5.557/97, da Diretoria de Contas Municipais e Procuradoria do Estado junto a esta Corte, respectivamente.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 25 de março de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais
Parecer nº 53/97

1. Os Senhores Prefeitos de Teixeira Soares e Fernandes Pinheiro, dirigem consulta a esta Egrégia Corte através da qual solicitam parecer sobre o correto procedimento a ser adotado quando da transferência de bens móveis e imóveis ora pertencentes ao município mater (Teixeira Soares) a serem incorporados no município criado (Fernandes Pinheiro).

PRELIMINARMENTE

2. As autoridades são partes legítimas para efetuar consulta perante esta Casa, bem como a matéria atende aos ditames proclamados no artigo 31 da Lei nº 5.615/67.

MÉRITO

3. Cinge-se o expediente em apreço, de matéria sobre a qual o Tribunal de Contas já firmou entendimento, nos termos da Informação nº 270/96-DCM e do Parecer nº 13.249/96 da Procuradoria da República junto a esta Corte (cópias anexas) prestados em consulta formulada pelo município de Salgado Filho (Prot. nº 35.536/96-TC e Res. nº 7.275/96-TC), razão pela qual parece não se justificar novo exame.

4. Do exposto, opina-se que a resposta à Consulta observe os fundamentos aduzidos, sem prejuízo de outros que o E. Plenário venha a adotar.

D.C.M., em 20 de fevereiro de 1997.

CLÁUDIA MARIA DERVICHE HEY
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 5.557/97

O presente protocolado, requerido pelas Prefeituras Municipais acima epigrafadas, tem como objeto o esclarecimento de dúvidas a respeito de questões relacionadas ao desmembramento e criação de Município, em especial, relativamente à transferência de bens móveis e imóveis pertencentes ao município *mater* a serem incorporados no município criado.

Encaminhado o protocolado à Diretoria de Contas Municipais foi lançado o Parecer nº 57/97, subscrito pela Assessora Jurídica Cláudia Maria Derviche Hey, que enfrentou, com precisão o questionamento apresentado pelo Legislativo Municipal Consulente. O referido parecer apresenta solução dada por esse Eg. Plenário (Resolução nº 7.257/96), com base em manifestação da DCM (Informação nº 270/96) e opinião deste Ministério Público Especial (Parecer nº 13.249/96), em caso idêntico ao tratado neste protocolado.

A manifestação da DCM, não merece nenhum reparo ou observação, pelo contrário, é digna de nota a dedicação despendida neste protocolado e a excelência de suas conclusões.

Este Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas compartilha o mesmo entendimento da Diretoria de Contas Municipais, pelo que, somos pela resposta à consulta nos exatos termos do Parecer nº 53/97, que dada a procedência e objetividade da fundamentação, não merece qualquer complementação, contendo valiosos subsídios para o esclarecimento das dúvidas argüidas pelos Consulentes.

É o Parecer.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

OBRA DE PAVIMENTAÇÃO

1. CONTRATAÇÃO DIRETA - PARTICULAR.

RELATOR : Conselheiro Henrique Naigeboren
PROTOCOLO Nº : 459.225/96-TC.
ORIGEM : Município de Cianorte
INTERESSADO : Prefeito Municipal
DECISÃO : Resolução nº 930/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Diante da falta de recursos no município, é possível a execução de obras de pavimentação asfáltica, diretamente pelos munícipes, através da contratação de empreiteira. Deverá, contudo, ser observado se haverá recursos públicos envolvidos, pois isto traz implicações na forma de contratação. Há ainda que se observar a imperiosidade de autorização e acompanhamento técnico da obra pela Prefeitura.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Henrique Naigeboren, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 36/96 e 29.641/96 da Diretoria de Contas Municipais e Procuradoria do Estado junto a esta Corte, respectivamente.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 04 de fevereiro de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Procuradoria

Parecer nº 29.641/96

Pelo presente protocolado o **Prefeito Municipal de Cianorte** vem formular consulta a este Tribunal quanto à legalidade ou não da contratação direta de empreiteira para execução de obra de pavimentação, efetuada pelos proprietários de ruas não pavimentadas. Esclarece que a participação da Prefeitura será a aprovação do projeto e fiscalização da obra.

I - PRELIMINARMENTE, cabe colocar que o consulente é parte legítima para formular consulta a este Tribunal, nos termos em que estatui o artigo 31, da Lei nº 5.615/67;

II - NO MÉRITO

Inicialmente encaminhado o expediente à Diretoria de Contas Municipais esta pelo Parecer nº 36/96 respondeu que não há vedação a que o particular, diante da impossibilidade do poder público, substitua-se a este e realize, ele próprio, as obras e serviços cuja execução estaria a cargo do ente político. Ressalta que a iniciativa do particular não pode prescindir da autorização do Município.

Realmente, como já abordou a D.C.M., em regra, este serviço deveria ser executado pelo Poder Público porque é atividade afeta à sua esfera de competência. Mas a prática tem demonstrado que os Municípios já vêm permitindo que este se realize por terceiros, algumas vezes em situações peculiares.

O que é mais comum é a contratação de empreiteira, após o devido procedimento licitatório, para que esta execute os serviços já previamente definidos no Edital de Licitação seguindo o projeto básico fornecido pela Prefeitura. Nesses casos, o pagamento é feito pelo Município diretamente à empreiteira e após, por meio de contribuição de melhoria o órgão municipal recebe dos munícipes beneficiados pela obra, os custos dela decorrentes.

Este Tribunal já teve oportunidade de se manifestar em consulta formulada pelo Município de Campina da Lagoa acerca de legislação municipal que dispunha acerca da realização desses serviços por

terceiros. Para instrução do expediente, anexamos cópia da Resolução nº 8.624/94-TC que poderá subsidiar na resposta ao consulente.

Na verdade, não há impeditivo para que os próprios munícipes contratem diretamente com as empreiteiras para que estas efetuem a pavimentação, pagando diretamente pelos serviços realizados.

O que é importante frisar aqui é que, qual seja a forma que o Município encontre para transferir a terceiros a execução desses serviços que, em regra, seriam de sua responsabilidade, deve tal ato **ter respaldo em legislação municipal que discipline acerca da matéria.**

Deve ficar previsto em lei se o Município vai contribuir com parcela dos recursos para a obra ou se esta vai ser integralmente custeada pelos munícipes; de que forma se efetivará a contratação das firmas (se mediante prévia licitação ou não); como se dará o pagamento dos serviços e a sua fiscalização (se o setor competente do Município expedirá ordem de serviço para início dos trabalhos e termo de sua conclusão); acerca do projeto básico (se fica por conta do Município ou das firmas contratadas, desde que com a sua aprovação prévia); as sanções para o inadimplemento da firma contratada; etc...

No que toca à licitação, cabe destacar que havendo participação de recursos públicos esta deverá ser realizada, mas se a obra for custeada integralmente pelos munícipes, considerando a natureza dos serviços pode o Município estabelecer alguns critérios para a sua seleção: ser a firma cadastrada junto ao órgão municipal para a realização da obra (isto para melhor operacionalização quanto a fiscalização e aplicação de sanções no caso de inadimplemento que podem implicar no cancelamento do cadastro, aplicação de multa, etc...), bem como para verificação da idoneidade técnico-financeira da empreiteira.

Então, se no Município de Cianorte ainda não há legislação disciplinando acerca da matéria e havendo interesse do Executivo em transferir tais serviços aos particulares é o caso de ser encaminhado projeto de lei à Câmara Municipal para discussão e votação, após os estudos necessários pelo Setor de Engenharia e Assessoria Jurídica da Prefeitura, valendo novamente destacar das lições do saudoso Prof^o Hely Lopes Meirelles (já citadas pela D.C.M. em sua manifestação) *“dadas as implicações técnicas e jurídicas que o contrato dos particulares com a empresa construtora apresenta para a sua legitimação administrativa perante a Municipalidade”*.

Diante de todo o exposto, esta Procuradoria propõe que a presente consulta formulada pelo Sr. Prefeito Municipal de Cianorte seja respondida nos termos do pronunciamento da D.C.M., com as complementações aqui aduzidas.

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 26 de dezembro de 1996.

CÉLIA ROSANA MORO KANSOU
Procuradora

Diretoria de Contas Municipais
Informação nº 36/96

1. O senhor prefeito municipal de Cianorte dirige consulta a esta Corte para indagar sobre *"a legalidade de proprietários de imóveis localizados em rua não pavimentada, efetuar a contratação direta de empreiteira para execução de obra de pavimentação, arcando diretamente com os seus custos"*.
2. Esclarece o Consulente que o município participará do empreendimento aprovando o projeto e fiscalizando a obra.

PRELIMINARMENTE

3. Estão presentes os pressupostos de admissibilidade da consulta, já que o expediente vem subscrito por autoridade a quem a Lei 5.615/67 defere essa faculdade e a matéria de que trata a dúvida é da competência deste Colegiado, conforme previsão do art. 31 daquele diploma legal.

MÉRITO

4. As obras e serviços municipais, segundo previsão do § 2º do art. 108 da lei orgânica local, *"poderão ser executadas pela Prefeitura, por*

suas autarquias e demais entidades da Administração Indireta e por terceiros, mediante licitação, cujo valor não ultrapasse o valor do edital”.

5. Assim, a pavimentação de vias públicas, como revestimento de passeios, deve, em regra, ser executada pelo poder público porque é atividade afeta à sua esfera de competência.

6. No entanto, não dispondo a Administração de recursos suficientes para prover essas necessidades da coletividade, é lícito ao particular supri-las às próprias expensas ou mesmo em parceria com o poder público.

7. Tenha-se em conta, porém, que a iniciativa do particular não pode prescindir da autorização do município.

“O alto custo da pavimentação e do calçamento tem levado as Municipalidades a partilhar com os particulares interessados o preço desses serviços, ou mesmo a permitir-lhes que os realizem a suas expensas. Quando se facultar a execução do calçamento e da pavimentação por conta dos particulares, necessária se torna a prévia autorização da Prefeitura, por se tratar de obras a serem realizadas em bens públicos.

Por isso, os interessados deverão indicar minuciosamente as condições em que pretendem realizar a pavimentação e o calçamento, dadas as implicações técnicas e jurídicas que o contrato dos particulares com a empresa construtora apresenta para sua legitimação administrativa perante a Municipalidade. (DIREITO MUNICIPAL BRASILEIRO, 7ª ed., Malheiros, 1994, p. 319)

8. Como se vê, não há vedação a que o particular, diante da impossibilidade do poder público, substitua-se a este e realize, ele próprio, as obras ou serviços cuja execução estaria a cargo do ente político.

9. Diante do exposto, observadas as cautelas legais, poderá a consulta ser respondida pela afirmativa, adotadas as razões deste parecer.

D.C.M., em 28 de novembro de 1996.

ANTONIO CARLOS MACIEL XAVIER VIANNA
Assessor Jurídico

PREFEITO MUNICIPAL

1. AGENTE POLÍTICO - APOSENTADORIA.

RELATOR : Conselheiro Rafael Iatauro
PROTOCOLO Nº : 431.738/96-TC.
ORIGEM : Município de Cêrro Azul
INTERESSADO : Prefeito Municipal
DECISÃO : Resolução nº 2.679/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Impossibilidade de Chefe do Poder Executivo aposentar-se como servidor público, tendo em vista que é agente político.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rafael Iatauro, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 8.918/96 da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos desta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 20 de março de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos

Parecer nº 8.918/96

Trata o expediente em epígrafe de consulta encaminhada a este Tribunal pelo Chefe do Poder Executivo Municipal de Cerro Azul, Sr. Silfredo de Jesus Bestel, acerca da possibilidade de ser considerado Servidor Público para fins de inativação.

Preliminarmente, cumpre observar tratar-se de consulta relativa a caso concreto, de cujo exame o Pleno desta Casa absteve-se, a exemplo das decisões consubstanciadas nas Resoluções prolatadas nos Protocolos nº 23.784/94-TC e nº 40.415/94-TC, em que se deliberou ser competência deste Tribunal pré-julgar em tese, e não analisar caso concreto.

Todavia, no expediente sob comento, face à natureza da matéria, é viável o seu exame em tese, sendo o consulente parte legítima consoante o disposto no art. 31 da Lei nº 5.615/67.

Da análise dos autos verifica-se estar o processo instruído com a Lei Orgânica Municipal e com cópia da Lei nº 017/92. A primeira, não traz esclarecimentos específicos acerca da matéria; a segunda, em seu art. 2º traz a definição do que vem a ser "servidor público":

"Art. 2º - Para efeitos deste estatuto, servidor público é a pessoa legalmente investida em cargo de provimento efetivo, cargos de provimento em comissão ou de provimento por prazo determinado..."

Cumpre, para responder a presente consulta, discorrer acerca da natureza jurídica do cargo de Prefeito Municipal, para demonstrar a sua vinculação ou não ao conceito acima transcrito.

Nesse sentido, na lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, com algumas adaptações feitas à sistematização proposta pelo Professor Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, dividem-se os agentes públicos - "a mais ampla expressão que se conhece para designar genericamente os sujeitos que servem ao Poder Público" - em três grandes grupos: agentes políticos, servidores públicos e particulares em atuação colaboradora com o Poder Público.

Referido autor, na obra "Curso de Direito Administrativo", 4ª edição, p. 123, assevera que

"Agentes políticos são os titulares dos cargos estruturais à organização política do País, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder. Daí que se constituem nos formadores da vontade superior do Estado. São agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes de Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas pastas, bem como os Senadores, Deputados Federais e Estaduais e os Vereadores. O vínculo que tais agentes entretêm com o Estado não é de natureza profissional, mas de natureza política".

Hely Lopes Meirelles, na obra "Direito Administrativo Brasileiro", 21ª edição, p. 72, acrescenta ainda, à tal definição, as seguintes considerações:

*"Agentes políticos são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais. (...) **Não são servidores públicos, nem se sujeitam ao regime jurídico único** estabelecido na Constituição de 1988. Têm normas específicas para sua escolha, investidura, conduta e processo por crimes funcionais e de responsabilidade, que lhes são privativos".*

Estabelecida a distinção, conclui-se que, embora prefeito e servidor sejam ambos integrantes do gênero "agente público", o primeiro integra a espécie "agente político", com os seus ônus e prerrogativas próprios.

Logo, o sistema jurídico pátrio não permite a um Chefe do Executivo Municipal pleitear a sua inativação como se fora servidor público, não o sendo, pois a ele destina-se tratamento diverso, diante da natureza de seu cargo e de suas funções. De resto, o preceito constitucional contido no art. 40 da Carta Federal, reproduzido na Lei Municipal nº 017/92 que instrui os autos, diz respeito à inativação de **servidor público**.

Isto posto, responde-se à consulta pela impossibilidade de Chefe de Poder Executivo Municipal ser considerado servidor público para fins de inativação.

É o Parecer.

D.A.T.J., em 06 de novembro de 1996.

DANIELE CARRIEL STRADIOTTO SARNOWSKI
Assessor Jurídico

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO

1. VERBAS PÚBLICAS - DESVIO - 2. DESAPROVAÇÃO.

RELATOR : Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva
PROTOCOLO Nº : 247/96-TC.
ORIGEM : Município de Altonia
INTERESSADO : Prefeito Municipal
DECISÃO : Resolução nº1.797/97 -TC. - (unânime)

Desaprovação da Prestação de Contas de Convênio entre o município e COHAPAR. Desvio de verbas públicas estaduais. Documentos para a comprovação das despesas não considerados válidos.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva:

I - Desaprova a presente Prestação de Contas de Convênio firmado entre o interessado e a COHAPAR, nos termos do Parecer nº 23.369/96 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte, determinando o encaminhamento do feito à Diretoria Revisora de Contas para apurar os valores a serem ressarcidos pelo responsável, ex-Prefeito Jonas Xavier Pinto;

II - Assina o prazo de 30 (trinta) dias para o recolhimento do item supra.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 27 de fevereiro de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Procuradoria **Parecer nº 23.369/96**

Trata-se de prestação de contas de convênio que destinou recursos ao Município de Altônia, para que este adquirisse manilhas, meios-fios e efetuasse serviços de terraplanagem, objetivando a execução de serviços de infra-estrutura, com embasamento na construção de conjunto habitacional (cláusula primeira, folhas 2).

A Prefeitura aplicou a verba na conclusão do conjunto habitacional, o que foi entendido aceitável pelo Diretor de Obras da Cohapar, e levou a DRC a opinar pela aprovação desta prestação de contas (Instrução 7.103/96).

Esta Procuradoria, contudo, entende diversamente.

A Prefeitura já havia recebido todo o montante destinado à construção do conjunto habitacional, e, se não o havia concluído, **deveria fazê-lo com recursos próprios**, e não desviando verbas de outra finalidade, sendo que o próprio Prefeito Municipal reconhece que as verbas que pleiteou eram para a conclusão do Conjunto Habitacional (folhas 51).

Além disso, se recebidos 97% dos recursos e o atual Prefeito recebeu a obra com 86,20% do total, ao se aceitar a regularidade do desvio de finalidade no presente convênio, não se estaria acobertando o desvio de mais de 10% dos recursos encaminhados?

É, admitindo-se que os recursos do convênio ora sob análise pudessem ser utilizados regularmente para a conclusão da obra **não estaria o Estado do Paraná assumindo prejuízo causado pelo Administrador Municipal?**

Evidentemente que a resposta é positiva a ambas as indagações, porque se o Prefeito anterior não deixou a obra nos percentuais físicos equivalentes ao financeiro liberado, e também não deixou nos cofres municipais a diferença, **houve desvio de verbas públicas estaduais.**

Além disso, não pode esta Corte acatar como comprovantes hábeis de despesa, cópia das 3^{as}. vias de documentos fiscais, mesmo que "autenticadas" pela Agência de Rendas local já que a única coisa

que esta unidade fazendária atesta é que a cópia corresponde à via que lhe foi mostrada.

Aceitasse este Tribunal de Contas cópia de 3^{as} vias como documentos de comprovação de despesas, administradores menos escrupulosos (que, saliente-se, não se afirma, ser o caso presente) poderiam enriquecer às custas do Erário, como de fato alguns já o fazem, independentemente das cautelas e esforços do controle externo.

Assim, porque a aceitação como regular do desvio do objeto em que foi aplicada a verba transferida à Prefeitura acarretaria prejuízo ao Estado do Paraná, e também porque inaceitáveis cópias de 3^{as} vias como documentos hábeis a comprovar despesas com recursos públicos, opina este Ministério Público Especial pela **Desaprovação desta prestação de contas**, já que as justificativas para a conduta municipal estão a folhas 50/51.

É o Parecer.

Curitiba, em 16 de setembro de 1996.

LAERZIO CHIESORIN JUNIOR
Procurador

PROJETO DE LEI

1. SUSPENSÃO DA COBRANÇA DE IMPOSTOS MUNICIPAIS - 2. COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA - CTN.

RELATOR : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira
PROTOCOLO Nº : 470.350/96-TC.
ORIGEM : Associação das Câmaras Municipais do Sudoeste do Paraná
INTERESSADO : A mesma
DECISÃO : Resolução nº 1.018/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Ilegalidade de projeto de lei que suspende a cobrança de tributos municipais diante da falta de fundamento nas normas gerais de Direito Tributário.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 29.500/96 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 06 de fevereiro de 1997.

RAFAEL IATAURO
Conselheiro no exercício da Presidência

Procuradoria **Parecer nº 29.500/96**

A entidade associativa consulente apresenta questão consultiva a esta Corte de Contas, relativa ao envio ao Legislativo Municipal de projeto de lei que **suspende** a cobrança do Imposto Predial, Imposto Territorial, Taxa de Iluminação Pública para lotes vagos; Taxa de Conservação e Melhorias, Taxa de Coleta de Lixo e Taxa de Emolumentos, para o ano de 1997. Traz à lume o projeto de lei encaminhado ao Poder Legislativo do Município de Chopinzinho. Questiona, portanto, a legalidade de tal projeto legislativo e de outros que com estes guardem correspondência.

A Diretoria de Contas Municipais, em seu Parecer nº 38/96, em preliminar, sustenta a ilegitimidade da Consulente, não merecendo ser conhecida por falta de requisito de admissibilidade. Não se furta, porém, ao enfrentamento do mérito da consulta. Responde pela legalidade do projeto de lei, apesar de questionar o mérito, sob o aspecto político, da medida constante de tal projeto legislativo.

Ao sustentar a legalidade, sob o aspecto jurídico, do projeto de lei, traz como fundamento o fato de ser o Município, segundo o art. 145 da CF/88, competente para instituir impostos e taxas e sujeito ativo (credor) de tais relações jurídicas tributárias, e, como tal, tem disponibilidade sobre o seu crédito, podendo inclusive sustar sua cobrança por determinado lapso. Aduz, ainda, que a lei orgânica local *não contempla, no capítulo dedicado à competência privativa do executivo, nenhuma norma a esse respeito.*

Ressalva, porém, que no atual cenário dentro do qual se encontram os municípios brasileiros, cuja grande maioria enfrenta dificuldades financeiras quase intransponíveis, até mesmo para dar cumprimento a obrigações elementares, tais como o pagamento da folha de salários de seus servidores, cogitar-se de suspensão de cobrança de tributos, seja a que título for, com o devido respeito, não atende aos interesses da coletividade a par de instituir privilégio em favor de uma minoria.

Não compartilhamos o entendimento da Ilustre Diretoria de Contas

Municipais, seja em relação à preliminar de ilegitimidade ativa, seja em relação à legalidade do ato de **sustação** dos tributos municipais mencionados em tais projetos legislativos.

Afastamos a preliminar de ilegitimidade da entidade consulente não só em função da matéria objeto da consulta, de extrema relevância para os municípios paranaenses, mas, também, em razão de interpretação mais abrangente que fazemos do art. 31 da Lei nº 5.615/67 - reconhecidamente ultrapassada no tempo e que não guarda correspondência com a abrangência das novas missões da Corte de Contas a partir do cenário constitucional desenhado em 1988. Estes dois fatores conjugados, em nosso ver, autorizam o reconhecimento da admissibilidade da consulta.

Já em relação ao mérito, não julgamos válida, sob o aspecto jurídico, a sustação de tributos pretendida. O fato de a Lei Orgânica Municipal não prever nenhuma norma sobre tal aspecto, não importa na conclusão de que a margem de deliberação legislativa seja ilimitada.

A competência tributária e respectiva atividade de administração tributária, como se sabe, é atividade vinculada pelas normas e princípios constitucionais, bem como, pelas normas gerais complementares (no caso, o Código Tributário Nacional).

Inexiste, no plano constitucional, ou, em sua legislação tributária complementar (CTN), o instituto jurídico da **sustação** do crédito tributário, como se demonstrará mais adiante.

Necessário, em primeiro lugar, buscar o exato significado da "figura" jurídica pretendida em tais projetos legislativos, já que, os seus termos padecem de qualquer técnica jurídica-tributária ou jurídica-legislativa. Ambos os projetos determinam que fica **suspensa a cobrança** dos tributos municipais mencionados, seja a **partir de 1997** (prazo indeterminado), seja **para o ano de 1997** (prazo determinado).

A **suspensão**, portanto, pressupõe que houve a **incidência tributária** e o respectivo **crédito tributário**. Há, pois, surgimento de uma relação jurídica-tributária. O crédito tributário, portanto, permanece apenas **suspense** em sua exigibilidade, podendo, a partir do encerramento dos prazos previstos nas mensagens, serem **exigidos** dos sujeitos passivos (devedores dos respectivos créditos tributários).

Não é, portanto, o caso de **não-incidência tributária**. Fica afastada, assim, a idéia de que não ocorre o fato gerador do tributo e a respectiva

relação jurídica-tributária. Não se trata, portanto, de **imunidade**, ou seja, a forma qualificada de não-incidência independentemente do fato gerador, da questão da legitimidade e competência, no caso concreto, para instituição dos casos de imunidade.

Não se trata, também de **isenção** de tributo, que tem como ponto conceitual básico, uma das formas de **exclusão do crédito tributário**, na forma tratada pelo art. 175, inciso I, do Código Tributário Nacional. Também não se trata de **anistia**, de que trata o inciso II, do mesmo art. 175 do CTN. No primeiro caso (isenção) a consequência imediata seria a inexigibilidade do crédito tributário (que não é o caso tratado nos projetos legislativos), e, no segundo caso (anistia), além do aspecto da inexigibilidade do crédito (já que pelos projetos todos os tributos apenas tem a sua exigibilidade **suspensa**), deve-se considerar que a anistia apenas pode abranger as obrigações acessórias decorrentes de infrações tributárias (art. 180, CTN).

A hipótese também não se insere nos casos de **extinção** do crédito tributário, tratados no art. 156, do Código Tributário Nacional. Em primeiro lugar, porque não se trata a **suspensão** de extinção do crédito tributário. Em segundo lugar, porque não encontra fundamento de validade nos incisos I a X do CTN, que, neste particular, são normas gerais complementares à Constituição Federal, obrigatórias aos Estados e Municípios.

Resta, apenas, apreciar o caso concreto em relação às hipóteses previstas no Código Tributário Nacional, para a **suspensão** do crédito tributário, tal como tratados nos incisos I a IV do art. 151, que tratam, especificamente de tal matéria. Apenas neste Capítulo III, do Título III, do Livro Primeiro do CTN é que a hipótese tratada na consulta deve buscar o seu fundamento de validade, enquanto normas gerais obrigatórias.

Estabelece a lei materialmente complementar à Constituição Federal, que os créditos tributários só podem ter a sua exigibilidade suspensa - que é, exatamente, o caso tratado neste protocolado - pela **moratória** (inciso I, art. 151, c/c. arts. 152 a 155, CTN), pelo **depósito do seu montante integral** (inciso II, art. 151), pelas **reclamações e os recursos, nos termos das leis reguladoras do processo tributário administrativo** (inciso III, art. 151), e pela **concessão de medida liminar em mandado de segurança** (inc. IV, art. 151).

Já se denota, da simples leitura, que os projetos legislativos não se enquadram em nenhuma das hipóteses eleitas pelo legislador complementar ao Texto Magno como situações **suspensividade** do crédito tributário.

A ilegalidade dos projetos já está configurada pela falta de atendimento ao comando contido no § único, do art. 151 do CTN, pois não prevê a impossibilidade de ser dispensada as obrigações acessórias dependentes da obrigação principal cujo crédito seja suspenso, ou dela conseqüentes.

De moratória é evidente que não se trata, mesmo porque, os projetos de lei não contemplam os requisitos previstos no art. 153 e incisos para a sua validade. Como é do conhecimento geral, a moratória *pressupõe a suspensividade do crédito tributário, geral ou individual*, segundo os critérios estabelecidos na lei de sua concessão, durante certo prazo de tempo, no qual será outorgará benefícios e condições para a satisfação do crédito tributário pelo sujeito passivo. No prazo de duração da moratória é que se dará a **suspensão da exigibilidade do crédito tributário**. *Com toda a clareza, não é o caso tratado neste protocolado.*

Em relação aos demais casos de suspensão dos créditos tributários, eleitos pela legislação complementar à Constituição Federal (CTN), de observância obrigatória pelos Municípios - mesmo considerando a *sua autonomia organizacional* -, pode-se constatar que não guardam nenhuma correspondência ou identidade com a esdrúxula figura prevista nos projetos legislativos encaminhados com a consulta.

A falta de previsão pela Lei Orgânica Municipal, dos casos de extinção e suspensão dos créditos tributários, por si só, já autoriza a aplicação das normas gerais de *Direito Tributário tratadas pelo Código Tributário Nacional*. Ressalta-se, novamente, que na forma prevista pelo art. 146, III, letra *b*, da CF/88, estabelece que cabe à lei complementar estabelecer as normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários, em perfeita *consonância com a competência estabelecida pelo art. 24, inciso I e §§ 1º a 4º da Carta Política Federativa*.

Por tudo isto, não havendo conformidade de tais projetos legislativos com as normas gerais de Direito Tributário estabelecidas

pelo Código Tributário Nacional, pode-se afirmar a ilegalidade das medidas constantes dos casos trazidos com a inicial consultiva.

Por último, apesar de se situar em outra seara, é de se registrar, tal como anotado pela Diretoria de Contas Municipais, a total falta de interesse público nas medidas pretendidas pelos projetos de lei apresentados, já que, buscam reduzir a receita tributária de cada Município, sem qualquer motivação relevante ou em prol dos interesses da coletividade, ou, ainda, qualquer critério técnico ou fático que guarde correspondência com a discriminação pretendida. A inexistência desta motivação não autoriza, independentemente dos critérios jurídicos antes apontados, a conclusão de que tais medidas busquem a satisfação do interesse coletivo ou social que o Direito pretende garantir. A falta deste espírito público e coletivo faz apontar para a tergiversação sobre o real sentido das medidas, o que, sem dúvida, escapa ao âmbito desta Consulta.

Isto posto, somos pela resposta à consulta nos termos deste parecer, ou seja, pela ilegalidade, diante da falta de fundamento de validade das medidas nas normas gerais de Direito Tributário, da suspensão dos tributos municipais na forma apresentada pelos projetos de lei anexados à exordial.

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 17 de dezembro de 1996.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

RECURSO DE REVISTA

1. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL - NULIDADE.

RELATOR : Conselheiro Henrique Naigeboren
PROTOCOLO Nº : 259.374/96-TC.
ORIGEM : Município de General Carneiro
INTERESSADO : Prefeito Municipal
DECISÃO : Resolução nº 169/97 -TC. - (unânime)

Recurso de Revista referente à declaração de nulidade de atos de contratação de pessoal. Recebimento do recurso, negando-lhe provimento, devido ao fato do município ter adotado apenas a entrevista para contratação de agentes comunitários, em afronta aos princípios do julgamento objetivo e da impessoalidade, e também por não se caracterizar o excepcional interesse público, que permitiria a contratação temporária.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro Henrique Naigeboren, conhece o presente Recurso de Revista, por preenchidos os requisitos de lei, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se a decisão anterior, consubstanciada na Resolução nº 5.143/96-TC.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÊLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 16 de janeiro de 1997.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Voto do Relator **Conselheiro Henrique Naigeboren**

RELATÓRIO

A Prefeitura Municipal de General Carneiro, em atendimento ao provimento nº 01/89-TC, encaminhou para exame desta Corte de Contas, documentação referente a contratação de pessoal por tempo determinado, efetivada no exercício financeiro de 1996, para fins de registro.

Instruído o processo e submetido a julgamento pelo colegiado, a deliberação plenária vazada na Resolução nº 5.134/96, foi por negativa de registro, por considerar que o Município ao adotar apenas a entrevista para a contratação de 10 Agentes Comunitários, afrontou os princípios do julgamento objetivo e da impessoalidade, conforme fora ponderado pela Douta Procuradoria, que por isto opinara pela repulsa de registro das contratações.

Inconformado com o teor contido na precitada resolução, o Município de General Carneiro interpõe o presente Recurso de Revista objetivando reverter o quadro estampado na decisão hostilizada.

A peça revisional defende a legalidade dos atos acoimados de irregulares, ao argumento de que se tratava, na espécie, de prorrogação de contrato por prazo determinado para vigência no período de fevereiro e maio a dezembro de 1995, que requeria para tanto, apenas edição de simples ato administrativo, sendo nesta situação perfeitamente admissível a feitura tão somente da entrevista, que tinha por escopo o Município ter ciência do andamento dos trabalhos efetuados pelos servidores e também para saber dos mesmos se tinham interesse na continuidade das funções.

O apelo encontrou eco na Diretoria de Contas Municipais, que tendo por bons os atos praticados nesta contratação de pessoal, ora examinados, opinou pelo provimento do Recurso de Revista, para reforma da decisão atacada.

De seu turno a Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos não se sensibilizou com a argumentação vertida da peça recursal que busca patentear a figura da prorrogação como instrumento hábil a ensinar a

manutenção dos contratados por mais um período, na prestação de serviços para aquele Município. Assevera a DATJ que, de fato, o Município efetuou novas contratações, que por desgarradas dos princípios constitucionais que regulam a admissão de pessoal no serviço público, estão eivadas de irregularidades que desafiam um julgamento pelo improvimento do apelo.

A Douta Procuradoria trilha a mesma senda esboçada pela DATJ e reconhecendo a existência de novos contratos, portanto irregulares sem que os precedessem a feitura de concurso público, opina pelo improvimento do Recurso de Revista.

É o relatório.

VOTO

Da instrução processual colhe-se que a função exercida pelos contratados era a de agente comunitário, tido pelo Município como imprescindível à manutenção da boa saúde da população.

Residiria aqui a ocorrência do excepcional interesse público que teria motivado a Administração a se utilizar do teste seletivo como meio *mais rápido de atingir a contratação pretendida*.

Compulsando o caderno processual observo, no entanto, que o lapso de tempo que medeia entre o término da avença, por prazo determinado e a prorrogação é de 4 meses, o que leva à inevitável conclusão de que se o Município pode ficar durante este período sem o trabalho dos agentes é porque a situação não reflete em verdade a existência de necessidade temporária nem a ocorrência de excepcional interesse público momentâneo apto a permitir a contratação temporária pretendida.

De se considerar, ainda, que o tempo em que o Município ficou sem o trabalho dos contratados teria sido suficiente para a realização do concurso público visando atender a necessidade de servidores naquela área do setor público municipal.

Parece-me, então que duas ordens de razão impediam a contratação via teste seletivo. Primeira, decorrente da ausência da necessidade temporária e do excepcional interesse público, que restaram descaracterizados quando o Município ficou por mais de 4 meses sem o

trabalho dos agentes comunitários. Segunda, resultante do fato de os contratos firmados já se encontrarem extintos quando foi efetivada a pretendida prorrogação, o que, como bem ponderou a DATJ, afasta aquela figura jurídica do espectro que ela pretende abarcar, segundo a concepção do recorrente, que intenta fazê-la derivar de contrato já que tinha exaurido seu termo de validade.

Diante do exposto, o voto do Relator é pelo **conhecimento** do Recurso de Revista, por preenchidos os requisitos de lei, e, no mérito, pelo seu **improvemento**, em face das razões aduzidas acima, mantendo-se, assim, a decisão recorrida em todos os seus termos.

É o voto.

Sala das Sessões, em 16 de janeiro de 1997.

HENRIQUE NAIGEBOREN
Conselheiro

RECURSO DE REVISTA

1. TOMADA DE CONTAS - DESAPROVAÇÃO - 2. OBRA PARCIALMENTE CONCLUÍDA.

RELATOR : Conselheiro Henrique Naigeboren
PROTOCOLO Nº : 30.570/95-TC.
ORIGEM : Município de Wenceslau Braz
INTERESSADO : Cezar Santucci
DECISÃO : Resolução nº 1.976/97-TC. - (unânime)

Recurso de Revista. Processo de tomada de contas julgado pela desaprovação, por não ter sido concluída a obra, condenando-se o ordenador da despesa ao ressarcimento integral dos valores conveniados. Provimento parcial do recurso, reduzindo-se a condenação ao pagamento, apenas, da parcela correspondente ao que não foi realizado.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro Henrique Naigeboren, recebe o presente Recurso de Revista, por tempestivo, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, modificando-se a decisão recorrida, consubstanciada na Resolução nº 5.172/95-TC, no sentido de reduzir-se a condenação ao pagamento do valor de R\$ 3.983,55 (três mil, novecentos e oitenta e três reais e cinquenta e cinco centavos), devidamente atualizados a partir de agosto de 1995, correspondente a 38% (trinta e oito por cento) da parte não concluída da obra.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente a Procuradora do Estado junto a este Tribunal, ANGELA CÁSSIA COSTALDELLO.

Sala das Sessões, em 04 de março de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS
Presidente

* O Voto do Conselheiro, que fundamenta a presente decisão está publicado nesta Revista como Voto em Destaque na página 101.

RECURSOS - APLICAÇÃO

1. BANCO OFICIAL - FUNCIONAMENTO PRECÁRIO -
2. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PRIVADA - 3. CF/88 - ART. 164, § 3º.
-

RELATOR : Auditor Francisco Borsari Netto
PROTOCOLO Nº : 32.680/97-TC.
ORIGEM : Município de Lupionópolis
INTERESSADO : Prefeito Municipal
DECISÃO : Resolução nº 2.879/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Aplicação dos recursos provenientes do Estado em instituição financeira particular, uma vez que o município não possui Banco do Estado. Impossibilidade, conforme art. 164, § 3º da CF/88, uma vez que o município dispõe de posto avançado de banco oficial.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor Francisco Borsari Netto, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 36/97 e 5.143/97, da Diretoria de Contas Municipais e Procuradoria do Estado junto a esta Corte, respectivamente.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 25 de março de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 36/97

Trata a presente consulta, de indagação formulada pelo Sr. José Antônio Gerônimo, Chefe do Executivo Municipal de Lupionópolis, que questiona esta Corte, quanto a possibilidade de utilização de instituição financeira privada, para depósito e pagamento dos funcionários, de vez que o Município dispõe apenas de posto avançado do Banco do Brasil S/A, cujo financiamento se faz três vezes por semana, no horário das 12:15 às 14:30 horas.

MÉRITO

1. O questionamento ora apresentado já foi objeto de consulta à esta Casa pelo mesmo Município, tendo merecido, a título de resposta, a Resolução nº 5239/94, que decidiu pela impossibilidade, em virtude do impedimento constitucional (art. 164, § 3º, da CF/88), mesmo porque o Município dispõe, ainda que de forma precária, de instituição financeira oficial. Ementa abaixo transcrita:

Relator : *Conselheiro João Feder*
Protocolo nº : *17.295/94-TC.*
Origem : *Município de Lupionópolis*
Interessado : *Prefeito Municipal*
Decisão : *Resolução nº 5239/94-TC. - (30/06/94)*

Consulta. Aplicação dos recursos provenientes do Estado em instituição financeira particular, uma vez que o município não possui Banco do Estado. Impossibilidade, tendo em vista a existência de um posto do Banco do Brasil no município, conforme art. 164, § 3º da CF/88.

Diante disso, entendemos, s.m.j., que a presente consulta poderá ser respondida pela impossibilidade do pleito, em face da negativa já determinada na consulta anterior.

D.C.M., em 03 de fevereiro de 1997.

NELSON AUGUSTO KUBRUSLY
Assessor Jurídico

Procuradoria
Parecer nº 5.143/97

Versa o presente protocolado acerca de consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Lupionópolis, subscrita pelo seu Prefeito, Sr. José Antonio Gerônimo, acerca da possibilidade de serem utilizados os serviços bancários de agência particular, considerando que existe no Município apenas um Caixa Avançado do Banco do Brasil, cujo funcionamento se faz 3 (três) vezes por semana com atendimento das 12:15 às 14:30.

A DCM, em sua Informação nº 36/97, esclarece que consulta deste Município acerca desta matéria já foi apreciada por este Tribunal de Contas (Protocolo nº 17.295/94 - Resolução nº 5.239/94), que decidiu, em virtude do disposto no artigo 164, §3º, da Constituição Federal, pela impossibilidade da utilização de instituição financeira particular, já que existente, ainda que de forma precária, instituição financeira oficial:

“Consulta. Aplicação dos recursos provenientes do Estado em instituição financeira particular, uma vez que o município não possui Banco do Estado. Impossibilidade, tendo em vista a existência de um posto do Banco do Brasil no Município, conforme art. 164, §3º, da CF/88”.

Diante disso, entende a DCM que a presente consulta seja respondida pela impossibilidade do pleito, em face da decisão já exarada por esta Corte de Contas, em consulta anteriormente formulada pelo Município.

Compartilhando da mesma orientação da Douta DCM e ainda considerando decisão do Douto Plenário desta Corte, acerca da mesma matéria, em consulta formulada anteriormente pelo Município de Lupionópolis, o parecer deste Ministério Público Especial é no sentido de que a presente consulta seja respondida pela impossibilidade do Município se utilizar de serviços bancários de instituição financeira particular para depósito e pagamento de funcionários, face o contido no artigo 164, §3º, da Carta Magna.

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 04 de março de 1997.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER
Procuradora

REMUNERAÇÃO - VICE-PREFEITO

1. INALTERABILIDADE - 2. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE.

RELATOR : Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva
PROTOCOLO Nº : 455.513/96-TC.
ORIGEM : Município de Cidade Gaúcha
INTERESSADO : Presidente da Câmara
DECISÃO : Resolução nº 735/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Impossibilidade de alteração da remuneração do Vice-Prefeito, em obediência ao princípio da anterioridade (CF/88 - ART. 29, V), uma vez que foi fixada no prazo legal, ou seja, antes do término da legislatura anterior para vigor na atual. Há, ainda, que se destacar, que tal fixação deve ser feita antes do período eleitoral.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 34/96 e 29.522/96, respectivamente, da Diretoria de Contas Municipais e Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 30 de janeiro de 1997.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 34/96

1. A Câmara Municipal de Cidade Gaúcha, por intermédio do seu Presidente, Sr. Marinho Caresia, consulta este Tribunal de Contas, solicitando "Parecer Jurídico, sobre a legalidade de se fazer alteração no valor da remuneração do Vice-Prefeito, após as Eleições Municipais".

2. PRELIMINARMENTE, tratando-se de matéria sobre a qual o Tribunal de Contas tem competência para se manifestar em sede de consulta, nos termos do art. 31 da Lei nº 5.615/67 e tendo a autoridade que subscreve o expediente a legitimidade para esse fim, poderá a dúvida ser apreciada.

3. Tem-se que, frente ao princípio da anterioridade, uma vez estipulada a remuneração dos detentores de mandato eletivo, dentro do prazo legal previsto, não mais poderá ser alterada, a qualquer título, em obediência também ao dispositivo expresso no Texto Magno, art. 29, inciso V:

"Art. 29 -...

V - remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente, observando o que dispõem os arts. 37, IX, 150, II, 153, III, parágrafo 2º, I;"

4. Não basta que esta fixação ocorra antes do término da legislatura em vigor, é preciso que seja fixada antes do período eleitoral. Aliás, o tema não fugiu ao crivo do Supremo Tribunal Federal nos Autos de Apelação Cível nº 39688-9, Acórdão nº 10.883 - 4º C.C. TJEPR:

"VEREADORES - REMUNERAÇÃO - DECRETO LEGISLATIVO EDITADO APÓS AS ELEIÇÕES - ILEGALIDADE. Tendo a Constituição da República adotado o princípio da anterioridade da remuneração dos Vereadores (art. 29, V), a fixação respectiva deve ocorrer antes de realizadas as eleições (STF-RT-Vol. 425/214)".

5. Assim, informamos ao consulente que, tendo em vista a R. Trib. Contas Est. Paraná n. 121, jan./mar., 1997.

inalterabilidade do ato elaborado originariamente pela legislatura anterior, dentro dos padrões legais, a resposta à dúvida, ora consultada, só pode ser pela negativa.

D.C.M., em 28 de novembro de 1996.

SORAIA DO ROCIO MARTINS SELI
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 29.522/96

O presente protocolado tem como objeto o esclarecimento de dúvidas a respeito de dúvidas relacionadas à fixação da remuneração dos agentes políticos, mais especialmente sobre a possibilidade de ser editada, após as eleições, nova norma fixando a remuneração para a próxima legislatura. Esclarece, ainda, que a Lei Orgânica Municipal não estabelece prazo para a fixação, mas, no caso, já existe um ato legislativo anterior ao pleito eleitoral, estabelecendo a remuneração para o próximo mandato.

Encaminhado o protocolado à Diretoria de Contas Municipais foi lançado o Parecer nº 34/96, subscrito pela Assessora Jurídica Soraia do Rocio Martins Seli, que enfrentou, com precisão o questionamento apresentado pelo Legislativo Municipal Consulente. O referido parecer apresenta inclusive manifestação do STF que determina a fixação antes do período eleitoral, até em homenagem à moralidade, sobretudo no caso específico, em que já foi estabelecida a remuneração dos seus agentes políticos, antes da realização das eleições.

A manifestação da DCM, não merece nenhum reparo ou observação pelo contrário, é digna de nota a dedicação despendida neste protocolado e a excelência de suas conclusões.

Este Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas compartilha o mesmo entendimento da Diretoria de Contas Municipais, pelo que, somos pela resposta à consulta nos exatos termos do Parecer nº 34/96, que dada a procedência e objetividade da fundamentação, não merece qualquer complementação.

É o Parecer.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

REPASSE FINANCEIRO

1. EXECUTIVO - LEGISLATIVO - 2. DUODÉCIMO ORÇAMENTÁRIO.

RELATOR : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira
PROTOCOLO Nº : 153.533/96-TC.
ORIGEM : Município de Goioerê
INTERESSADO : Presidente da Câmara
DECISÃO : Resolução nº 253/97 -TC. - (unânime)

Consulta. O repasse financeiro mensal feito pelo Executivo ao Legislativo não é obrigatoriamente do percentual do duodécimo, mas pode ser calculado com base na receita efetivamente arrecadada, devendo este valor atender às reais necessidades e ser suficiente para atender as despesas da Câmara.

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 719/96 da Diretoria de Contas Municipais e Parecer nº 28.894/96 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 21 de janeiro de 1997.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Diretoria de Contas Municipais **Informação nº 719/96**

O Senhor José Paulo Novaes, Prefeito Municipal de Goioerê, encaminha consulta a este Egrégio Tribunal de Contas visando esclarecer dúvidas a respeito do repasse financeiro mensal feito pelo Executivo ao Poder Legislativo, ou seja, tais repasses deverão respeitar o valor do duodécimo com base no orçamento ou obedecer às reais necessidades da Câmara e estar de acordo com a disponibilidade da receita mensal?

DO MÉRITO

A matéria proposta pelo consultante encontra-se regulada pela Lei Orgânica Municipal em seu art. 76, inciso XIX.

“Art. 76 - Ao Prefeito compete privativamente:

XIX - Colocar à disposição da Câmara Municipal, dentro de 20 (vinte) dias de sua requisição, as quantias que devem ser despendidas de uma só vez, e até o dia 05 (cinco) de cada mês, a parcela correspondente ao duodécimo de sua dotação orçamentária”.

De acordo com o artigo supra citado, inexistente disposição legal obrigando que tal repasse seja fixado em percentuais.

Considerando, ainda, que a administração deve atuar de forma a respeitar previsões Orçamentárias, caberá ao Chefe do Executivo repassar à Câmara valores suficientes a atender as reais necessidades desta, respeitando por conseguinte, a disponibilidade de receita constante do orçamento municipal.

Em relação ao duodécimo orçamentário, se não bastassem as inúmeras decisões desta Casa contrárias a sua aplicação este fere os ditames constitucionais dispostos no artigo 167, IV da Constituição Federal.

“art. 167 -

IV - Vedar a vinculação da receita de impostos, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os artigos 158 e 159, a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino como determinado pelo artigo 212, e a prestação de receita, previstas no artigo 165, §8º”.

Para que haja melhor compreensão por parte do consulente, envio em anexo a Resolução nº 6001/94-TC.

Isto posto, opinamos que a presente consulta seja respondida nos termos desta informação.

Esta é a informação.

D.C.M., em 11 de abril de 1996.

LUIZ GUSTAVO MEROLLI SÓRIA
Oficial de Controle

Procuradoria
Parecer nº 28.894/96

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Goioerê, senhor José Paulo Novaes, o qual deseja saber:

“a) Se o Prefeito está obrigado a repassar ao Legislativo o valor do Duodécimo com base no orçamento? Ou se o predito repasse deve ser com base e disponibilidade da Receita Efetiva de cada mês?”

b) *Ou se o repasse de recursos do Executivo ao Legislativo deve obedecer as reais necessidades deste e de acordo com a disponibilidade da Receita mensal?*

c) *Como o Chefe do Executivo deve proceder sobre os repasses de Recursos para não ferir a autonomia do Legislativo, ou, como também para não estrangular qualquer serviço essencial do Município, uma vez que o termo usado é Duodécimo, não existindo percentual a ser repassado sobre a receita?"*

A Diretoria de Contas Municipais, através da Informação nº 719/96, responde que respeitando as previsões orçamentárias, o Executivo deve repassar à Câmara valores suficientes a atender as reais necessidades desta, observada a disponibilidade de receita.

Preliminarmente, tratando-se de questionamento em tese apresentado por Chefe de Poder Municipal, sobre orçamento público, encontram-se satisfeitas todas as condições necessárias ao conhecimento da consulta, constantes da Lei 5.615/67.

No mérito, verifica-se que a matéria não é nova, sobre ela existindo inúmeros pronunciamentos deste Tribunal, como se vê dos anexos extratos das Resoluções 153/94, 9470/95, 7167/96, 10167/96 e 10458/96, estas três últimas também com os pareceres emitidos por esta Procuradoria, e que foram acatados no julgamento.

Todas estas decisões são no sentido de que mesmo que exista um percentual fixado na Lei Orgânica ou na Lei Orçamentária como despesa a ser realizada pelo Legislativo, o repasse dos recursos a este Poder deve acompanhar a efetivação das receitas previstas, ou seja, o que foi de fato arrecadado.

Assim, embora a fixação das despesas na Lei Orçamentária preveja um montante a ser transferido ao Legislativo, este montante somente poderá ser repassado, **se toda a receita prevista for realizada**. Na hipótese de a arrecadação não atingir a previsão, deve ser repassado ao Poder Legislativo, verba suficiente a propiciar o seu normal funcionamento, compatibilizado este repasse ao montante efetivamente arrecadado, de maneira a não haver prejuízo aos serviços municipais.

Isto requer uma harmonia no relacionamento entre os poderes municipais, e também a adaptação do Legislativo e Executivo às reais possibilidades de gastos do município, representado pelo valor total das receitas.

Quanto ao problema do duodécimo (1/12 avos da previsão orçamentária, mensalmente repassados ao destinatário da verba), com a devida vênia, discordamos da orientação deste Tribunal, de que este incidiria na vedação do artigo 167, inciso IV da Constituição Federal, que proíbe vincular a receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, com as ressalvas do texto máximo.

Primeiro, porque não se trata de vinculação de receita de impostos, mas de programação de desembolso (ou de execução orçamentária), o que é muito diferente. Além do que, a base de cálculo sobre a qual é feita a fixação do percentual, inclui todas as receitas orçamentárias, e não somente a decorrente de impostos.

O que se deve verificar é que a existência deste duodécimo não pode ferir o princípio do equilíbrio orçamentário, que é o empenhamento de despesas no mesmo montante do valor das receitas, porque, não ocorrendo todas as receitas previstas, o repasse do duodécimo da **previsão orçamentária** vai gerar o desequilíbrio orçamentário, desaconselhado pelo artigo 48, letra b da Lei 4320/64.

Em casos como o do município consulente, o valor do duodécimo orçamentário pode ser considerado o limite mensal máximo do repasse a ser efetuado pelo Executivo ao Legislativo, compatibilizado este repasse com as efetivas possibilidades financeiras do município, decorrentes das receitas auferidas no período.

E, embora não haja previsão em percentual sobre a receita, do valor a ser transferido ao Legislativo, um simples cálculo matemático (previsão orçamentária do Legislativo dividida pelo total do orçamento) dará o quanto representa o gasto com o Legislativo em relação aos gastos totais municipais.

Assim, na hipótese de ser superada a previsão da receita, o duodécimo é o limite do repasse a ser efetuado, e no caso da previsão não ser alcançada, o percentual orçamento Legislativo/orçamento total multiplicado pela receita efetivada é o limite.

De qualquer forma, para não haver prejuízo à independência e autonomia dos poderes municipais, os repasses ao Legislativo, obedecendo os limites acima postos, devem ser suficientes a sua normal operação, isto é, devem prover o pagamento aos Edis, aos servidores da Câmara, e às despesas normais de custeio de seus prédios e serviços.

Feitas estas considerações, entende este Ministério Público Especial que deva ser recebida a presente consulta, e respondida que o Prefeito não está obrigado a repassar ao Legislativo duodécimo com base na previsão orçamentária, mas que pode repassar valor mensal com base na receita efetivamente arrecadada, devendo este valor atender às reais necessidades da Câmara.

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 5 de dezembro de 1996.

LAERZIO CHIESORIN JUNIOR
Procurador

SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO

1. CONCURSO PÚBLICO - NOMEAÇÃO - 2. DECISÃO DO STF.

RELATOR : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira
PROTOCOLO Nº : 12.760/97-TC.
ORIGEM : Município de Jandaia do Sul
INTERESSADO : Prefeito Municipal
DECISÃO : Resolução nº 2.971/97 -TC. - (unânime)

Consulta.

Com o ato de aposentadoria, o vínculo do servidor com o cargo/emprego por ele ocupado deixa de existir, ficando vago para novo provimento. A manutenção do servidor é ilegal e irregular.

O retorno do aposentado ao serviço público através de concurso não é viável, haja vista entendimento do STF que veda a acumulação de proventos com vencimentos, ressalvada a hipótese de opção por um deles.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 17/97 e 5.035/97, da Diretoria de Contas Municipais e Procuradoria do Estado junto a esta Corte, respectivamente.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 26 de março de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Informação nº 17/97

1. A Prefeitura Municipal de Jandaia do Sul, através do Ofício nº 033/97, subscrito pelo Chefe da Municipalidade, vem diante deste Egrégio Tribunal de Contas formular Consulta acerca da situação funcional de servidores aposentados, em indagações propostas de maneira sucessiva, que serão analisadas pela ordem, quanto ao mérito e em tese.

2. **PRELIMINARMENTE**, de conformidade com o art. 31 da Lei Estadual nº 5.615/67, o Consulente está legitimado a consultar esta Corte de Contas.

QUESTÃO Nº 01

“Servidores públicos inativos podem permanecer no serviço público, sem que qualquer anotação nesse sentido tenha sido feita, pelo Departamento de Pessoal, quer na CTPS ou em ficha própria, e acumularem os proventos da aposentadoria com os vencimentos do cargo ou emprego que ocupavam atualmente?”

3. Concedida a aposentadoria nos termos requeridos pelo servidor, deve a administração municipal proceder à rescisão do contrato mediante anotação na respectiva CTPS.

4. Tratando-se de aposentadoria por tempo de serviço, requerida espontaneamente pelo servidor, temos que este manifestou expressamente sua vontade de fruir da inatividade remunerada não sendo admissível, por isto, a continuidade da prestação de serviço, posto que tal manifestação resolve por si só o contrato de trabalho, sendo imperioso o seu desligamento do quadro municipal.

QUESTÃO Nº 02

“Podem eles, na situação acima mencionada, continuarem a exercer o cargo ou emprego que ocupavam

atualmente, optando, todavia, entre os proventos de aposentadoria e o vencimento do cargo ou emprego atual?"

5. A passagem para a inatividade do servidor pela aposentadoria, é compulsória, em decorrência da vinculação absoluta da administração à norma legal. Portanto, é inadmissível a continuidade do servidor na ocupação do cargo em razão do qual se aposentou.

6. Respondemos esta questão, no sentido de que não poderia o servidor continuar a prestar serviços à Administração Pública, muito menos perceber vencimentos.

QUESTÃO Nº 03

Caso seja afirmativa a resposta à pergunta anterior seria indispensável submeterem-se a concurso público para o cargo de provimento efetivo ou serem nomeados para o exercício de cargo de provimento em comissão?"

7. Sim. Cremos que o aposentado pode exercer cargo em comissão, na medida em que tal cargo é insuscetível de gerar direitos de permanência.

8. No entanto a nova titularização de cargo efetivo, sempre precedida de concurso público, só é admissível nos casos excepcionados pela Carta Magna, inciso XVI, art. 37, sendo vedada qualquer outra acumulação remunerada de cargos ou de cargo e proventos de inatividade.

QUESTÃO Nº 04

"Caso a resposta à pergunta anterior seja afirmativa e ante a inexistência de tais requisitos (aprovação em concurso público ou nomeação para o exercício de cargo de provimento em comissão), como deve proceder a Municipalidade para por fim a relação funcional existente?"

9. Deve ser providenciado o imediato afastamento do servidor já aposentado, responsabilizando-se, na forma da lei, o ordenador dos pagamentos indevidos, relativos à continuidade do exercício das funções após o ato aposentatório.

10. Por fim, ressalte-se que os questionamentos atendidos em tese e genericamente, o foram com estrita observância das normas constitucionais administrativas, as quais impõe a existência de regime legal para regular a relação administração-servidor, sendo de todo inaceitável o regime contratual (CLT), para esse fim.

11. Sendo certo que as normas constitucionais não podem ser afastadas por legislação hierarquicamente subordinada, opina-se pela desconsideração dos permissivos legais de continuidade no serviço após a aposentadoria, de que tratam o regime contratual destinado aos trabalhadores da iniciativa privada.

D.C.M., em 17 de janeiro de 1997.

SORAIA DO ROCIO MARTINS SELI
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 5.035/97

Por meio do presente expediente a Prefeitura Municipal de Jandaia do Sul, através do Prefeito do Município, Sr. Manoel Fernandes Maciel, formula Consulta a este Tribunal de Contas, indagando o seguinte:

"1) Servidores públicos inativos podem permanecer no serviço público, sem que qualquer anotação nesse sentido tenha sido feita, pelo departamento de Pessoal, quer na CTPS ou em ficha própria, e acumularem os proventos da aposentadoria com os vencimentos do cargo ou emprego que ocupavam o ocupam atualmente?

2) Podem eles, na situação acima mencionada, continuarem a exercer o cargo ou emprego que ocupam

atualmente, optando, todavia, entre os proventos de aposentadoria e o vencimento do cargo ou emprego atual?

3) Caso seja afirmativa a resposta à pergunta anterior, seria indispensável submeter-se a concurso público para cargo de provimento efetivo ou serem nomeados para o exercício de cargo de provimento em comissão?

4) Caso a resposta à pergunta anterior seja afirmativa e ante a inexistência de tais requisitos (aprovação em concurso público ou nomeação para exercício de cargo de provimento em comissão), como deve proceder a Municipalidade para por fim a relação funcional existente?"

A Diretoria de Contas Municipais, em Parecer nº 17/97, no tocante aos itens 01 a 03, entende que concedida a aposentadoria ao servidor, deve o Município proceder a rescisão do contrato de trabalho, mediante anotação na respectiva carteira de trabalho. Esclarece ainda que o aposentado pode exercer cargo de comissão, uma vez que este cargo é insuscetível de gerar direitos de permanência. Respondendo ao item 04, opina pelo imediato afastamento do servidor aposentado, responsabilizando-se o ordenador pelos pagamentos indevidos.

Mesmo se tratando de caso concreto, este Ministério Público Especial entende que pode ser respondida a presente Consulta, por se tratar de caso que abrange 16 funcionários da Prefeitura Municipal de Jandaia do Sul, sendo indispensável um posicionamento desta Corte de Contas sobre a matéria em questão.

Quanto às questões 01 e 02, como bem expôs a DCM, com o ato de aposentadoria, o vínculo do servidor com o cargo/emprego por ele ocupado deixa de existir, ficando vago para novo provimento. Com a aposentadoria, o funcionário público desliga-se definitivamente do exercício do cargo, sendo um dos seus efeitos a extinção do contrato de trabalho.

Desta forma, não tem o servidor, a partir da aposentadoria, direito à percepção dos vencimentos inerentes ao cargo, posto que já não possui mais titularidade deste. Da mesma forma, não possui o servidor aposentado o dever de continuar prestando os serviços, ainda que de

interesse da Administração Pública, uma vez que a inativação é um direito já adquirido com a aposentadoria. Neste contexto entre o servidor e a Administração, há um vínculo inerente à inativação, que dá direito somente à percepção dos respectivos proventos.

Neste sentido, este Tribunal, através da Resolução nº 10.197/96-TC, se pronunciou, conforme ementa a seguir transcrita:

Relator : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira
Protocolo nº : 81.643/96-TC.
Origem : Município de Mamborê
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 10.197/96-TC. - (15.08.96)

“Ementa : *Consulta. Com o ato aposentatório, o vínculo do servidor com o emprego por ele ocupado deixa de existir. Ocorre a extinção automática do contrato de trabalho”.*

Na esfera dos servidores celetistas, tem-se que com o ato de aposentadoria, extingue-se o vínculo trabalhista existente. Esta é a orientação deste Tribunal, manifestada através da Resolução nº 40.247/93, em resposta à consulta formulada pelo Município de Santa Amélia, cuja ementa na parte que aqui interessa, tem o seguinte teor:

“Ementa : Consulta. Servidor, regido pela CLT, que aposentou-se, sendo não optante pelo FGTS:

1. Aposentadoria a pedido acarreta a extinção automática do contrato de trabalho. Retorno ao funcionalismo se dará apenas mediante concurso público.

2. O servidor possui o direito de receber o FGTS, tendo em vista seu caráter obrigatório, estabelecido na CF/88. (Grifo nosso)

Insta ressaltar que a parte final do item 1, qual seja, a possibilidade do retorno ao funcionalismo através de concurso público, não mais se aplica, posto que o Supremo Tribunal Federal entendeu inconstitucional a acumulação de proventos com vencimentos. É evidente que se o servidor inativo, ao ser aprovado em concurso público para ocupar cargo efetivo, poderá optar pelos vencimentos deste cargo, solicitando, contudo, a renúncia de sua aposentadoria.

Também acerca da vedação de acumulação de proventos e vencimentos, este Tribunal já se pronunciou em consulta, cuja ementa é a seguinte:

Protocolo nº : 10168/95-TC.
Origem : COPEL
Interessado : Tribunal de Contas do Estado do Paraná -
2ª ICE
Decisão : Resolução nº 7.423/95-TC. - (22/08/95)

“Ementa :

Consulta. Servidor público aposentado não pode exercer cargo público acumulando os proventos da aposentadoria com os vencimentos de funcionário público ativo, conforme a interpretação dada pela Suprema Corte ao artigo 37, XVI da Constituição Federal. Tal vedação é extensiva a empregos e funções e abrange autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público”.

Diante disso, este Ministério Público Especial manifesta-se pela resposta às questões 01 e 02, no sentido de que o servidor após o ato de inativação deixa de exercer as atividades inerentes ao cargo, pois não possui mais a titularidade deste. Com isso, passa a perceber somente os proventos inerentes à aposentadoria e a sua manutenção no cargo é irregular e ilegal.

Tratando-se de servidor celetista, a aposentadoria a pedido extingue automaticamente o contrato de trabalho.

Quanto à questão 03, ressalte-se, que sendo do interesse da Administração Pública os serviços prestados pelo servidor inativado e albergada no Município a hipótese de existência de cargo em comissão, poderá ocorrer a nomeação deste para ocupar mencionado cargo, pois a vedação constitucional do artigo XVI não atinge esta situação. Neste sentido, inclusive se manifestou este Tribunal de Contas na Resolução nº 3.208/96, relativa à consulta do Município de Nova Aurora, no item 3 da ementa:

"Ementa : Consulta.

...

III - Possibilidade de servidor inativo exercer cargo comissionado, sem caracterizar acumulação".

Contudo, há que se ressaltar que, para configuração dos cargos em comissão, devem estar presentes as características inerentes a estes cargos, não sendo admissível, como se pronunciou o Supremo Tribunal Federal, *"a criação de cargo em comissão, em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo", que "só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional do concurso"*. Em face disso, não poderá o Município criar cargos em comissão e nomear pessoas para referidos cargos, se verificado tratar-se de funções permanentes, próprias dos cargos de provimento efetivo.

No tocante à questão 04, os servidores aposentados, que neste período em que continuaram prestando serviços ao Município, mesmo após sua aposentadoria, inobstante à vedação legal, receberam seus respectivos vencimentos, há que se fazer uma compensação entre os vencimentos pagos indevidamente e os proventos não pagos. Ressalte-se, entretanto, que, nesta situação, de forma alguma pode o servidor perceber os proventos e cumulativamente os vencimentos inerentes à função exercida. Nesta hipótese, os vencimentos estarão sendo pagos irregularmente.

Diante da impossibilidade de manutenção do servidor aposentado no serviço público municipal, o Chefe do Poder Executivo deverá ainda afastar imediatamente o inativado.

Diante do exposto, em conformidade com a Diretoria de Contas Municipais, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opina pela resposta nos termos deste Parecer.

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 03 de março de 1997.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER
Procuradora

SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO

1. EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO.

RELATOR : *Conselheiro Nestor Baptista*
PROTOCOLO Nº : *46.470/95-TC.*
ORIGEM : *Município de Campo Mourão*
INTERESSADO : *Prefeito Municipal*
DECISÃO : *Resolução nº 2.754/97 -TC. - (unânime)*

Consulta. O servidor público inativo poderá ser reaproveitado em cargo comissionado ou prestação de serviços.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Nestor Baptista, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 80/96 da Diretoria de Contas Municipais desta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 20 de março de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Informação nº 80/96**

O Prefeito Municipal de Campo Mourão, consulta esta Egrégia Corte de Contas, acerca da legitimidade de acumulação de proventos, isto é, o que se recebe na condição de aposentado com vencimentos de cargo em comissão.

Presentes os pressupostos de admissibilidade elencados no artigo 31 da Lei nº 5.615/67, pode-se responder a presente Consulta.

NO MÉRITO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, incisos XVI e XVII, estabelece como regra geral, a vedação de acumulação remunerada de cargos públicos; bem como, a jurisprudência brasileira já firmou entendimento pela impossibilidade de acumulação de proventos e vencimentos, salvo quando se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade (STF, RE nº 163204-6, relator Exmo. Min. Carlos Velloso).

Salienta-se que na Carta Magna inexistente vedação expressa à acumulação de proventos e vencimentos, posto que a vedação alude a cargos e os aposentados não preenchem cargos, os quais se tornam vagos pela aposentadoria.

Ademais, a Carta do Estado do Paraná, no seu artigo 27, § 10º, em caráter excepcional, enumera os casos que admite a acumulação, a saber:

“Art. 27 - A Administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes do Estado e dos Municípios, obedecerá os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e também ao seguinte;

§ 10º - O Servidor aposentado, no exercício de mandato eletivo, de cargo em comissão, ou quando contratado

para prestação de serviços públicos, poderá perceber a remuneração dessas atividades cumulada como os proventos da aposentadoria”.

O Tribunal de Contas quanto à acumulação de proventos e vencimentos, resolveu afirmativamente, pela possibilidade de reaproveitamento de servidor público inativo em cargo comissionado ou prestação de serviços (Protocolo nº 15.937/91-TC, Resolução nº 10.891/91-TC; Protocolo nº 15.128/93-TC, Resolução nº 20.642/93-TC), bem como negativamente, pela impossibilidade de servidor público aposentado acumular vencimentos de funcionário público ativo (Protocolo nº 10.168/95-TC, Resolução nº 7.423/95-TC) a não ser quando se tratar de cargos, empregos ou funções acumuláveis na atividade, na forma permitida pela Constituição Federal, artigo 37, XVI e XVII (Protocolo nº 47.095/94-TC, Resolução nº 4.245/95-TC).

Tendo em vista a divergência entre as decisões emitidas por esta Egrégia Corte de Contas, propõe-se ao presente expediente pronunciamento prévio sobre a interpretação do direito em comento. Não sendo este o entendimento, só nos resta opinar no sentido de que o presente expediente tenha resposta igual a dada ao Município de Flórida, de acordo com as conclusões exaradas através do Voto do Conselheiro Artagão de Mattos Leão (Protocolo nº 6.885/91; Resolução nº 10.309/91-TC).

D.C.M., em 16 de janeiro de 1996.

CLAUDIA MARIA DERVICHE HEY
Assessora Jurídica

SERVIDOR PÚBLICO - APOSENTADORIA

1. PERMANÊNCIA NO CARGO - IMPOSSIBILIDADE.

RELATOR : Conselheiro Henrique Naigeboren
PROTOCOLO Nº : 448.460/96-TC.
ORIGEM : Município de Inajá
INTERESSADO : Prefeito Municipal
DECISÃO : Resolução nº 608/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Impossibilidade de servidor permanecer em atividade após o ato de sua inativação, pois a aposentadoria extingue o contrato de trabalho.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Henrique Naigeboren, responde à presente Consulta nos termos dos Pareceres nºs 9.530/96 e 28.384/96, respectivamente, da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 28 de janeiro de 1997.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos
Parecer nº 9.530/96

O presente processo trata de consulta formulada pelo Executivo Municipal de Inajá, referente a 04 (quatro) funcionários que são aposentados e continuam prestando serviços na Administração Pública Municipal.

Preliminarmente, cumpre salientar que a consulta foi formulada pelo Prefeito Municipal, portanto parte legítima para consultar esta Corte de Contas.

Entretanto se trata de caso concreto e nestas situações o Tribunal tem adotado a Súmula nº 110 do Tribunal de Contas da União, não conhecendo das Consultas que versem sobre casos concretos.

Por outro lado, como esta Corte, com o intuito de prestar auxílio aos Municípios, que nem sempre possuem pessoal especializado para resolver dúvidas desta natureza, responde alguns questionamentos de casos concretos, passamos a analisar a Consulta, em tese.

O Consulente pergunta ***“O Município tem 4 (quatro) funcionários que são aposentados e continuam prestando serviços na Administração Pública Municipal. Queremos saber qual é o comportamento do município diante desta situação?”***

Inicialmente, 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, continuar a receber **“ad vitam”** nas 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”. (Grifo nosso) (in Funcionário Público: Perguntas e Respostas, de J. Cretella Júnior - Rio de Janeiro: Forense, 1993; pág. 141)*

Da conceituação supra, verifica-se que o funcionário ao se aposentar deixa seu cargo livre, uma vez que se separa dele. Ocorrendo então a **vacância** do cargo.

Ora, a vacância é a abertura do cargo dantes preenchido. E o cargo nesta condição só pode 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 extinção do contrato de trabalho, consoante ensina a doutrina:

“A aposentadoria definitiva equivale à morte. É a cessação da atividade do empregado e há seu desligamento do quadro da empresa” (in Direito Social, de A. F. Cesarino Júnior e Marly A. Cardone - 2ª ed. - São Paulo: LTR, 1993, pg. 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. Pg. 252).*

“Efetivada a aposentadoria, a suspensão em que se transforma a interrupção do contrato, por sua vez SE TRANSFORMA EM RESCISÃO de pleno direito. A partir daí, o empregado está em caráter definitivo, desvinculado do empregador. Terminou o contrato... ... Se o empregado é definitivamente aposentado, a suspensão do contrato se metamorfoseia em rescisão,” (in Comentários à CLT, Mozart Victor Russomano, pág. 507, 10ª Edição, pg. 507).

Portanto, não resta dúvida, a aposentadoria definitiva **implica, conseqüentemente, na rescisão do contrato de trabalho.**

Desse modo, ao se aposentar o servidor se desliga do quadro funcional da administração, deixando o seu cargo vago.

A partir da Constituição Federal de 1988, todo cargo ou emprego público só pode ser preenchido através de concurso público.

Assim, o servidor só voltará ao serviço público se prestar novo concurso público, caso contrário estará ocupando o cargo ilegalmente.

Se o funcionário continuou a exercer o seu cargo após a aposentadoria sem prestar concurso público, deverá ser desligado do serviço público. Sendo que o período em que laborou nesta situação não lhe confere nenhum direito.

Isto posto, somos de opinião que a resposta ao protocolado seja nos termos do presente.

É o Parecer.

D.A.T.J., em 25 de novembro de 1996.

LETÍCIA M^a ANDRÉA KÜSTER CHEROBIM
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 28.384/96

Através do presente protocolado, a Prefeitura Municipal de Inajá, através do seu Prefeito, Sr. Enisval Consoli, formula consulta a este Tribunal acerca da situação de 4 funcionários que são aposentados e continuam prestando serviços na Administração Municipal.

Instada a se manifestar, a DCM, em seu Parecer nº 19/96, solicita a remessa do presente expediente à DATJ, por entender ser esta a Diretoria competente para se pronunciar acerca de consultas relativas à aposentadoria.

A DATJ, em seu Parecer nº 9.530/96, salienta inicialmente tratar-se a presente consulta de caso concreto, tendo este Tribunal de Contas adotado nestas situações a Súmula nº 110/TCU, não conhecendo das consultas que versem sobre casos concretos.

Contudo, examina o mérito da consulta, esclarecendo que com a inativação o servidor deixa o cargo vago, de modo que o servidor não pode continuar a prestar serviços à Administração Pública. Destaca ainda que, no regime celetista, a aposentadoria definitiva cessa o contrato de trabalho, ocorrendo a extinção deste contrato, conforme ensinamentos citados pela Assessora Jurídica em seu Parecer.

Ademais, ressalta a DATJ que o servidor somente voltará ao serviço público se prestar novo concurso público, caso contrário estará ocupando o cargo ilegalmente.

Diante do exposto, conclui a Assessora que se o funcionário continuou a exercer seu cargo após aposentadoria sem prestar concurso público, deverá ser desligado do serviço público, sendo que o período laborado nesta situação não lhe confere nenhum direito.

Preliminarmente, cabe salientar que o consulente é parte legítima para consultar este Tribunal, nos termos do artigo 31, da Lei nº 5.615/67.

Contudo, trata-se a presente consulta de **caso concreto** acerca da situação de servidores inativados e que continuaram a prestar serviços ao Município.

Como já destacado em diversos protocolos, por se tratar de caso concreto, poderá este Tribunal de Contas abster-se de responder a presente consulta, nos termos do que dispõe a Súmula nº 110, do Tribunal de Contas da União:

“Nas consultas formuladas ao Tribunal pelas autoridades competentes, ante dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares que abranjam pessoas ou entidades e matérias sob a sua jurisdição e competência, as respostas têm caráter normativo e constituem prejudgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto”.

Contudo, por se tratar de matéria relevante e que não é objeto de análise quando do envio da aposentadoria a esta Corte de Contas, para apreciação da legalidade, nos termos do artigo 71, inciso III, da Constituição Federal, por se referir a ato posterior à inativação, entende este Ministério Público Especial interessante sua manifestação em tese acerca das questões suscitadas.

Quanto ao mérito, como bem expôs a DATJ, com o ato de aposentadoria, o vínculo do servidor com o cargo/emprego por ele ocupado deixa de existir, ficando vago para novo provimento. Com a aposentadoria, o funcionário público desliga-se definitivamente do exercício do cargo, sendo um dos seus efeitos a extinção do contrato de trabalho.

Desta forma, não tem o servidor, a partir da aposentadoria, direito à percepção dos vencimentos inerentes ao cargo, posto que já não possui mais titularidade deste. Da mesma forma, não possui o servidor aposentado o dever de continuar prestando os serviços, ainda que de interesse da Administração Pública, uma vez que a inativação é um direito já adquirido com a aposentadoria. Neste contexto entre o servidor e a Administração, há um vínculo inerente à inativação, que dá direito somente à percepção dos respectivos proventos.

Neste sentido, este Tribunal, através da Resolução nº 10.197/96-TC, se pronunciou, conforme ementa a seguir transcrita:

Relator : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira
Protocolo nº : 81.643/96-TC.
Origem : Município de Mamborê
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 10.197/96-TC. - (15.08.96)

“Ementa : Consulta. Com o ato aposentatório, o vínculo do servidor com o emprego por ele ocupado deixa de existir. Ocorre a extinção automática do contrato de trabalho”.

No caso dos servidores aposentados, neste período em que continuaram prestando serviços ao Município, mesmo após sua aposentadoria, inobstante à vedação legal, terem percebido os respectivos vencimentos, há que se fazer uma compensação entre os vencimentos pagos indevidamente e os proventos não pagos. Ressalte-se, entretanto, que, nesta situação, de forma alguma pode o servidor perceber os proventos e cumulativamente os vencimentos inerentes à função exercida. Nesta hipótese, os vencimentos estarão sendo pagos irregularmente.

Na esfera dos servidores celetistas, tem-se que com o ato de aposentadoria, extingue-se o vínculo trabalhista existente. Esta é a

orientação deste Tribunal, manifestada através da Resolução nº 40.257/93, em resposta à consulta formulada pelo Município de Santa Amélia, cuja ementa na parte que aqui interessa, tem o seguinte teor:

"Ementa : Consulta. Servidor, regido pela CLT, que aposentou-se, sendo não optante pelo FGTS:

- 1. **Aposentadoria a pedido acarreta a extinção automática do contrato de trabalho. Retorno ao funcionalismo se dará apenas mediante concurso público.***
- 2. O servidor possui o direito de receber o FGTS, tendo em vista seu caráter obrigatório, estabelecido na CF/88". (Grifo nosso).*

Insta ressaltar que a parte final do item 1, qual seja, a possibilidade do retorno ao funcionalismo através de concurso público, não mais se aplica, posto que o Supremo Tribunal Federal entendeu inconstitucional a acumulação de proventos com vencimentos. É evidente que se o servidor inativo, ao ser aprovado em concurso público para ocupar cargo efetivo, poderá optar pelos vencimentos deste cargo, solicitando, contudo, a renúncia de sua aposentadoria.

Também acerca da vedação de acumulação de proventos e vencimentos, este Tribunal já se pronunciou em consulta, cuja ementa é a seguinte:

Protocolo nº : 10.168/95-TC.
Origem : COPEL
Interessado : Tribunal de Contas do Estado do Paraná -
2ª ICE
Decisão : Resolução nº 7.423/95-TC. - (22/08/95)

*"Ementa :
Consulta. Servidor público aposentado não pode exercer cargo público acumulando os proventos da aposentadoria com os vencimentos de funcionário público ativo, conforme a interpretação dada pela Suprema Corte ao artigo 37, XVI da Constituição Federal. Tal vedação é extensiva a empregos e funções e abrange autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público".*

Diante de todo exposto, este Ministério Público Especial manifesta-se pela resposta à presente consulta no sentido de que o servidor após o ato de inativação deixa de exercer as atividades inerentes ao cargo, pois não possui mais a titularidade deste. Com isso, passa a perceber somente os proventos inerentes à aposentadoria e a sua manutenção no cargo é irregular e ilegal.

Tratando-se de servidor celetista, a aposentadoria a pedido extingue automaticamente o contrato de trabalho.

Ressalte-se, entretanto, que sendo do interesse da Administração Pública os serviços prestados pelo servidor inativado e albergada no Município a hipótese de existência de cargo em comissão, poderá ocorrer a nomeação deste para ocupar mencionado cargo, pois a vedação constitucional do artigo XVI não atinge esta situação. Neste sentido, inclusive se manifestou este Tribunal de Contas na Resolução nº 3.208/96, relativa à consulta do Município de Nova Aurora, no item 3 da ementa:

“Ementa : Consulta.

...

III - Possibilidade de servidor inativo exercer cargo comissionado, sem caracterizar acumulação”.

Contudo, há que se ressaltar que, para configuração dos cargos em comissão, devem estar presentes as características inerentes a estes cargos, não sendo admissível, como se pronunciou o Supremo Tribunal Federal, *“a criação de cargo em comissão, em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo”, que “só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional do concurso”.* Em face disso, não poderá o Município criar cargos em comissão e nomear pessoas para referidos cargos, se verificado tratar-se de funções permanentes, próprias dos cargos de provimento efetivo.

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 02 de dezembro de 1996.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER
Procuradora

SERVIDOR PÚBLICO - VANTAGENS

1. ACUMULAÇÃO LEGAL - 2. FATO GERADOR DISTINTO.

RELATOR : Conselheiro Nestor Baptista
PROTOCOLO Nº : 43.984/95-TC.
ORIGEM : Município de Guaraniaçu
INTERESSADO : Prefeito Municipal
DECISÃO : Resolução nº 277/97.-TC. - (unânime)

Consulta. Possibilidade da legislação municipal conceder aos servidores promoção por antigüidade e adicional por tempo de serviço, concomitantemente, haja vista que o fato gerador de cada benefício é distinto.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Nestor Baptista, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 5.422/96 e 29.087/96, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MÁRINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 21 de janeiro de 1997.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos

Parecer nº 5.422/96

Retorna o presente protocolado após diligência externa à origem conforme determinou a Resolução nº 5.324/96 deste Tribunal.

Em atendimento ao Parecer nº 10.357/95-DATJ, o Município Consulente anexou através do protocolo nº 253.147/96 a legislação solicitada, pertinente à instituição do Regime Jurídico Estatutário aos Servidores Municipais e estabelecimento de Plano de Carreira dos Servidores, Lei Municipal 051/92 e Lei Municipal 052/92, com as alterações introduzidas pela Lei nº 010/94 em vigência.

Diante disso, possível a análise das questões formuladas.

Questiona o Chefe do Executivo Municipal, citando a legislação referente, se existe a possibilidade de existirem concomitantemente, promoção por antiguidade e concessão de adicional por tempo de serviço - quinquênios.

Dispõe a Lei 051/92, "in verbis":

"Art. 34 - Promoção é a elevação do funcionário efetivo, pelos critérios de merecimento ou antiguidade, à classe, padrão ou nível, imediatamente superior à sua, dentro da mesma série de classes, padrões ou níveis.

Parágrafo Primeiro: Haverá promoção por antiguidade de 03 (três) em 03 (três) anos, obedecendo ao máximo de dias de referência.

Parágrafo Segundo: Na promoção por mérito, será observado o interstício de tempo na referência e o resultado da avaliação do desempenho profissional".

Da análise do dispositivo legal supra citado, observa-se que a Promoção por Antiguidade, é vantagem pecuniária com característica modal, ou seja, sujeita a implemento de condição explícita legalmente, lapso de três anos de permanência em uma determinada classe, como

também condicionada a requisito implícito na norma, qual seja a existência de vaga à ocupação.

Tal é a conclusão, se analisarmos as disposições contidas na Lei nº 052/92 e seus Anexos, notadamente aquele introduzido pela Lei 010/94 vigente, que define a forma de organização das carreiras e conceituação de classe (art. 2º e parágrafo segundo).

Relativamente à concessão de adicional por tempo de serviço, elencado erroneamente na Subseção III que trata das gratificações, dispõe a Lei 051/92:

"Art. 103 - Para cada 05 (cinco) anos de efetivo exercício do serviço público, será concedido um adicional correspondente a 05% (cinco por cento) do seu vencimento padrão.

Parágrafo Único - O adicional será devido no primeiro dia útil após a aquisição do direito".

Verdadeiro adicional quinquenal, é vantagem pecuniária que se concede tendo-se em vista exclusiva e unicamente o tempo de serviço, aditando-se definitivamente ao vencimento.

Hely Lopes Meirelles assim define esta forma de vantagem deferida aos servidores:

"Adicional por tempo de serviço é o acréscimo pecuniário que se adita definitivamente ao padrão do cargo em razão exclusiva do tempo de exercício estabelecido em lei para o auferimento da vantagem. É um adicional ex facto temporis, resultante de serviço já prestado - pro labore facto". (in Direito Administrativo Brasileiro, 17ª edição).

Vale dizer, que o adicional por tempo de serviço distingue-se da promoção, porque o único requisito exigido à sua concessão é o transcurso de tempo definido legalmente. No entanto, à concessão da promoção fica submetida ao implento não só de lapso temporal, mas também condicionada à existência de vaga para que a mesma se perfectibilize.

Destarte, desde que compatíveis entre si, não repetindo idêntico benefício deferido pela lei, as vantagens pecuniárias - promoção e adicional por tempo de serviço - são acumuláveis; podendo conviver concomitantemente. Até porque duplicadas as situações que as ensejam.

Considerando que o Município detém competência privativa para organizar seu funcionalismo, poderá também consignar restrições e vantagens a seus servidores, desde que atendido o interesse público e as normas constitucionais.

Assim tais vantagens poderão ser criadas, modificadas ou extintas, na forma da lei e obedecendo-se sempre as situações jurídicas constituídas anteriormente.

Ressalte-se ainda, que a remuneração dos servidores municipais não poderá exceder os limites estabelecidos em lei para esse fim colimado, atendendo-se assim, a norma contida na Carta Federal - art. 37, XI.

Isto posto, submetemos o feito à apreciação superior, podendo a presente Consulta ser respondida nos termos acima exarados.

É o Parecer.

D.A.T.J., em 14 de junho de 1996.

SOLANGE SÁ FORTES FERREIRA ISFER
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer nº 29.087/96

Trata a presente de consulta subscrita pelo Prefeito Municipal de Guaraniáçu, senhor Blamir Francisco Bortoli, acerca da possibilidade da incidência de duas vantagens concomitantes, mais principalmente a promoção por antigüidade e adicional por tempo de serviço.

Através da Resolução nº 5.324/96 deste Tribunal foi solicitado anexação da juntada da legislação afeta à matéria.

Passamos ao mérito

A dúvida suscitada está intimamente ligada à vedação constitucional que não permite acréscimos pecuniários sob o mesmo título ou idêntico fundamento, "in verbis":

"Art. 37 -

...

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados, para fins de concessão de acréscimos ulteriores, sob o mesmo título ou idêntico fundamento;"

Destacamos que o adicional quinquenal tem como fundamento apenas o transcurso do tempo; já a promoção não se caracteriza como adicional, mas sim como estruturação de planos de carreira, previsto no artigo 39 da Constituição Federal.

A legislação local traz o elenco de requisitos para concessão da promoção, entre eles citamos:

- a) lapso temporal de 3 em 3 anos para promoção;
- b) existência de vaga;
- c) um intervalo mínimo de 3 anos e efetivo exercício na classe.

Portanto, não há que se falar em idêntico fundamento, idêntico fato gerador, não caracterizando assim o "bis in idem" vedado na Carta Magna.

Diante disso, entendo que a consulta pode ser respondida no sentido da possibilidade da incidência desses dois artigos da lei local, transcrito na exordial, vez que estão compatíveis com o sistema da Constituição Federal.

É o Parecer.

Curitiba, em 11 de dezembro de 1996.

VALÉRIA BORBA
Procuradora

VEREADOR - ACUMULAÇÃO DE CARGOS

1. HORÁRIO - COMPATIBILIDADE - 2. CF/88 - ART. 38.

RELATOR : Conselheiro Henrique Naigeboren
PROTOCOLO Nº : 32.639/97-TC.
ORIGEM : Município de Amaporã
INTERESSADO : Presidente da Câmara
DECISÃO : Resolução nº 2.915/97 -TC. - (unânime)

Consulta. Legalidade da acumulação do cargo de vereador com o de servidor público municipal, havendo compatibilidade de horários.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Henrique Naigeboren, responde à Consulta, de acordo com a Informação nº 72/97 da Diretoria de Contas Municipais e Parecer nº 5.142/97 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor FRANCISCO BORSARI NETTO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 25 de março de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Informação nº 72/97

O Senhor Edson Moraes Cruz, Presidente da Câmara Municipal de Amaporã, envia consulta a esta Egrégia Corte de Contas no intuito de dirimir dúvida acerca da legalidade de Vereadores daquele município, detentores também de cargo efetivo de servidor público municipal, acumularem tais funções acompanhados das respectivas remunerações.

DO MÉRITO

A Lei Orgânica do Município em tela, é clara ao dispor em seu artigo 99:

“art. 99 - Ao servidor público em exercício de mandato eletivo aplicam-se as disposições da Constituição Federal”.

Ao reportarmo-nos à Carta Federal, deparamo-nos com o art. 38 da mesma, que com propriedade e clareza esgota a matéria.

“art. 38 - Ao servidor público no exercício de mandato eletivo aplicam-se as seguintes disposições:

II - investido no mandato de prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração,

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior”.

Isto posto, de acordo com o ditame constitucional supra citado, é perfeitamente legal o acúmulo do cargo eletivo de Vereador com o cargo efetivo alcançado através de concurso público.

Cabe salientar a respeito da remuneração, que deverão ser respeitadas as respectivas disposições acerca da compatibilidade ou não de horários.

Esta é a Informação.

D.C.M., em 28 de janeiro de 1997.

LUIZ GUSTAVO MEROLLI SÓRIA
Oficial de Controle

Procuradoria
Parecer nº 5.142/97

Versa o presente protocolado acerca de consulta formulada pela Câmara Municipal de Amaporã, subscrita pelo seu Presidente, Sr. Edson Moraes Cruz, acerca da legalidade de vereadores, detentores de cargo efetivo no Município, acumularem estas funções e remunerações.

A DCM, em sua Informação nº 072/97, esclarece que a Constituição Federal, em seu artigo 38 trata acerca da matéria, permitindo a acumulação do cargo eletivo com cargo efetivo, devendo ser observado, contudo, a compatibilidade de horários ou não para o exercício das duas funções.

Inicialmente, cabe destacar que o consulente é parte legítima para formular consulta junto a este Tribunal.

No mérito, no que se refere à legalidade de acúmulo de cargo de servidor em exercício de mandato eletivo, devemos analisar o que estabelece o artigo 38, da Constituição Federal de 1988:

"Art. 38 - Ao servidor público em exercício de mandato eletivo aplicam-se as seguintes disposições:

...

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior”.

Do exame do dispositivo supracitado, não há dúvida que o servidor pode exercer concomitantemente o cargo eletivo e o cargo efetivo, desde que haja compatibilidade de horários, situação esta em que fará jus a percepção das vantagens de seu cargo efetivo e da remuneração de vereador. Contudo, não havendo compatibilidade de horários, deverá o vereador se afastar do exercício do cargo efetivo, podendo optar por uma das remunerações.

Neste sentido, são várias as decisões deste Tribunal de Contas:

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão
Protocolo nº : 6.063/95-TC.
Origem : Município de Andirá
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução nº 4.350/95-TC. - (01/06/95)

“Consulta.

...

4. Nada obsta que servidor investido em cargo de vereador perceba remuneração e vencimentos, desde que haja compatibilidade de horários”.

Relatos : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira
Protocolo nº : 1.262/93-TC.
Origem : Município de Lunardelli
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução nº 4.164/93-TC. - (04/03/93)

“Consulta. Acumulação de cargos - Nada obsta que servidor investido em mandato eletivo, perceba remuneração e

vencimentos, desde que haja compatibilidade de horários. Defeso, entretanto, a vereador, assumir cargo em comissão face a incompatibilidade decorrente do mandato legal (CF. art. 29, VII, c/c art. 54, I, "b", da Carta Magna)".

Relator : Conselheiro João Féder
Protocolo nº : 35.252/92-TC.
Origem : Município de Figueira
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução nº 22.663/92-TC. - (22/12/92)

"Consulta. Servidor público municipal eleito para exercer a vereança. Possibilidade do servidor permanecer no exercício de seu cargo, desde que não haja incompatibilidade de horários com o desempenho do mandato - CF/88 - art. 38, III. Não havendo compatibilidade, o servidor deverá afastar-se do seu cargo, facultando-lhe perceber a remuneração de servidor ou a de vereador".

Assim sendo, diante de todo exposto e das inúmeras decisões deste Tribunal de Contas acerca da matéria, o parecer deste Ministério Público Especial é para que a consulta seja respondida pela legalidade da acumulação do cargo eletivo com cargo efetivo, podendo, caso haja compatibilidade de horários, o vereador exercer os dois cargos e perceber as vantagens de seu cargo efetivo, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo. Caso não haja compatibilidade, poderá optar pela sua remuneração.

É o Parecer.

Ministério Público Especial, em 04 de março de 1997.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER
Procuradora

VEREADOR - REMUNERAÇÃO - FIXAÇÃO

1. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE.

RELATOR : Auditor Marins Alves de Camargo Neto
PROTOCOLO Nº : 16.463/97-TC.
ORIGEM : Município de Capitão Leônidas Marques
INTERESSADO : Executivo e Legislativo
DECISÃO : Resolução nº 1.157/97 -TC. - (unânime)

Consulta. A remuneração dos vereadores, conforme art. 29, V, da CF/88, deve ser estipulada em cada legislatura para a subsequente, e que seja fixada antes das eleições, para ser considerada válida juridicamente, caso contrário dever-se-á adotar a resolução que vigorou na legislatura anterior.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor Marins Alves de Camargo Neto, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 10/97 e 2.052/97, da Diretoria de Contas Municipais e Procuradoria do Estado junto a esta Corte, respectivamente.

Participaram do julgamento os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, HENRIQUE NAIGEBOREN e os Auditores JOAQUIM ANTÔNIO AMAZONAS PENIDO MONTEIRO, FRANCISCO BORSARI NETTO, ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 13 de fevereiro de 1997.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Procuradoria **Parecer nº 2.052/97**

A presente consulta, embora encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo, na realidade, é formulada pela Câmara Municipal de Capitão Leônidas Marques, como se infere do expediente de fls. 02/03.

O móvel da presente consulta, apresentada pelo Poder Executivo Municipal acima mencionado, decorre do fato de a remuneração dos agentes políticos ter sido fixada, pela legislatura anterior, após a realização da eleição municipal de outubro/96. Acrescenta, ainda, que a Resolução Legislativa (após a eleição), está em conformidade com o disposto na Lei Orgânica Municipal, em seu art. 67. Em decorrência destes fatos, consulta esta Corte de Contas sobre as conseqüências e procedimentos a serem adotados no âmbito municipal, para conformação da remuneração dos agentes políticos aos princípios e normas constitucionais aplicáveis à hipótese.

Afastamos a preliminar levantada pela DCM, de não conhecimento da consulta, por se tratar de caso concreto. Em primeiro lugar, porque está a se referir sobre a tese jurídica de invalidade por inconstitucionalidade de ato jurídico e suas conseqüências. E, por outro lado, porque não está a se emitir julgamento antecipado de atos concretos, que serão avaliados no procedimento e época própria, mas, apenas sobre o ato legislativo em tese, sob a ótica do ordenamento jurídico aplicável. E, finalmente, pelo fato de que, na realidade, só está a se emitir juízo sobre a tese jurídica já consagrada por esta Corte de Contas, como norteador para a administração pública municipal.

A Diretoria de Contas Municipais em seu Parecer nº 10/97, em relação ao mérito, sustenta a inconstitucionalidade de fixação da remuneração após a realização das respectivas eleições para a legislatura futura, em face da inteligência da norma contida no inciso V, do art. 29, da Constituição Federal, inclusive com base em decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal. Inquestionável a conclusão da Ilustre Parecerista da DCM, que se coaduna com nossa posição e com as reiteradas posições desta Corte de Contas.

Invalida, pois, os eventuais atos legislativos que tenham, sido aprovados com base nos projetos que tratou extemporaneamente sobre a remuneração dos vereadores, por violação ao princípio da anterioridade. É de se destacar, ainda, que o apontado art. 67 da LOM está a se referir, exclusivamente, em relação à remuneração do Prefeito e do Vice-Prefeito Municipal. Por outro lado, em face da supremacia da norma principiológica do inciso V, do art. 29 da Constituição Federal, é de ser afastada a aplicabilidade de qualquer norma local, mesmo da lei organizacional, que contrarie ou fira o espírito do princípio constitucional federativo.

Uma vez inválida qualquer norma que contenha tal vício, o parecer da DCM aponta a solução para a inexistência de norma jurídica que dê suporte e legitimidade à remuneração dos agentes políticos, adotando-se a *“Resolução que vigorou na legislatura anterior, ou se esta for igualmente inconstitucional, adotar-se-á a remuneração praticada no último mês do último ano da legislatura precedente, atualizada mediante aplicação dos mesmos índices concedidos aos servidores municipais”*.

Esta conclusão, guardando coerência com os precedentes desta Corte de Contas - que deverá ser adotada a remuneração paga no mês de dezembro da última legislatura (pressupondo a validade do ato de fixação para tal mandato legislativo), atualizado segundo os índices de reajustes concedidos ao funcionalismo público municipal, é de merecer acolhida - em que pese a nossa posição pessoal, que proclama solução diversa - em razão dos vários precedentes deste Eg. Plenário.

Todas as respostas lançadas pela Diretoria de Contas Municipais, aos questionamentos específicos da consulta, decorrem destas premissas, pelo que, somos pela resposta à consulta nos termos da manifestação contida no Parecer nº 10/97-DCM e mais do que consta desta manifestação.

É o Parecer.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 10/97

1. O Senhor Prefeito Municipal de Capitão Leônidas Marques, dirige-se a esta Casa, mediante consulta, através da qual narra que o Legislativo Municipal fixou a remuneração dos agentes políticos, posteriormente ao pleito eleitoral (06.11.1996), mediante Projeto de Resolução, com base no artigo 198 do Regimento Interno da Câmara e do artigo 67 da LOM.
2. Acerca disso, questiona este Tribunal de Contas, nos seguintes termos:

"a. São legais o projeto de resolução e o decreto legislativo que fixaram os subsídios e a verba de representação do Prefeito Municipal e Vice-Prefeito e o salário dos vereadores?"

"b. Constitui alguma ilegalidade o pagamento dos subsídios, verba de representação e salários de acordo com o valor fixado com base neste decreto legislativo e projeto de legislação? Em caso positivo, deve prevalecer o valor do salário recebido pelos atuais vereadores?"

PRELIMINARMENTE

3. De acordo com a Lei nº 5.615/67, o Tribunal de Contas tem competência para responder consulta sobre dúvidas suscitadas na execução das disposições legais concernentes ao orçamento, à contabilidade ou às finanças públicas.
4. Tratando-se de ato jurídico já consumado, como ocorre no caso concreto, veja-se que o Legislativo já fixou o estipêndio dos agentes políticos mediante projeto de resolução e projeto de decreto, posteriormente às eleições, portanto, não se há que falar em resposta ao presente expediente, porque se esta ocorresse, implicaria em pré-julgamento de ato administrativo em esfera imprópria, o que

evidentemente viola o procedimento legal previsto na Lei Orgânica desta Casa. Neste sentido, o Tribunal de Contas da União, prescreve que “nas consultas formuladas ao Tribunal pelas autoridades competentes, ante dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares que abranjam pessoas ou entidades e matérias sob sua jurisdição e competência, **as respostas têm caráter normativo e constituem pré-julgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto**”.

5. Aliás, este tem sido entendimento desta Casa, pelo não conhecimento da Consulta, tendo em vista versar o protocolado sobre fato concreto¹.

6. Destarte, poderá este Colegiado abster-se de responder à Consulta, por falta de requisito de admissibilidade. No entanto, caso não seja este o entendimento, passamos a analisar o mérito do questionado.

MÉRITO

7. Acerca da remuneração dos agentes políticos municipais, a Constituição Federal estabeleceu comandos constitucionais, dentre os quais, em razão do princípio da impessoalidade, o valor do estipêndio terá que ser realizado nos termos do princípio da anterioridade:

“Art. 29-...

V - remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 37, IX, 150, II, 153, III, parágrafo 2º, I;”

8. Não basta que esta fixação ocorra antes do término da legislatura em vigor, é preciso que seja fixada antes de 3 (três) de outubro do ano de 1996, para ser considerada válida juridicamente. Aliás, o tema não fugiu ao crivo do Supremo Tribunal Federal nos Autos de Apelação Cível nº 39688-9, Acórdão nº 10.883-4^a.CC - TJEPR:

¹ Ver Resolução nº 3.119/95 de 20.04.95.

"VEREADORES - REMUNERAÇÃO - DECRETO - LEGISLATIVO EDITADO APÓS AS ELEIÇÕES - ILEGALIDADE. Tendo a Constituição da República adotado o princípio da anterioridade da remuneração dos Vereadores (art. 29, V), a fixação respectiva deve ocorrer antes de realizadas as eleições (STF-RT Vol. 425/214).

9. E dispõe o corpo jurídico do mencionado Acórdão;

"Quando a lei fala em fixação de remuneração, em cada legislatura, para a subsequente; necessariamente prevê que tal fixação se dê antes das eleições que renovem o corpo legislativo. Isso decorre necessariamente, da "ratio essendi" do preceito.

*...
"Ora, se a fixação se desse depois das eleições para a Casa legislativa, os legisladores estariam infringindo a finalidade do preceito, pois estariam, eventualmente fixando os próprios subsídios, ciente, já da permanência no corpo legislativo".*

10. A Câmara Municipal relativamente a remuneração dos vereadores está jungida ao cumprimento do que dispõe a Constituição da República. E a propósito, dispõe o artigo 31, inciso VI e VII da LOM:

"Art. 33 - Cabe, privativamente, a Câmara Municipal:

VI - fixar, em cada legislatura para ter vigência na subsequente, a remuneração dos vereadores, que deverá ser reajustada com os mesmos índices e na mesma data dos reajustes concedidos ao funcionalismo municipal;

VI - fixar, em cada legislatura para a subsequente, a remuneração e a verba de representação do Prefeito e Vice-Prefeito, cujos reajustes seguirão as mesmas regras do inciso anterior";

11. Não resta portanto, qualquer dúvida que o procedimento adotado pelo Legislativo de Capitão Leônidas Marques, ao propor a fixação do

estipêndio dos agentes políticos mediante o Projeto de Resolução, posteriormente ao pleito eleitoral, feriu o preceito constitucional anterioridade.

12. Outrossim, não se é lícito exigir que o Legislativo aprove atos normativos de conteúdo contrário à lei em sentido amplo, sob pena de em sede imprópria, serem atacados via ação direta de inconstitucionalidade.

13. Relativamente a segunda indagação do Senhor Prefeito, responde-se em tese, vez que inexistente neste protocolado cópia do decreto legislativo e do projeto de resolução. Nestes termos, dever-se-á adotar a resolução que vigorou na legislatura anterior, ou se esta for igualmente inconstitucional, adotar-se-á a remuneração praticada no último mês do último ano da legislatura precedente, atualizada mediante aplicação dos mesmos índices concedidos aos servidores municipais.

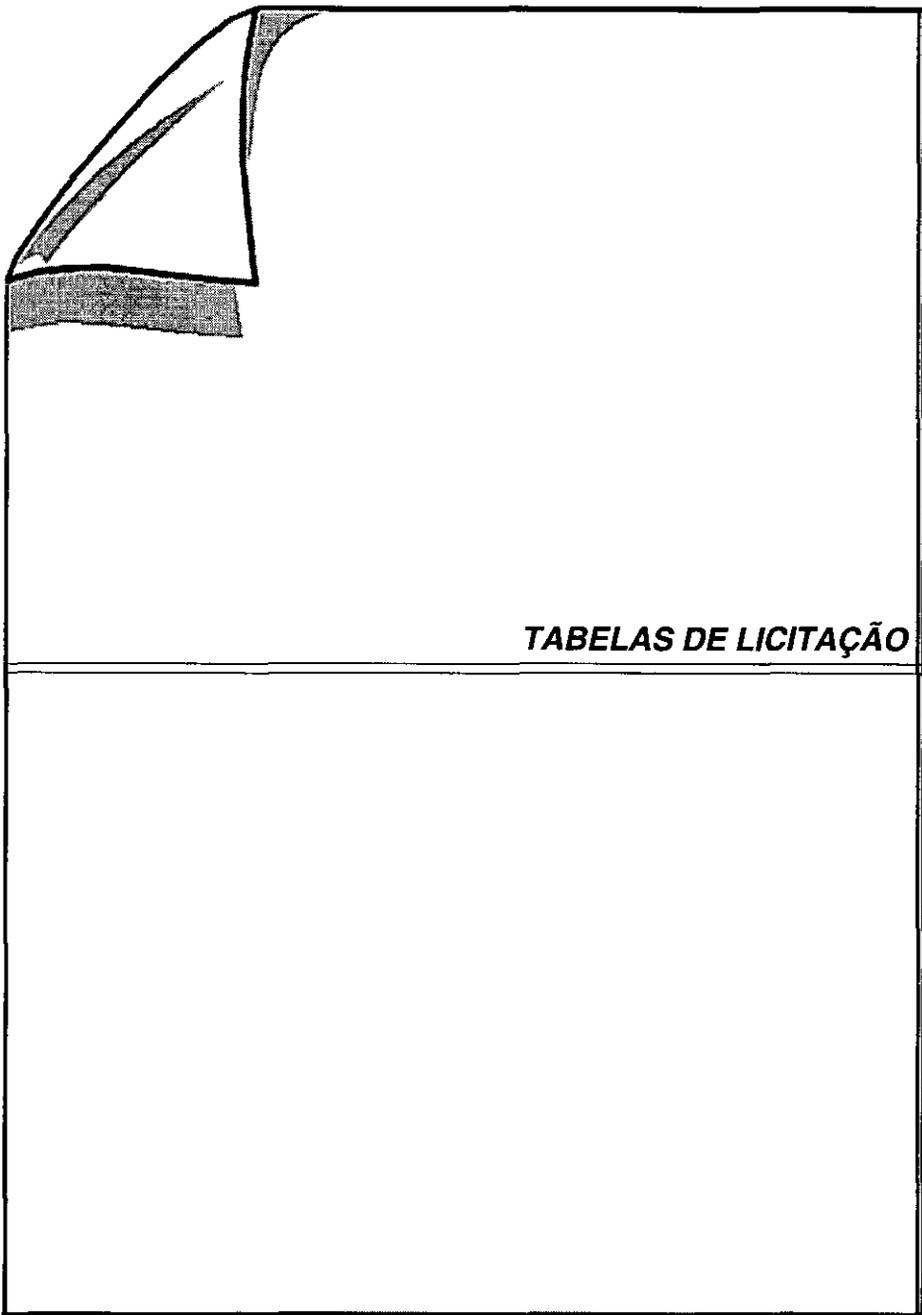
14. A propósito, decidiu o Tribunal de Contas (Prot. nº 12.901/90-TC e Res. 4.556/91-TC de 09.04.91):

“Consulta. 1. A fixação de subsídios dos vereadores na mesma legislatura configura intempestivo e inconstitucional (art. 29, V, da CF/88). Obrigatoriedade em adotar-se a Resolução da legislatura anterior, devendo os cálculos para eventuais ajustes processarem-se de acordo com os critérios desta Resolução”.

15. Em face do exposto, entende-se que a resposta à Consulta observe os fundamentos ora aduzidos, sem prejuízo de outros que o E. Plenário venha a adotar.

D.C.M. em 14 de janeiro de 1997.

CLAUDIA MARIA DERVICHE HEY
Assessora Jurídica



TABELAS DE LICITAÇÃO

LICITAÇÕES E DISPENSA
Válida a partir de 30/01/97

**Valores corrigidos referentes aos artigos 23 e 24 da
Lei 8.666/93 - Decreto Federal nº 852 de 30/06/93 e
Portaria 170, de 30/01/97 - D.O.U. 31/01/97.
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 7.543,91	Até 1.885,98
CONVITE Alínea A	Até 150.878,12	Até 37.719,53
TOMADA DE PREÇOS Alínea B	Até 1.508.781,21	Até 603.512,49
CONCORRÊNCIA Alínea C	Acima de 1.508.781,21	Acima de 603.512,49

DECRETO Nº 495 de 08/03/95
Publicado no D.O.E. de 08/03/95 (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 o Diretor Presidente da Companhia de Processamento de Dados do Paraná - CELEPAR, até R\$ 2.000.000,00;
- II - Os Diretores Titulares das demais Sociedades de Economia Mista, 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\$ 1.000.000,00;
- III - Os Diretores Titulares das Empresas Públicas, e das Autarquias e o Diretor do Departamento Estadual de Administração de Material - DEAM, até R\$ 500.000,00;
- IV - Os Diretores Administrativo-Financeiro, de Obras, de Conservação e de Apoio Rodoviário, aos Municípios do Departamento de Estradas de Rodagem - DER, até R\$ 100.000,00;
- V - Os Dirigentes dos Órgãos de Regime Especial, 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\$ 20.000,00.

Obs.: As disposições contidas neste Decreto não se aplicam à Companhia Paranaense de Energia - COPEL, à Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR, à Companhia de Habitação do Paraná - COHAPAR e ao Banco do Estado do Paraná S.A. e Empresas do Conglomerado BANESTADO; à exceção do contido nos artigos 4º, 7º e 8º deste Decreto.

LICITAÇÕES E DISPENSA
Válida a partir de 20/02/97

**Valores corrigidos referentes aos artigos 23 e 24 da
Lei 8.666/93 - Decreto Federal nº 852 de 30/06/93 e
Portaria 277, de 19/02/97 - D.O.U. 20/02/97.
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 7.677,13	Até 1.919,28
CONVITE Alínea A	Até 153.542,55	Até 38.385,64
TOMADA DE PREÇOS Alínea B	Até 1.535.425,47	Até 614.170,19
CONCORRÊNCIA Alínea C	Acima de 1.535.425,47	Acima de 614.170,19

DECRETO Nº 495 de 08/03/95
Publicado no D.O.E. de 08/03/95 (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 o Diretor Presidente da Companhia de Processamento de Dados do Paraná - CELEPAR, até R\$ 2.000.000,00;
- II - Os Diretores Titulares das demais Sociedades de Economia Mista, 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\$ 1.000.000,00;
- III - Os Diretores Titulares das Empresas Públicas, e das Autarquias e o Diretor do Departamento Estadual de Administração de Material - DEAM, até R\$ 500.000,00;
- IV - Os Diretores Administrativo-Financeiro, de Obras, de Conservação e de Apoio Rodoviário, aos Municípios do Departamento de Estradas de Rodagem - DER, até R\$ 100.000,00;
- V - Os Dirigentes dos Órgãos de Regime Especial, 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\$ 20.000,00.

Obs.: As disposições contidas neste Decreto não se aplicam à Companhia Paranaense de Energia - COPEL, à Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR, à Companhia de Habitação do Paraná - COHAPAR e ao Banco do Estado do Paraná S.A. e Empresas do Conglomerado BANESTADO, à exceção do contido nos artigos 4º, 7º e 8º deste Decreto.

LICITAÇÕES E DISPENSA
Válida a partir de 14/03/97

**Valores corrigidos referentes aos artigos 23 e 24 da
 Lei 8.666/93 - Decreto Federal nº 852 de 30/06/93 e
 Portaria 449, de 13/03/97 - D.O.U. 14/03/97
 Em Reais**

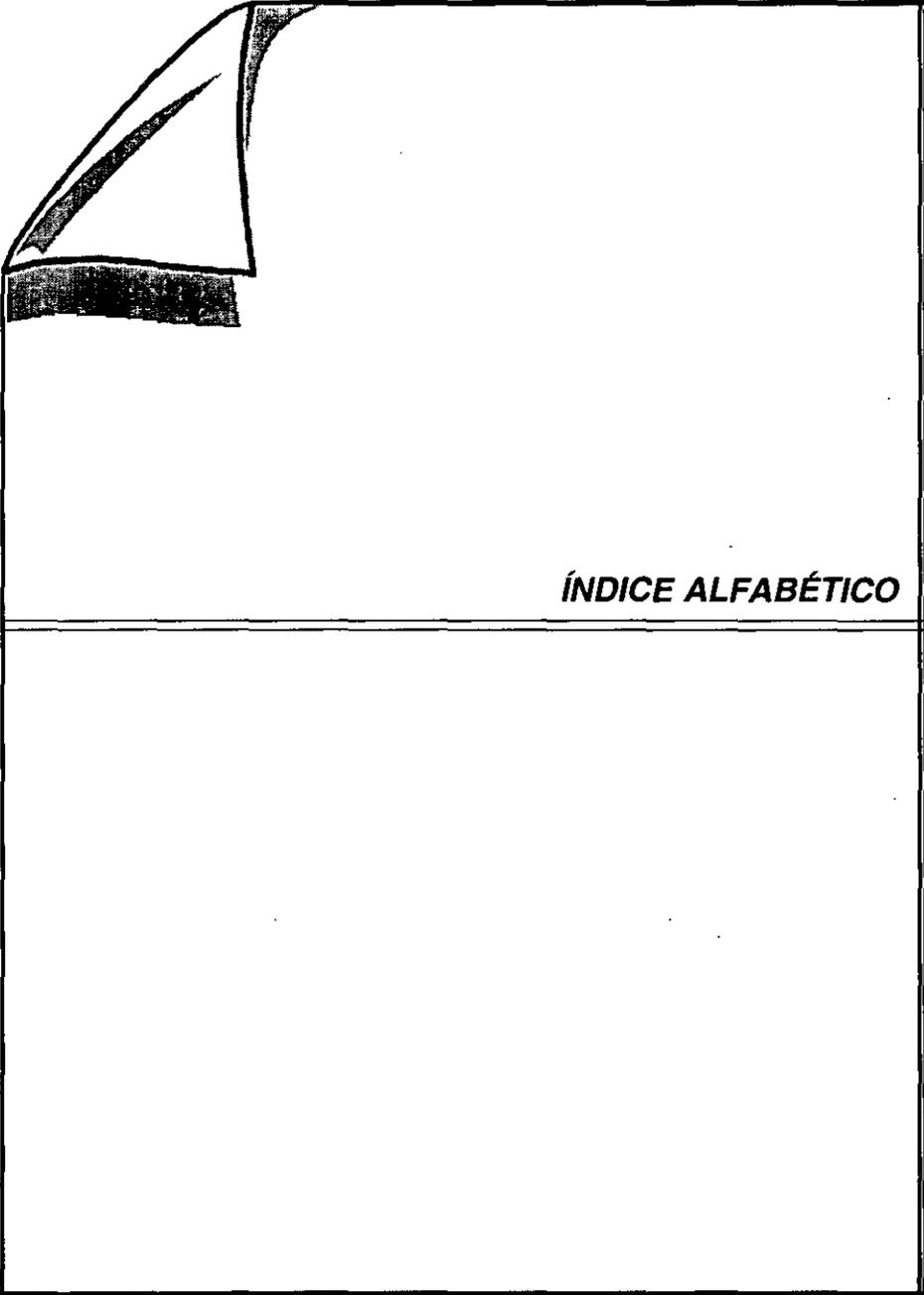
MODALIDADES	OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA Artigo 23 - Inciso I	COMPRAS E SERVIÇOS Artigo 23 - Inciso II
DISPENSÁVEL Artigo 24 - Inciso I	Até 7.710,10	Até 1.927,52
CONVITE Alínea A	Até 154.201,96	Até 38.550,49
TOMADA DE PREÇOS Alínea B	Até 1.542.019,59	Até 616.807,84
CONCORRÊNCIA Alínea C	Acima de 1.542.019,59	Acima de 616.807,84

DECRETO Nº 495 de 08/03/95
 Publicado no D.O.E. de 08/03/95 (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 o Diretor Presidente da Companhia de Processamento de Dados do Paraná - CELEPAR, até R\$ 2.000.000,00;
- II - Os Diretores Titulares das demais Sociedades de Economia Mista, 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\$ 1.000.000,00;
- III - Os Diretores Titulares das Empresas Públicas, e das Autarquias e o Diretor do Departamento Estadual de Administração de Material - DEAM, até R\$ 500.000,00;
- IV - Os Diretores Administrativo-Financeiro, de Obras, de Conservação e de Apoio Rodoviário, aos Municípios do Departamento de Estradas de Rodagem - DER, até R\$ 100.000,00;
- V - Os Dirigentes dos Órgãos de Regime Especial, 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\$ 20.000,00.

Obs.: As disposições contidas neste Decreto não se aplicam à Companhia Paranaense de Energia - COPEL, à Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR, à Companhia de Habitação do Paraná - COHAPAR e ao Banco do Estado do Paraná S.A. e Empresas do Conglomerado BANESTADO, à exceção do contido nos artigos 4º, 7º e 8º deste Decreto.



ÍNDICE ALFABÉTICO

A

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE	67
NÚMERO 927-3	163
ABUSO DE PODER	168
ACERVO	121
ADIANTAMENTO	133
ADIN (VER AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE)	
AGENTE POLÍTICO	
APOSENTADORIA	186
REMUNERAÇÃO	143
ALTONIA	190
AMAPORÃ	242
APLICAÇÃO DOS RECURSOS MUNICIPAIS	204
APOSENTADORIA	121, 186, 218, 226, 229
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ	136
ASSISTÊNCIA SOCIAL	127
ASSOCIAÇÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS DO SUDOESTE DO PARANÁ	193
AUDITORIA AMBIENTAL	79
AUTARQUIA MUNICIPAL	152
AUXÍLIO FINANCEIRO	155

B

BALANCETE ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL	158
BANCO OFICIAL - FUNCIONAMENTO PRECÁRIO	204
BEM IMÓVEL	168
DOAÇÃO	163

C

CADERNO	
ESTADUAL	119
MUNICIPAL	141
CAMPO MOURÃO	226
CAPITÃO LEÔNIDAS MARQUES	247
CARGO	
COMISSÃO	172, 226
VACÂNCIA	229
CARGOS - ACUMULAÇÃO	169
CÊRRO AZUL	186
CESTA BÁSICA	127
CIANORTE	181
CIDADE GAÚCHA	208
CLÁUSULAS UNIFORMES	136
CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL	193
COHAPAR	190
COMPATIBILIDADE	
HORÁRIO	242
NEGOCIAL	136
COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA - CTN	193
CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO	163
CONCURSO PÚBLICO - NOMEAÇÃO	218
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL - 1988	
ART. 29, V	143, 208, 247
ART. 30, VI	155
ART. 37, XIV	237
ART. 38	242
ART. 164, § 3º	204
ART. 167	212

ART. 201	152
ART. 211, § 2º	155
CONTRATAÇÃO	
DIRETA - PARTICULAR	181
PESSOAL	172, 199
TEMPORÁRIA	199
CONTRATO DE TRABALHO - RESCISÃO	229
CONVÊNIO -SUS	136
CRIME DE RESPONSABILIDADE	168
CTN (VER CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL)	

D

DESMEMBRAMENTO - MUNICÍPIO	178
DESPEÇA - GLOSA	133
DOAÇÃO	163
DOCTRINA	65
DUODÉCIMO ORÇAMENTÁRIO	212

E

ELEIÇÕES	208
ELEMENTOS PARA AUDITORIA AMBIENTAL PÚBLICA NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE CONTAS	79
EMPRÉSTIMO - SERVIDORES MUNICIPAIS E MUNICÍPIO	152
ENRIQUECIMENTO ILÍCITO	133
ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS	127
ESTUDANTE - MUNICÍPIO	155
EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO	199

F

FATO GERADOR DISTINTO - SERVIDOR PÚBLICO - VANTAGENS	237
FUNCIONÁRIO PARTICULAR	172

G

GENERAL CARNEIRO	199
GLOSA	133
GOIOERÉ	212
GUARANIAÇU	237

H

HISTÓRIA DO PARANÁ	11
HORÁRIO - COMPATIBILIDADE	242

I

IMPOSTO	
MUNICIPAL - SUSPENSÃO DA COBRANÇA	193
PREDIAL E TERRITORIAL URBANO	193
INAJÁ	229
INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PRIVADA	204
INSTITUTO	
AGRONÔMICO DO PARANÁ	127
SAÚDE DO PARANÁ	133
IPTU (VER IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO)	

J

JANDAIA DO SUL.....	218
JURISPRUDÊNCIA	117

L

LEI

FEDERAL

4.595/64	152
8.666/93 - ART. 17, I, "b"	163

MUNICIPAL	181
-----------------	-----

LICENÇA

ESPECIAL.....	121
---------------	-----

PRÊMIO	121
--------------	-----

LICITAÇÃO - EXIGIBILIDADE	181
---------------------------------	-----

LOANDA	152
--------------	-----

LUPIONÓPOLIS	204
--------------------	-----

M

MÉDICO - CONVÊNIO - SUS.....	136
------------------------------	-----

MUNICÍPIO - DESMEMBRAMENTO.....	178
---------------------------------	-----

N

NOTICIÁRIO	23
------------------	----

NOVA CANTU	158
------------------	-----

O

OBRA	
CONVÊNIO	203
EXECUÇÃO	181
PARCIALMENTE CONCLUÍDA	203
PAVIMENTAÇÃO	181
ORÇAMENTO - PREVISÃO	127

P

PAGAMENTO - FORNECEDOR	158
PARECER EM DESTAQUE	107
PARTIDO POLÍTICO - CARGO	172
PATO BRANCO	172
PATRIMÔNIO PÚBLICO - TRANSFERÊNCIA	178
PAVIMENTAÇÃO	181
PERÍODO ELEITORAL	208
PINHALÃO	168
PODER EXECUTIVO - INTERVENÇÃO	158
PREFEITO	
MUNICIPAL	186
REMUNERAÇÃO	143
PRESTAÇÃO DE CONTAS	
CONVÊNIO - DESAPROVAÇÃO	190
PRINCÍPIO	
ANTERIORIDADE	208, 247
IMPESSOALIDADE	199
JULGAMENTO OBJETIVO	199
MORALIDADE	208

PROJETO DE LEI	193
PROTÓCOLOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ	
247/96	190
12.760/97	218
16.463/97	247
22.013/97	163
30.570/95	203
32.418/97	169
32.639/97	242
32.680/97	204
43.984/95	237
46.470/95	226
49.078/97	178
153.533/96	212
172.350/96	172
174.980/96	155
248.070/96	133
259.374/96	199
306.100/96	127
370.836/96	168
403.173/96	158
431.738/96	186
448.460/96	229
455.513/96	208
456.846/96	143
459.225/96	181
462.650/96	121
470.350/96	193
475.441/96	136
485.390/96	152
PROVENTOS - ACUMULAÇÃO	226

R

REBOUÇAS	143
RECEITA MUNICIPAL	212
RECURSO DE REVISTA	133, 199, 203
RECURSOS	
APLICAÇÃO	204
REPASSE	158
REGIME JURÍDICO - ALTERAÇÃO	121
REMUNERAÇÃO - VICE-PREFEITO	208
REPASSE FINANCEIRO	212
RESOLUÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE	143
RESOLUÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ	
169/97	199
197/97	168
253/97	212
277/97	237
436/97	121
486/97	143
608/97	229
638/97	172
735/97	208
930/97	181
1.018/97	193
1.157/97	247
1.265/97	136
1.285/97	158
1.416/97	155
1.483/97	127
1.484/97	133
1.797/97	190

1.976/97	203
2.679/97	186
2.705/97	169
2.754/97	226
2.798/97	152
2.843/97	178
2.863/97	163
2.879/97	204
2.915/97	242
2.971/97	218
SANTA FÉ.....	163, 169
SANTA HELENA.....	155
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO	121
SERVIDOR PÚBLICO	
APOSENTADO	218, 226
APOSENTADORIA	229
SALÁRIO.....	158
VANTAGENS	237
SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE	136
SOCIEDADE PREVIDENCIÁRIA MUNICIPAL DE LOANDA	152
STF (VER SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL)	
SÚMULA	
STF - 347	143
TCU - 110.....	143, 229
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	143,208,218
SUS (VER SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE)	

T

TABELAS DE LICITAÇÃO	255
TCU (VER TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO)	

TEIXEIRA SOARES	178
TEMPO DE SERVIÇO	121
TERRENOS CEDIDOS À TÍTULO PRECÁRIO	168
TOMADA DE CONTAS - DESAPROVAÇÃO	203
TRIBUNAL DE CONTAS	
ESTADO DO PARANÁ - AUDITORIA AMBIENTAL	79
UNIÃO - SÚMULA N.110	143,229

V

VENCIMENTOS	
ACUMULAÇÃO	226
OPÇÃO	169
VERBA PÚBLICA - DESVIO	190
VEREADOR	
ACUMULAÇÃO DE CARGOS	242
COMPATIBILIDADE NEGOCIAL	136
REMUNERAÇÃO	143, 247
SECRETÁRIO MUNICIPAL	169
VICE-PREFEITO - REMUNERAÇÃO	143, 208
VOTO EM DESTAQUE	99

W

WENCESLAU BRAZ	203
----------------------	-----

Originais entregues para composição em 05.05.97

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. 121, jan../mar. 1997

Nome:.....
.....
.....

Endereço:.....
.....
.....

Data:.....
(a).....

