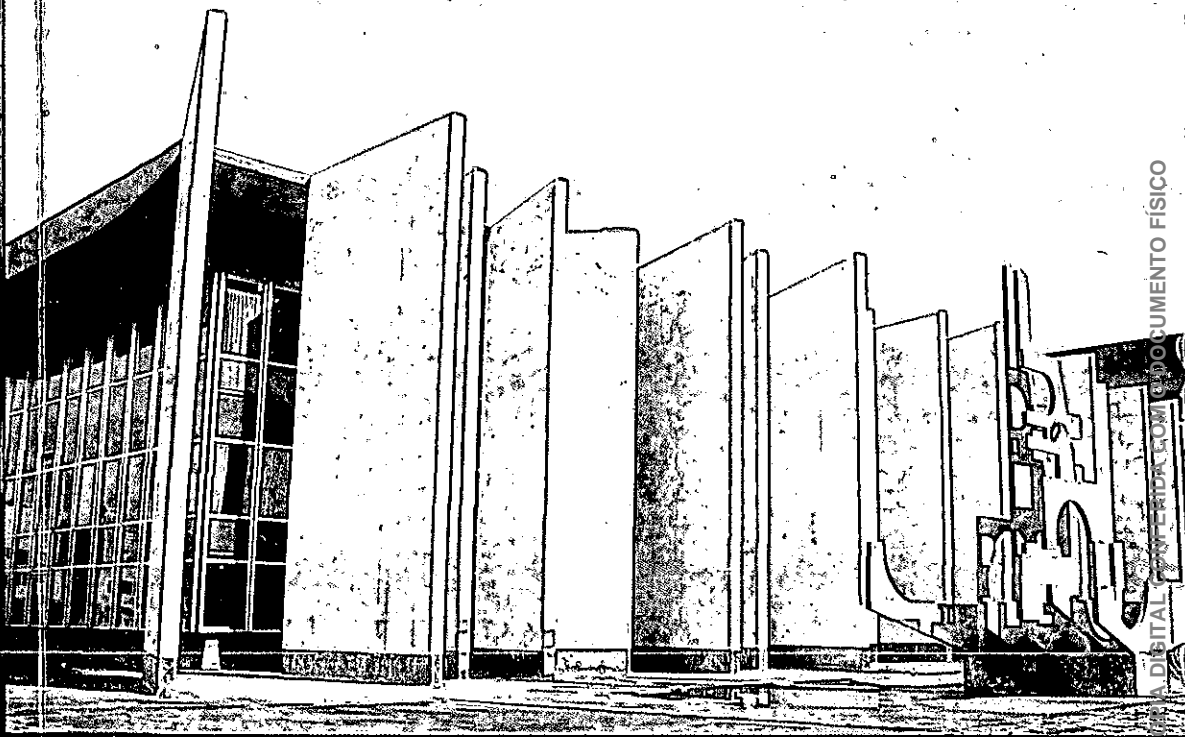


REVISTA

Nº 128



DO TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ - Nº 128 - 1998

CD DIGITAL - REVISTA FROM CD DOCUMENTO FÍSICO

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

**N. 128
out./dez. 1998.
Trimestral**

- Coordenação Geral** : Marcelo Ribeiro Losso.
- Supervisão** : Lígia Maria Hauer Rüppel.
- Redação** : Caroline Gasparin Lichtensztein.
- Ementas** : Arthur Luiz Hatum Neto, Christiane de A. Maranhão Reichert, Fabíola Delazari, Roberto Carlos B. Moura.
- Revisão** : Caroline Gasparin Lichtensztein, 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.

**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.

Endereço na Internet: : <http://www.pr.gov.br/tcpr/tcparana.html>

E-mail: : tcpr@pr.gov.br

Tiragem: : 1.500 exemplares.

Distribuição: : Gratuita.

Editoração Eletrônica: : Silvana Almeida Barbedo

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.

Solicita-se permuta.

Exchange is solicited.

Pidese canje.

On demande l'échange.

Man Bittet um Austausch.

Si richiede lo scambio.

Nota: é permitida a reprodução, desde que citada a fonte. Os conceitos emitidos em trabalhos assinados são de inteira responsabilidade de seus autores.

**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

ROBERTO MACEDO GUIMARÃES
MARINS ALVES DE CAMARGO NETO

PROCURADORIA DO ESTADO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

PROCURADORES

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

CORPO INSTRUTIVO

DIRETORIA GERAL : FRANCISCO BORSARI NETTO
COORDENADORIA GERAL : DUÍLIO LUIZ BENTO
DIRETORIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA : GABRIEL MÁDER GONÇALVES FILHO
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DO MATERIAL E PATRIMÔNIO : PAULO ALBERTO MIRANDA DE OLIVEIRA
DIRETORIA DE ASSUNTOS TÉCNICOS E JURÍDICOS : SUZANA LAU
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 : HUMBERTO MANOEL KALINOWSKI
DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS : AKICHIDE WALTER OGAŠAWARA
DIRETORIA REVISORA DE CONTAS : LUIZ FERNANDO STUMPF DO AMARAL
DIRETORIA DE TOMADA DE CONTAS : ANGELO JOSÉ BIZINELI
INSPETORIA GERAL DE CONTROLE : PAULO CESAR SDROIEWSKI
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 : ALCIDES JUNG ARCO VERDE
COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO E RELAÇÕES PÚBLICAS : NILSON POHL
COORDENADORIA DE EMENTÁRIO E JURISPRUDÊNCIA : MARCELO RIBEIRO LOSSO
ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO : LUIZ BERNARDO DIAS COSTA
CONSELHO SUPERIOR : EMERSON DUARTE GUIMARÃES

SUMÁRIO

HISTÓRIA DO PARANÁ 1

NOTICIÁRIO

Vice-Presidente fala sobre Controle dos Gastos Públicos no
3º Milênio 7

Coordenador-Geral do Tribunal de Contas discute o Papel Fiscalizador
das Câmaras Municipais 8

Presidenta do Tribunal Federal de Contas da Alemanha
visita o TC/PR 10

João Féder é condecorado com a medalha Ruy Barbosa 12

Nestor Baptista - Participante da Corte de Contas Paranaense em
Congresso da EURORAI 13

TC/PR e TCU representam o Brasil no 16º INCOSAI 14

DRC e FEAMP orientam Entidades Sociais 16

Informações sobre Processos já estão *On Line*. 18

Reforma Administrativa é tema de Seminário. 19

TC/PR elege Dirigentes para 1999 21

PAINEL

Responsabilidade ou Dever

| | |
|-------------------------|----|
| João Féder | 25 |
|-------------------------|----|

DOCTRINA

Auditoria Ambiental: Instrumento de Controle para a
Gestão Ambiental

| | |
|--|----|
| Denise Pinheiro Francisco | 29 |
|--|----|

O Regime Jurídico dos Agentes Públicos e a Emenda
Constitucional nº 19/98

| | |
|--|----|
| Angela Cassia Costaldello | 35 |
|--|----|

Reflexões acerca dos Tribunais e da Jurisprudência

| | |
|---|----|
| Claudio Henrique de Castro | 60 |
|---|----|

JURISPRUDÊNCIA

CADERNO ESTADUAL

TESTE SELETIVO - Reconvocação de Candidatos - EMATER -

| | |
|--------------------------------|----|
| Edital do Teste Seletivo | 75 |
|--------------------------------|----|

CADERNO MUNICIPAL

ADIANTAMENTOS - Despesas - Prefeitura 83 |

AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE - Contratação -

| | |
|---|----|
| Teste Seletivo - Necessidade Temporária não Configurada | 86 |
|---|----|

APLICAÇÃO - RECURSOS - 25% EDUCAÇÃO - Construção

| | |
|--|----|
| para Uso dos Alunos - Ensino Fundamental | 89 |
|--|----|

AUTARQUIA MUNICIPAL - SAAE - Numerário - Empréstimo -

| | |
|--|----|
| Prefeitura - Maquinário - Manutenção | 92 |
|--|----|

BIBLIOTECÁRIA - REMUNERAÇÃO - Recursos - Fundo

| | |
|--------------------------|----|
| Especial de Ensino | 95 |
|--------------------------|----|

| | |
|--|-----|
| CARGOS - ACUMULAÇÃO - Remuneração - Opção | 98 |
| CONCURSO PÚBLICO - Período Eleitoral | 101 |
| CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA - Exercente de Mandato Eletivo | 108 |
| DOAÇÃO - Dinheiro - Pessoa Jurídica de Direito Privado | 113 |
| EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - Aluno Bolsista | 117 |
| ESCOLAS PÚBLICAS - Construção de Quadras Poliesportivas - Recursos da Educação - CF/88 - Art. 212 | 120 |
| FUNDO DE PREVIDÊNCIA - Entidade Autárquica - Criação - Impossibilidade - Sujeição ao Regime do Município | 123 |
| MUNICÍPIO - DESMEMBRAMENTO - Venda de Ações de Sociedade Anônima Controlada pelo Município Mater - Repasse de Recursos para o Município Emancipado | 127 |
| PRECATÓRIO JUDICIAL - CF/88 - Art. 100 - Pagamento Antecipado | 132 |
| PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO - Programa Casa da Família | 136 |
| PRESTAÇÃO DE CONTAS - PODER LEGISLATIVO - CF/88 - Art. 71, I e Art. 75 - Provimento n.º 01/96-TC - Art. 2º | 139 |
| REAJUSTE SALARIAL - Funcionários Municipais - Ano Eleitoral - Recomposição da Perda de Poder Aquisitivo | 144 |
| REAJUSTE SALARIAL - VEREADORES - Legalidade | 147 |
| RECURSO DE REVISTA - Desaprovação das Contas de Convênio - Ausência de Procedimento Licitatório | 150 |
| RECURSOS - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério | 153 |
| RECURSOS - REPASSE - Poder Executivo - Poder Legislativo | 157 |

| | |
|---|-----|
| REGIME JURÍDICO - Quinquênio | 159 |
| SUPLEMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Fundo Nacional de Saúde. | 162 |
| TABELA DE LICITAÇÃO | 169 |
| ÍNDICE ALFABÉTICO | 173 |
| NORMAS EDITORIAIS | 183 |

HISTÓRIA DO PARANÁ

OS JAPONESES NO PARANÁ*

As correntes migratórias japonesas começaram a se direcionar para o Brasil no início deste século. Estimulado pelo governo e por empresas do Japão, o movimento trouxe grande número de imigrantes para o Paraná, transformando-o num dos estados com uma das maiores colônias japonesas do País. A chegada desse povo contribuiu muito para o crescimento e modernização do Estado, ajudando a transformá-lo no chamado "celeiro do Brasil".

Os imigrantes fixaram-se, principalmente, no norte pioneiro paranaense. Como tradicionais lavradores, desconheciam as técnicas agrícolas relativas às culturas tropicais. Desse modo, iniciaram-se na economia regional como horticultores, fruticultores e piscicultores.

Posteriormente, diversificaram suas atividades e introduziram culturas que trouxeram produtos até então desconhecidos para o Paraná, como o cacau e o bicho da seda. Além disso, enriqueceram a fruticultura através da técnica de enxerto, que originou as árvores anãs e frutos como poucan e tancan e beneficiaram a horticultura, com a introdução de novos legumes e verduras.

Preocupados com a integração social, escolheram a educação como forma de acelerar o processo de assimilação. Muitos, inclusive, mudaram-se para os centros urbanos, deixando suas chácaras e seus sítios, para se aproximarem das escolas. Por essa razão, proliferaram nas cidades as quitandas e as peixarias.

Atualmente, os descendentes dos japoneses participam ativamente da economia paranaense, tanto na indústria como na agricultura. São figuras de destaque na odontologia, engenharia e eletrônica. Nas artes plásticas existem muitos nipo-brasileiros de renome internacional; na política, já assumiram mandatos de vereador, prefeito e até secretarias de estado e ministérios. Também influenciam a alimentação brasileira, que já assimilou os vários pratos oferecidos pela culinária japonesa, abrindo cada vez mais espaço para os

* OS JAPONESES NO PARANÁ. Revista *Etnias no Paraná*, Curitiba, [1989]. (Referente ao 28º Festival Folclórico e de Etnias do Paraná).

já inúmeros restaurantes típicos. Para o esporte brasileiro têm conquistado muitas glórias, especialmente no atletismo, judô, karatê e basebol.

É inegável o grande número de benefícios que a colonização japonesa trouxe para o Paraná, que sem a vinda, o trabalho e o esforço desse valoroso povo, não seria o prestigioso estado que é hoje. O legado dos imigrantes japoneses no Estado é insubstituível.

NOTICIÁRIO

VICE-PRESIDENTE FALA SOBRE CONTROLE DOS GASTOS PÚBLICOS NO 3º MILÊNIO

O Vice-Presidente João Féder teve presença destacada no VII Congresso da Federação Nacional dos Servidores dos Tribunais de Contas (FENASTC), realizado em Florianópolis, na primeira quinzena de outubro, quando proferiu palestra sobre o controle dos gastos públicos no terceiro milênio.

O Conselheiro defendeu, para o futuro próximo, formas de fiscalização compatíveis com os crescentes avanços tecnológicos. “Pode-se prever, com segurança, que o controle terá que enfrentar no próximo milênio um novo adversário, quase desconhecido, mas sofisticado e gigantesco: a fraude”, prognosticou. “Provavelmente o dinheiro mudará de forma. Poderá ser digital, virtual, ou ganhar até modelos imprevisíveis. Mas, no caso do dinheiro público, qualquer que venha a ser sua forma, continuará sendo um valor exigido do bolso do contribuinte. E o contribuinte continuará com o direito de conhecer a sua destinação”, completou.

Falando das várias formas de controle, Féder defendeu a exigência de que os governos cumpram, exatamente, o orçamento, e, até mesmo, tenham, a cada final de exercício, despesas inferiores às receitas. “Não se sabe por quais razões nem um governante é punido quando termina um exercício financeiro com **déficit**, como se essa fosse uma prática inocente ou inofensiva. Em realidade, só o é porque os próprios governantes assim estabeleceram. É hora, pois, de se consertar esse indesejável remendo”, reforçou.

O Conselheiro apontou a inversão do ônus da prova, aliada à quebra do sigilo bancário, como recursos eficientes de controle, que, comprovadamente, já reduziram a corrupção em vários lugares, entre eles Hong Kong e China. “A inversão do ônus da prova acaba com a sombra sob a qual os corruptores se abrigam, de tal modo, que qualquer agente público, e aí se inclui desde o porteiro da mais humilde prefeitura até o chefe da nação, que dê mostras de enriquecimento rápido, está na obrigação de comprovar a origem de seu dinheiro”, enfatizou.

COORDENADOR-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DISCUTE O PAPEL FISCALIZADOR DAS CÂMARAS MUNICIPAIS



*Coordenador-
Geral do TC/PR,
Economista
Duílio Luiz
Bento: "O
Vereador tem
condições de
acompanhar
os gastos
imediatamente
e até mesmo
evitar que uma
irregularidade
aconteça".*

Falando a respeito da necessidade das Câmaras Municipais intensificarem o controle sobre os gastos dos prefeitos, o Coordenador-Geral do Tribunal de Contas do Paraná, Economista Duílio Luiz Bento, ministrou a palestra de abertura do 3º Congresso de Vereadores e Servidores da Região Sul, ocorrido em Foz do Iguaçu, na segunda quinzena de outubro.

Em sua exposição, Duílio Luiz Bento explicou que o TC/PR analisa as contas dos municípios uma vez por ano e muito tempo depois que foram feitas. Diante desse fato, considerou as Câmaras Municipais mais aptas para controlar, regularmente, os gastos das prefeituras. "O Vereador tem condições de acompanhar os gastos imediatamente e até mesmo evitar que uma irregularidade aconteça", salientou.

O Economista alertou, porém, que os vereadores precisam estruturar melhor as câmaras e adquirir conhecimentos técnicos mínimos para cumpri-

rem esse papel fiscalizador com eficácia, lembrando, inclusive, que o Tribunal de Contas, entre suas atribuições, também tem o papel de orientar. “Toda vez que o vereador tiver dúvida sobre algum gasto, contrato ou licitação, ele deve nos consultar”, recomendou.

O Coordenador-Geral do TC/PR ainda chamou atenção para a falta de contatos mais freqüentes entre as câmaras municipais e o Tribunal de Contas. “Os TCs funcionam como órgãos auxiliares dos legislativos na fiscalização dos gastos públicos, mas são pouco acionados pelos vereadores. A relação entre os órgãos acaba se resumindo à votação anual na Câmara do parecer do TC sobre as contas do município”, constatou, defendendo o relacionamento constante entre as partes.

PRESIDENTA DO TRIBUNAL FEDERAL DE CONTAS DA ALEMANHA VISITA O TC/PR



A Presidenta do Tribunal Federal de Contas da Alemanha, Hedda von Wedel: questão de conhecer o Tribunal de Contas do Paraná (considerado modelo no Brasil), durante sua vinda à América do Sul.

O Tribunal de Contas do Paraná recebeu, no dia cinco de novembro, a visita da Presidenta do Tribunal Federal de Contas da Alemanha, Hedda von Wedel, que fez questão de conhecer esta Corte Paranaense (considerada modelo no Brasil), durante sua vinda à América do Sul.

A visita promoveu o início do intercâmbio de informações entre as duas Cortes, que têm o sistema de controle dos gastos públicos relativamente semelhantes. “No Brasil, os tribunais, teoricamente, têm mais poderes que na Alemanha, podendo, por exemplo, suspender contratos ou impugnar atos da administração pública. Na Alemanha, o Tribunal de Contas tem muito mais uma função de assessoria do parlamento, investigando as contas públicas e enviando relatórios para o legislativo; ou seja, não pode punir os responsáveis. No entanto, a mentalidade dos alemães com relação à corrupção torna as recomendações do tribunal muito mais respeitadas”, explica o Vice-Presi-

dente do TC/PR, Conselheiro João Féder, que, na ocasião, exercendo a presidência da Casa, recepcionou a Presidenta do Tribunal de Contas alemão.

Durante a visita, Hedda von Wedel conheceu o método de trabalho do TC/PR e, na oportunidade, informou que, assim como o Corte que preside, existe uma fundação alemã preocupada em promover a integração entre o Tribunal de Contas Europeu e o Tribunal de Contas do Mercosul.

Para dar os primeiros passos rumo à essa integração, a Presidenta seguiu para Montevideú, no Uruguai, onde participou de encontro que reuniu mais de 150 presidentes de tribunais federais para discutir o controle internacional dos gastos públicos e estudar a possibilidade de realização de fiscalizações conjuntas.

JOÃO FÉDER É CONDECORADO COM A MEDALHA RUY BARBOSA

O Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Conselheiro João Féder, foi homenageado, no dia 6 de novembro, com a Medalha Ruy Barbosa.

A condecoração, outorgada pelo Conselho Diretor da Casa Ruy Barbosa, entidade do Ministério da Cultura do Rio de Janeiro, foi concedida a João Féder por sua grande dedicação à memória e divulgação dos trabalhos do jurista, que é patrono do tribunais de contas brasileiros.

O Conselheiro, que preside a Fundação Instituto Ruy Barbosa, órgão de estudos e pesquisas que congrega todos os TCs do Brasil, dedicou sua medalha ao patrono dos TCs. “Quando se vê que eu deveria agradecer diariamente às lições de Ruy e ter mesmo o dever de oferecer todas as condecorações à entidade que enaltece seu nome e preserva sua obra, paradoxal e, por certo, injustamente, fui eleito para receber sua medalha”, comentou.

NESTOR BAPTISTA - PARTICIPANTE DA CORTE DE CONTAS PARANAENSE EM CONGRESSO DA EURORAI



*Conselheiro
Nestor Baptista:
representante
do Tribunal de
Contas do
Paraná no 30º
Congresso da
EURORAI.*

O Conselheiro Nestor Baptista representou o Tribunal de Contas do Paraná no 30º Congresso da EURORAI (Organização Européia de Instituições Regionais de Controle Externo no Setor Público - entidade que admitiu a Corte de Contas paranaense no início de 1994), realizado em Estrasburgo, França, na segunda quinzena de novembro.

Dentre os vários temas abordados durante os trabalhos desenvolvidos no evento, a corrupção na administração pública foi um dos que mais teve destaque. Para o Conselheiro Nestor Baptista, isso foi um sinal de que a corrupção não é exclusividade da América Latina, mas um problema que preocupa a todas as nações, já que o evento reuniu representantes de 42 países.

TC/PR E TCU REPRESENTAM O BRASIL NO 16º INCOSAI



O Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Conselheiro João Féder, durante os trabalhos do 16º INCOSAI.

O Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Conselheiro João Féder, junto com o Ministro Homero Santos, do Tribunal de Contas na União, representou o Brasil no 16º INCOSAI, congresso realizado na primeira quinzena de novembro, na cidade de Montevideú, Uruguai.

O evento, declarado pelo governo uruguaio de interesse nacional, colocou em discussão dois temas principais, que foram: “O papel das entidades de fiscalização superior na prevenção e detecção da fraude e da corrupção” e “Melhora da gestão do Setor Público através dos trabalhos das entidades de fiscalização superior”.

Esses dois temas centrais levantaram questões polêmicas, como a aceitação de denúncias anônimas no controle externo, a declaração de bens como instrumento de controle e a questão da comunicação, ou não, à Imprensa das decisões tomadas pelas entidades de fiscalização. “Desde o congresso do Cairo, comitês especiais vêm trabalhando sobre o assunto, de modo que esses comitês levaram a Montevideú as suas conclusões e sobre elas, ainda que não limitadamente, se exercitaram os debates para se chegar às conclusões do congresso”, explicou o Vice-Presidente do TC/PR.

Féder participou ativamente dos trabalhos do tema I, defendendo novos modos de combate à corrupção e à fraude. “Foi a primeira vez, segundo se aventou, que a INTOSAI incluiu, oficialmente, em pauta a corrupção e foi curioso notar que tanto se aprofundaram os debates sobre corrupção que ela acabou por invadir também os trabalhos do tema II”, informou.

DRC E FEAMP ORIENTAM ENTIDADES SOCIAIS

No último trimestre de 1998, a Diretoria Revisora de Contas do TC/PR e a Fundação Escola de Administração Pública Municipal do Paraná - FEAMP ministraram curso sobre a execução de Convênios, Auxílios e Subvenções Sociais, dirigido às entidades sociais e associações, nas cidades-pólo de Foz do Iguaçu, Guarapuava, Apucarana, Francisco Beltrão, Maringá, Paranavaí e Curitiba, reunindo, no total, cerca de 2.268 participantes de vários municípios, entre diretores de escolas estaduais, presidentes e tesoureiros de APMs (Associações de Pais e Mestres), APAEs (Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais) e creches.

Utilizando recursos audiovisuais de última geração, as reuniões tiveram como expositores o Diretor Luiz Fernando Stumpf do Amaral e os Técnicos Gilson Cesar de Oliveira, Osmar José Correia Júnior e Gilberto Tragancin, todos da DRC, que abordaram temas específicos da atuação das entidades sociais, dentre eles: cláusulas de convênio, objetivos determinados, planos de aplicação, prazos de vigência, atribuições do órgão repassador, empenhos e liquidações, repasses, abertura de contas bancárias, documentos de despesas, obras - construção e ampliação, controle interno, guarda de documentação e prestação de contas, com ênfase na responsabilidade do ordenador da despesa. “O objetivo destes seminários é diminuir os vícios e erros nas prestações de contas, numa atuação preventiva”, esclareceu o Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, na abertura de um dos eventos.

Confirmando as palavras de Artagão, o Coordenador da FEAMP, Assessor Jurídico do TC/PR Nestor Elias Sanglard, lembra que, na prestação de contas, não basta comprovar a aplicação dos recursos recebidos, é preciso, também, provar que os objetivos propostos no projeto que originou a verba tenham sido atingidos. Nesse sentido, o Tribunal de Contas contará com o empenho das Secretarias de Estado da Criança e Assuntos da Família e da Educação, que intermediam o processo de chegada do recurso ao seu destino. “Os Núcleos de Educação das microrregiões e os escritórios da Secretaria da Criança e Assuntos da Família são obrigados a fornecer atestado de atingimento dos objetivos às entidades beneficiadas com recursos para seus projetos”, avisa o Coordenador da FEAMP.

Segundo o Diretor da DRC, Luiz Fernando Stumpf do Amaral, a fiscalização junto às entidades sociais e associações será contínua e ocorrerá de dois modos: por tomadas de contas pelas Secretarias que liberaram os recursos, as quais solicitarão a orientação do TC/PR ao verificar qualquer irregularidade no uso do dinheiro público, ou pelo próprio Tribunal de Contas, que enviará equipes para visitas técnicas às entidades.

INFORMAÇÕES SOBRE PROCESSOS JÁ ESTÃO *ON LINE*

A partir de dezembro, o Tribunal de Contas do Paraná passou a prestar mais um serviço aos órgãos públicos, prefeituras, câmaras municipais e entidades sociais. Através da rede Internet, pelo endereço eletrônico www.celepar.br/tcpr/drc000.html, é possível, agora, obter-se informações sobre convênios, auxílios, subvenções e adiantamentos. “Estamos dando mais um passo dentro da diretriz de modernização do Tribunal de Contas, ficando ainda mais perto de nossos clientes”, salienta o Presidente do TC/PR, Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

O novo *site* revela todo o mecanismo legal e técnico-operacional da Diretoria Revisora de Contas da Corte, oferecendo dados importantes para uma boa composição dos processos de prestação de contas, dando maior agilidade às decisões do TC/PR.

O Diretor da DRC, Luiz Fernando Stumpf do Amaral, informa que estão disponíveis no *site* o texto integral do Manual para Prestação de Contas de Convênios, Auxílios e Subvenções Sociais e os provimentos que regulam as prestações de contas e a aplicação de multas. “Também podem ser acessados tópicos relativos a orçamento e contabilidade pública, programação orçamentário-financeira, aspectos mais importantes das leis 4.320 e 8.666 e principais falhas relativas a documentos licitatórios”, completa.

Além disso, o novo *site* oferece um mecanismo de pesquisas (através do qual obtêm-se informações através da digitação de uma palavra ou assunto) e possibilita o acesso a dados relativos ao andamento dos processos, permitindo, ainda, o encaminhamento de dúvidas e sugestões.

“Com mais este recurso eletrônico pretendemos complementar um programa de trabalho já desenvolvido através de visitas técnicas e seminários, promovidos durante todo este ano nas principais cidades-pólo de microrregiões”, destaca o Diretor da DRC.

REFORMA ADMINISTRATIVA É TEMA DE SEMINÁRIO



A Mesa de Abertura de um dos seminários sobre a Reforma Administrativa e as mudanças na Lei de Licitações, realizado na cidade de Maringá, da esquerda para a direita: Coordenador-Geral do Tribunal de Contas, Duílio Luiz Bento, Superintendente da 4ª Inspeção de Controle Externo do TC/PR, Conselheiro Nestor Baptista, Presidente da Câmara Municipal de Maringá, Ulysses Maia Kotsifas, Prefeito de Maringá, Jairo Morais Gianoto, Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, Deputado Joel Coimbra e, em pé, Reitora da Universidade Estadual de Maringá, Professora Neusa Altoé.

A Fundação Escola de Administração Pública Municipal do Paraná - FEAMP, atenta às recentes modificações introduzidas pelo Governo Federal, promoveu, no último trimestre de 1998, vários seminários sobre a Reforma Administrativa e as mudanças na Lei de Licitações.

Os eventos, realizados nas cidades de Londrina, Maringá e Guarapua-va, tiveram, todos, abertura feita pelo Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, que aproveitava a oportunidade para relatar aos municípios que o intuito do TC/PR, com esse tipo de reunião, não é punitivo, e sim o de orientar, tirar dúvidas de qualquer município. “Em compensação, na hora de fazer a análise da prestação de contas, o Tribunal será rigoroso sob pena de desmoralizar nossa própria Casa”, esclarecia.

O Superintendente da 4ª Inspeção de Controle Externo do Tribunal de Contas, Conselheiro Nestor Baptista, também esteve presente em todos os seminários proferindo a palestra “A Transparência na Administração Pública”. Em suas exposições, o Conselheiro destacava a necessidade das universidades fazerem reajustes adequados às novas mudanças e às que estão por vir. “Os repasses para as instituições de ensino superior serão escassos. Elas vão ter que ser criativas e competentes, concentrar verbas para sua sobrevivência, vender serviços e pesquisas, a exemplo de instituições do exterior. Os órgãos públicos devem evitar desperdício e mostrar à população o que está sendo feito com o imposto pago”, alertava.

Com palestras proferidas pela Procuradora do Estado Angela Cassia Costaldello, pelo Assessor Jurídico Ivan Lelis Bonilha e pelo Coordenador da FEAMP, Nestor Elias Sanglard, todos membros do TC/PR, os seminários discutiram e esclareceram dúvidas sobre as mudanças vindas com a reforma administrativa e abordaram, especialmente, as alterações no regime jurídico dos servidores públicos. Já com relação à Lei de Licitações, as reuniões deram ênfase às modificações recentemente introduzidas e aos principais vícios e erros cometidos nesse procedimento.

Segundo o Coordenador da FEAMP, que ministrou a palestra de encerramento de todos os eventos, o Tribunal de Contas do Paraná está promovendo cursos em todo o Estado para esclarecer as mudanças e alertar os administradores para ter cautela com o dinheiro público. “O prefeito só vai errar se realmente quiser”, enfatiza.

TC/PR ELEGE DIRIGENTES PARA 1999



*Conselheiro
Quiélse
Crisóstomo da
Silva: eleito
Presidente do
Tribunal de
Contas do
Paraná para o
ano de 1999.*

O Tribunal de Contas do Paraná elegeu, dia 15 de dezembro, sua mesa diretora para o ano de 1999.

Por unanimidade, o Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva foi eleito Presidente da Casa.

O Presidente eleito foi Deputado Estadual por várias legislaturas e, no Tribunal de Contas, já ocupou os cargos de Vice-Presidente, quando também presidiu o Conselho Superior, e de Corregedor-Geral.

Já os Conselheiros João Féder e João Cândido Ferreira da Cunha Pereira foram reconduzidos aos cargos de Vice-Presidente e Corregedor-Geral, respectivamente.

A solenidade de posse dos dirigentes acontecerá no mês de janeiro de 1999, durante Sessão Plenária do TC/PR.

PAINEL

RESPONSABILIDADE OU DEVER

JOÃO FÉDER

Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Faz dois anos, fui convidado pela Associação Brasileira do Orçamento Público a proferir uma palestra em Porto Alegre sobre **O papel do orçamento sob a ótica do controle externo**.

Iniciei lembrando que “o orçamento deve ser equilibrado”. E quem disse isso não fui eu, foi Marco Túlio Cícero, no ano 53 a.C. E quando Cícero proclamava que o orçamento deve ser equilibrado não estava se referindo à elaboração do orçamento, já que o equilíbrio aqui é, ainda que obrigatório, mera previsão contábil. E como toda lei, fácil de fazer, difícil de respeitar.

O equilíbrio preconizado por Cícero é o equilíbrio na execução orçamentária, a imposição social de que as despesas não sejam nunca superiores às receitas.

E, para não fugir ao meu hábito de abominar a corrupção, demonstrei à larga como ela se pratica sob a ordem orçamentária quando não já na própria edição da lei.

É, aliás, frágil qualquer exame que se faça sobre o orçamento público em nosso País, depois que chegamos a ter a nação administrada sem lei orçamentária quando assistimos, perplexos, a União ser governada sem a edição de lei orçamentária. O nosso “jeitinho” foi dizer que a administração poderia se fazer por duodécimos. É lamentável que as nossas “invenções” não sejam aquelas que trazem benefícios à sociedade.

E lembrei, apropriadamente, que era triste aceitar que o governo fechar o exercício com **déficit** não constituísse crime de responsabilidade em nosso País. Parece, na verdade, que poucos países se preocupam com esse problema e, curiosamente, ele só é combatido na legislação de alguns estados dos EUA.

E fiz uma referência especial ao ex-governador de Santa Catarina, Wilson Kleinubing, que havia sido eleito senador e que na plataforma política havia dado ênfase à sua decisão de, logo no início do mandato, apresentar

uma emenda constitucional proibindo o governo federal e os governos estaduais a operar com **déficit**.

É possível que sua idéia tenha se inspirado no Estado de Arkansas, que já fora governado por Bill Clinton, onde a Constituição não só proíbe a existência de **déficit**, como prevê, para quando ele ocorra, a perda de cargo do governante. Não cheguei a conhecer pessoalmente o senador Kleinubing e fui mesmo surpreendido com a sua recente morte, pois não sabia que ele estava hospitalizado em Florianópolis. Embora não o conhecendo, li que ele se dizia criado e disciplinado na velha escola germânica, e contava: “Na minha casa, minha mãe varria a sujeira da calçada para dentro e jamais da calçada para fora. É uma lição que sempre trago comigo como princípio de vida: tratar o que é público com o mesmo zelo com que tratamos o que é nosso”.

Não tive a oportunidade de saber se o Senador Kleinubing teve tempo para elaborar e propor a emenda que idealizara. Mas, pela referência que li, após o seu falecimento, senti que se tratava de homem sério, defensor da austeridade e fiel cumpridor de sua palavra.

É provável, portanto, que a sua emenda esteja em curso no Congresso. E se estiver, seria hora de examiná-la e aprová-la, não apenas em sua homenagem, mas também por ser ela imperativo da administração pública e, mais, porque no plano de ajuste fiscal se anuncia uma lei de responsabilidade, estabelecendo a obrigação do equilíbrio orçamentário. Como se houvesse necessidade de uma lei de responsabilidade para que a administração pública assim procedesse. Como se não gastar mais do que se tem não fosse um dever inafastável de qualquer gestor de finanças públicas.

DOCTRINA

AUDITORIA AMBIENTAL: INSTRUMENTO DE CONTROLE PARA A GESTÃO AMBIENTAL

DENISE PINHEIRO FRANCISCO

Bióloga integrante da Equipe de Auditoria do PROSAM, da Coordenadoria de Auditoria de Operações de Crédito Internacionais

Ensinem às tuas crianças o que ensinamos às nossas, que a terra é nossa mãe. Tudo o que acontecer à terra, acontecerá aos filhos da terra. Se os homens cospem no solo, estão cuspidos em si mesmos. Sabemos que a terra não pertence ao homem; o homem sim, é que pertence à terra. Sabemos que todas as coisas estão ligadas como o sangue que une uma família. Há uma ligação em tudo. O que vier a acontecer com a terra recairá sobre os filhos da terra. Não foi o homem que teceu o tecido da vida: ele é simplesmente um de seus fios. O que quer que faça ao tecido, estará fazendo a si mesmo. (Trecho extraído da carta do cacique indígena Seattle em resposta ao Governo dos Estados Unidos da América, que tentava comprar as suas terras - 1854.)

Muito se fala sobre a preservação da natureza, qualidade ambiental, selo verde e outros termos hoje em evidência mundial. Porém, o que se observa, ainda, é a falta de conscientização ecológica, quando não, a ignorância das pessoas a respeito de suas próprias relações com o ambiente. Tudo passa pela educação ambiental: desde ensinar a uma criança não jogar lixo em vias públicas, como convencer uma indústria a não poluir a atmosfera ou a tratar seus efluentes líquidos. *“Para assegurar a efetividade desse direito (ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), incumbe ao Poder Público: promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente”* (art. 225, § 1º, VI, da Constituição Federal).

Através da história podemos reconhecer que, primeiro o homem explorou predatoriamente o seu ambiente em justificativa ao progresso industrial e ao avanço tecnológico de uma sociedade de consumo. Num segundo momento percebeu que era mais dispendioso corrigir e minimizar as conseqüências, além de observar que em muitos casos os efeitos eram irreversíveis, resultando em grandes passivos ambientais. Com o passar do tempo, compreendeu que a ecologia está intimamente ligada à economia, surgindo então o conceito de “desenvolvimento sustentável” que, em resumo, é satisfazer as necessidades da geração presente sem comprometer a base de recursos naturais das gerações futuras.

Os instrumentos para o gerenciamento de um desenvolvimento sustentável em todo o mundo evoluíram muito na última década. Os Estudos de Impacto Ambiental, as Análises de Risco, o Licenciamento Ambiental, as Consultorias Ambientais e mais recentemente o lançamento da mais nova família internacional de normas: a ISO 14.000 – Normas para o Sistema de Gestão Ambiental -, vêm trazer à tona a preocupação pelo ambiente na era da globalização.

Hoje, para uma indústria qualquer competir no mercado internacional, deve adequar-se à NBR ISO 14.001, ou seja, implementar um Sistema de Gestão Ambiental que estabeleça requisitos, entre outros: a definição da política ambiental e o comprometimento da empresa, a compatibilização com a legislação, o treinamento e a qualificação de seus funcionários, o registro documentado das instruções de trabalho e o controle operacional em todas as atividades, o plano de emergência em áreas que tenham aspectos associados a possíveis impactos ambientais e seu respectivo monitoramento, incluindo também a auditoria desse sistema.

Embora ainda poucas organizações no Brasil (cerca de 50) estejam certificadas pela NBR ISO 14.001, percebe-se que a luta pela sobrevivência comercial internacional leva, mesmo que lentamente, a uma conscientização da política ambiental dentro de um segmento da sociedade.

E aqui entramos nós nesta história. O Tribunal de Contas, como um órgão atuante na análise dos gastos públicos, pode contemplar em suas auditorias integradas o aspecto ambiental, com o objetivo de verificar, periodicamente, o cumprimento das normas, regulamentos e técnicas relativos à proteção do ambiente.

Um processo de auditoria ambiental segue um roteiro semelhante ao de qualquer auditoria, incluindo o planejamento e preparação da auditoria, pesquisa sobre a legislação aplicável, seleção da equipe e seu auditor-líder, exame de sistemas documentados e controles internos, inspeções e entrevistas no local, reuniões para avaliação e análise crítica, relatório de auditoria e acompanhamento. A auditoria ambiental pode ser pública ou privada, conforme seja determinada e/ou realizada pelo Poder Público ou pela própria empresa.

A legislação ambiental normalmente designa os papéis e responsabilidades de todas as agências regulamentadoras nacionais de meio ambiente. In-

cluem-se as Leis Nacionais de Proteção Ambiental, Planos de Política Ambiental e seus equivalentes, que resumem suas principais implicações.

Tramitam no Congresso Nacional propostas como o anteprojeto do **Código Ambiental** (D.O.U. de 15.10.97) que reúne num único diploma legal sistematicamente organizado, a legislação ambiental e outro mais específico, o **Projeto de Lei nº 3.160-A**, de 1992, que dispõe sobre a realização de auditorias ambientais nas instituições cujas atividades causem impacto ambiental.

Para os efeitos desse Projeto,

Auditoria Ambiental é o exame periódico e ordenado dos aspectos normativos, técnicos e administrativos relacionados às atividades da instituição capazes de provocar efeitos nocivos ao meio ambiente, com os seguintes objetivos:

I- verificar se a instituição está em conformidade com as exigências federais, estaduais e municipais em termos de licenciamento ambiental;

II- verificar se a instituição, em seus procedimentos, equipamentos e instalações está cumprindo as restrições e recomendações constantes das licenças ambientais e do estudo prévio de impacto ambiental, quando houver;

III- verificar se a instituição está cumprindo a legislação, normas e regulamentos quanto aos padrões de emissões e aos parâmetros de qualidade ambiental da região em que se localiza;

IV- verificar se a instituição está cumprindo a legislação, normas, regulamentos e procedimentos técnicos relativos à recuperação e manutenção da qualidade ambiental da região em que se insere;

V- avaliar a política ambiental da instituição. (...)

Agregando valor à legislação ambiental atual, foi promulgada a nova Lei de Crimes Ambientais – Lei nº 9.605, de 12.02.98, que estabelece bases da responsabilidade penal por dano ambiental, responsabilidade de pessoas físicas e jurídicas, alcance, tipos de penas e penas aplicáveis.

A atuação preventiva, à medida em que se situa no plano do risco, e não do dano em si, deve ser buscada sempre dentro de uma realidade exequível. Ela envolve uma série de ações possíveis, destacando-se as de proteção aos ecossistemas, as advertências diante de situações emergenciais ou potenciais de risco, chegando até mesmo a todo tipo de cooperação entre a sociedade e o Estado, através da participação dos diversos agentes sociais na formulação e execução de políticas ambientais, inclusive das normas jurídicas.

O Poder Público realiza o controle das atividades potencialmente lesivas ao meio ambiente de forma prévia, pela exigência do licenciamento, ou simultânea, fiscalizando-as. O licenciamento ambiental, como forma de con-

trole prévio, existe desde o início da década de 80, sendo um instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente. No entanto, ganhou força depois da edição da Resolução nº 001, de 23.11.86, do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), que traçou as diretrizes do Estudo de Impacto Ambiental (EIA).

A legislação brasileira, como a legislação da maioria dos países, consagrou o EIA como o instrumento, por excelência, da prevenção da degradação ambiental. A Constituição Federal preceitua que: “para assegurar a efetividade desse direito (ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), incumbe ao Poder Público: exigir, na forma de lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio, estudo prévio de impacto ambiental, a que dará publicidade” (art. 225, § 1º, IV).

O EIA tem em vista a avaliação das características e magnitude das possíveis e prováveis modificações no ambiente natural, cultural e social provocados por um empreendimento (obra, atividade ou serviço). Este processo é caracterizado pela publicidade e democracia. A participação da sociedade se dá nas chamadas “Audiências Públicas”. Se esta for requerida e não se realizar, o processo pode ser anulado. As audiências públicas evidenciam o papel do EIA como um instrumento de negociação social preventivo ao dano ambiental. Sendo assim, é um documento que contribui para a tomada de decisão da Administração sobre a aprovação ou não do projeto proposto.

É importante salientar que o EIA/RIMA (Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto do Meio Ambiente) não se confunde com o licenciamento ambiental. Este é uma exigência constitucional de caráter preventivo que deve ocorrer no processo mais amplo de licenciamento, envolvendo a concessão de três tipos de licenças:

- I - Licença Prévia (LP), na fase preliminar do planejamento da atividade, contendo requisitos básicos a serem atendidos nas fases de localização, instalação e operação;
- II - Licença de Instalação (LI), autorizando o início da implantação, de acordo com as especificações constantes do projeto executivo aprovado e
- III - Licença de Operação (LO), autorizando, após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos de controle de poluição, de acordo com o previsto nas LP e LI (Decreto 88.351, de 01.06.83, que regulamentou a Lei 6.938, de 31.08.81).

A auditoria ambiental realiza-se normalmente após o EIA exigido constitucionalmente. Neste caso, o auditor irá avaliar se as orientações contidas no Estudo, ou nos respectivos Termos de Referência, estão sendo observa-

das e se os métodos de controle estão sendo eficazes. Da mesma forma, acompanhará o monitoramento ambiental (que pode ser realizado pelo próprio Auditado), pois sem estes dados prejudica-se a auditoria, transformando-a em mera inspeção ambiental, ou seja, avaliará as condições presentes, sem abranger o período anterior e a realidade do ambiente.

As auditorias de um Sistema de Gestão Ambiental (SGA) em uma empresa qualquer, são utilizadas para avaliar o grau no qual o Sistema atende aos requisitos especificados na NBR ISO 14.001, e àqueles relacionados ao licenciamento ambiental, regulamentação e legislação aplicáveis.

Dentro do escopo do SGA, os requisitos da NBR ISO 14.001 não são absolutos e necessitam ser interpretados à luz dos dispositivos legais e regulamentares. A Norma defende o conceito BATNEEC (Best Available Technology Not Entailing Excessive Costs, traduzido como “Melhor Tecnologia Disponível, quando Adequado e Economicamente Exequível”). Ela também compartilha dos princípios da ISO 9.001, permitindo que Sistemas de Gestão da Qualidade existentes sejam estendidos para cobrir os aspectos ambientais associados, facilitando desta maneira a implementação do SGA na empresa.

Os efeitos ambientais diretos e indiretos de uma empresa dizem respeito não somente àqueles que estejam relacionados à poluição, mas também àqueles que direta ou indiretamente afetam o uso dos recursos, muitos dos quais são efetivamente não-renováveis, como por exemplo a água, recurso cada vez mais reduzido.

A significância dos efeitos ambientais pode ser difícil de avaliar. No caso de uma auditoria ambiental em um SGA, as constatações, como resultado da avaliação das evidências de auditoria coletadas e comparadas aos critérios acordados, podem ser classificadas como “Não-Conformidades” ou “Observações”, conforme o escopo da auditoria. Isto requer que o auditor chegue a um conjunto de conclusões razoáveis a partir de parâmetros ambientais. Estes incluem limites legislativos e regulamentares, bem como os objetivos e metas do Auditado.

A Lei nº 6.803, de 02.07.80, que dispõe sobre as diretrizes básicas para zoneamento industrial, fornece algumas características dos processos de produção que devem ser analisados para a fixação dos

Parâmetros Ambientais: emissão de gases, vapores, ruídos, vibrações e radiações; riscos de explosão, incêndios, vazamentos danosos e outras situações de emergência; volume e qualidade de insumos básicos, de pessoal e de tráfego gerados; os padrões de uso e ocupação do solo; a disponibilidade nas redes de energia elétrica, águas, esgoto, comunicações e horários de atividade. Nos parâmetros ambientais distingue-se os padrões de emissão e os padrões de qualidade do meio ambiente. Os padrões de emissão vão fornecer os valores máximos de lançamento de poluentes permitidos. Os padrões de qualidade vão indicar as condições de normalidade da água, do ar e do solo. (MACHADO, 1992, p. 129).

O auditor, por excelência, deve aplicar uma combinação de avaliação objetiva e julgamento profissional e, em muitos casos, fazer uso do bom senso. A sua capacitação deve incluir um conhecimento adequado dos setores e áreas sobre os quais incidirá a auditoria, conhecimento e experiência em matéria de gestão ambiental e questões técnicas e regulamentares relevantes para a condução de auditorias, a fim de atingir os objetivos pré-determinados. Além de competente, o auditor ambiental também deve ser suficientemente independente em relação às atividades que examina, para atuar com objetividade, confidencialidade e imparcialidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ISO Série 14.000**: coletânea de normas de gestão ambiental. Rio de Janeiro, 1997.
- 2 BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n.º 3.160-A, de 1992**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, [1995?]. 32 p.
- 3 CROFT & CROFT. **Curso básico em auditoria ambiental aprovado pelo EARA (Brasil)**: manual do participante. Campinas, SP, c1997. paginação irregular.
- 4 FARIAS, Geraldo L.; LIMA, Márcia C. **Coletânea de legislação ambiental**. Curitiba: SEDUMA, 1990.
- 5 MACHADO, Paulo A. Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1992.

O REGIME JURÍDICO DOS AGENTES PÚBLICOS E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98*

ANGELA CASSIA COSTALDELLO

Procuradora do Estado junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná
 Professora de Direito Administrativo da UFPR e do
 Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos
 Ex-Procuradora do Estado da Procuradoria Geral do Estado do Paraná.

1 A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A REFORMA ADMINISTRATIVA

A perspectiva de mudanças, de transformações, em quaisquer setores da vida humana, mormente, quanto as suas conseqüências sobre o conhecimento, provocando o repensar de concepções já assentadas, gera uma inquietude natural, um rastro de insegurança no porvir.

As alterações procedidas pela Emenda Constitucional nº 19/98, são fator de investigação jurídica para os aplicadores do Direito e para aqueles que, de alguma maneira, são gestores ou guardiães da **coisa pública**, uma vez que lhes cabe a tarefa de interpretar e aplicar as normas modificadoras de situações jurídicas concretizadas, assentadas na tradição secular de regras e princípios de Direito Público.

Diante das circunstâncias de insegurança, de necessidade de resolução, e sobretudo neste assunto, de grave repercussão e imensa profundidade, há que se buscar âncoras que indiquem onde é possível aportar. E uma dessas âncoras, no Direito, é uma fórmula advinda do direito italiano que é expressada através da fórmula *ora per allora*, através da qual deve-se aquilatar a influência da passagem do **tempo** no Direito.¹ A sua importância está exatamente na necessidade de adaptação do Direito, sua interpretação e aplicação a uma dada realidade, num contexto histórico específico.

* Trabalho realizado com a colaboração da monitora em Direito Administrativo da UFPR, Adriana da Costa Ricardo Schier.

¹ Em cuidadoso trabalho a respeito do **tempo** no Direito, Sergio PIERONGINI ensina que "È Kant che ripropone la frattura: il tempo non è attributo oggettivo della realtà, né una semplice associazione di dati sensoriali; piuttosto è *intuizione pura a priori*, cioè forma del senso interno di ogni soggetto, ma anche forma *a priori* di tutti i fenomeni dell'esperienza." *La formula 'ora per allora' nel Diritto Pubblico*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 1995. p. 12.

Neste momento, de incerteza quanto aos contornos a serem atribuídos à Administração Pública brasileira, ocasionada pela Emenda Constitucional nº 19/98, o objetivo deste breve estudo é o de propiciar reflexão, mais do que, pretensiosamente, apresentar certezas. As dúvidas são muitas e o serão por muito tempo. Algumas das questões, crê-se, somente serão dirimidas mediante a edição de legislação infra-constitucional, outras apenas com a manifestação do Poder Judiciário.

A proposta contida na Emenda nº 19/98, que propiciou a reforma administrativa, é em certo sentido, singela: oferecer mecanismos para que a Administração Pública transponha o modelo burocrático weberiano para o modelo gerencial.

Os pressupostos, de cunho teórico, para tamanha reformulação, estão calcados no entrelaçamento de fatores históricos, econômicos e políticos, que compõem as transformações pelas quais passa o Estado brasileiro.

Em linhas gerais, ao se analisar o Estado de Direito Liberal, especialmente do final do século XIX, observa-se que surgiu com vistas à proteção das liberdades individuais, da segurança jurídica e da propriedade. Imperava o individualismo. No plano das instituições, em nome da liberdade, firma-se a idéia de limitar o poder político, diminuindo, ao máximo as funções que o Estado pudesse exercer.² Entretanto, este panorama acabou por gerar inúmeras desigualdades sociais. Como reação, nasce a defesa dos direitos sociais do cidadão.

Surge, então, o Estado do Bem Estar Social, voltado ao bem comum, ao interesse público, que objetivava estabelecer a igualdade entre os indivíduos. Aliam-se ao Estado Social de Direito outros elementos, como a participação popular, dando lugar ao Estado de Direito Social e Democrático. Esta é a conformação original dada ao Estado brasileiro, pela Constituição de 1988 e evidente se revelou o aumento da demanda dos serviços públicos pela sociedade.

Diante da forte intervenção do Estado na tentativa de satisfazer às necessidades sociais, a Administração Pública não podia prescindir de uma estrutura cada vez mais complexa e acabou por crescer exacerbadamente.

² ESTORNINHO, Maria João. *A fuga para o direito privado* : contributo para o estudo da actividade de direito privado na administração pública. Coimbra : Almedina, 1996. p. 20 e p. 30.

Apesar disso, não garantiu aos cidadãos alguns direitos básicos, como educação, saúde, e a prestação dos serviços públicos demonstrou-se precária.

As mudanças demonstravam-se inequivocamente urgentes. A execução das políticas públicas, visando o atendimento de direitos fundamentais do cidadão, apresentavam-se quase inexistentes diante da demanda da sociedade.

Advém, então, a reforma administrativa, cujo ideário funda-se na diminuição do Estado, com a perspectiva da Administração Pública eficiente através da prestação eficaz de serviços públicos para os clientes-usuários.

2 REFLEXOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98 NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A Constituição de 1988 adotou a mesma conformação da estrutura administrativa da Constituição anterior, que foi aprimorada pelo Decreto-lei 200/67, modificado pela Lei n.º 8.490/92, modelo federal seguido pelos demais entes da Federação. A Administração Pública divide-se em Direta - onde se localizava o Poder Central - e Indireta, descentralizada, mediante a criação de entidades, sob forma de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas.

Surge a reforma administrativa através da Emenda nº 19/98, estabelecendo outro **modelo interno** para esta estrutura. O **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**³ propôs a divisão da Administração Pública em setores: “Núcleo Estratégico, Atividades Exclusivas, Atividades não Exclusivas e de Produção para o Mercado”.

O conteúdo de cada um dos setores será assim definido:

Núcleo Estratégico, composto pelo Legislativo, Executivo, Judiciário e o Ministério Público, constitui a chamada “parte estatal”. Incumbe-lhe definir as leis e as políticas públicas. Nele são tomadas as decisões estratégicas, há poder de decisão, de comando;

Atividades Exclusivas é, também, considerado **parte estatal**, onde ocorrerá a execução das decisões tomadas pelo Núcleo Estratégico. É o setor em que serão prestados serviços que só o Estado pode realizar, exercendo o po-

3 PLANO Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília : Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

der de regulamentar, fiscalizar, fomentar. Exemplos: a polícia, cobrança de impostos, fiscalização, previdência social básica, controle de meio ambiente, subsídio à educação básica. Tais atividades seriam desempenhadas pelas **Agências Executivas**;

Serviços não Exclusivos, tido como a **parte pública não estatal**, é o setor também denominado de **terceiro setor**, onde o Estado atua concomitantemente com outras organizações públicas não estatais e privadas. Embora as instituições desta parcela não possuam **poder de Estado**, a sua presença é mantida pois envolve direitos fundamentais. Tais serviços resultam em ganhos que não podem ser apropriados pelo mercado, através do lucro. Ex: universidades, hospitais, centros de pesquisa e museus. Esta parcela, denominada de **terceiro setor** desempenharia suas atividades através das **Organizações Sociais** e

Produção para o Mercado (empresas estatais), **parte privada** que corresponde a atividades econômicas voltadas para o lucro que ainda permanecem no aparelho do Estado, que por razões (monopólio ou ausência de capital privado), devem ser por ele desempenhadas.

Observa-se, do panorama exposto, dois aspectos distintos: a acentuada descentralização de serviços a cargo do Estado, através das Agências Executivas e que antes, muitos deles, eram desempenhados por órgãos da Administração Direta, atualmente Núcleo Estratégico, e a maior - ou decisiva - participação da esfera privada nos assuntos estatais, mediante a gestão e a ação das Organizações Sociais.

A concretizar-se esta transferência na execução de alguns serviços, como segurança, fiscalização, dentre outros, pelas Agências Executivas, é de se indagar, afinal o que restará como composição do Poder Executivo? Qual será a função dos Ministérios? Apenas celebrar os contratos de gestão e supervisioná-los? A resposta, que tende a ser positiva, demonstra que o Estado, sob o aspecto do Poder Central, diminuiu sensivelmente, em extensão e intervenção direta na execução de atividades.

Este contexto quer significar que o modelo estatal estruturado pela Constituição de 1988 possui características predominantemente sociais, enquanto que a Emenda nº 19/98 introduz, na Administração Pública brasileira, nítidos contornos neoliberais.

O neoliberalismo, surgido após a II Guerra Mundial através das idéias de Hayek - e que tomou maiores proporções, sobretudo na Europa Ocidental, a partir de 1973, com a crise do capitalismo, que conduziu boa parte dos países à recessão - possuía características definidas de posição contrária ao Estado do Bem Estar Social: “a desigualdade era um valor positivo”.⁴

Essa ordem de idéias baseava-se na quebra da influência dos sindicatos cujas reivindicações salariais atingiam a “acumulação capitalista”⁵, a par das exigências impostas ao Estado para que arcasse com mais ônus e gastos de natureza social.

Tais fatores concorreriam para a deflagração da crise de mercado mundial. Neste aspecto, Perry ANDERSON expõe, com clareza que:

O remédio, então era claro, manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a reestruturação da taxa 'natural' de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalhadores para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis, para incentivar os agentes econômicos.⁶

Muito embora a posição expressa do então Ministro Luiz Carlos Bresser PEREIRA que a reforma administrativa não resultaria em um Estado Social-Burocrático “porque foi esse modelo que entrou em crise”, também não seria um Estado Neoliberal “porque não existe racionalidade econômica para a volta a um tipo de Estado que prevaleceu no século dezenove”, mas que através dela se defende um Estado Social-Liberal

social porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais os controles de mercados e menos os controles administrativos, porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente através de organizações públicas não estatais competitivas, porque tornará os mercados mais flexíveis, porque promoverá a capacitação dos seus recursos humanos e de suas empresas para a inovação e a competição internacional,⁷

4 ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo** : as políticas sociais e o Estado democrático. 4. ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1998. p. 10.

5 *ibid.*, p. 10.

6 *ibid.*, p. 11.

7 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do Estado dos anos 90** : lógica e mecanismos de controle. Brasília : MARE, 1997. (Cadernos do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1), p. 18.

pouco parece se distanciar das linhas mestras do neoliberalismo predominante na Europa nas décadas de 70 e 80.

Em sua obra **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil**: para uma nova interpretação da América Latina, o ex-Ministro admite a possibilidade de manutenção das bruscas desigualdades sociais existentes no Brasil, ao afirmar textualmente que “Um pacto dessa natureza não abrange a todos. Alguns grupos sociais perderão, particularmente os burocratas das empresas estatais e a baixa burocracia, que conseguia obter alguns privilégios do Estado. Perderão também os empresários que estavam superprotegidos. **E continuarão a perder os marginais sem terra, sem teto, sem educação** (grifo nosso)”.⁸

Dos textos acima transcritos, encontra-se um traço comum: a despreocupação com os aspectos sociais é marcante no neoliberalismo. Logo, o aspecto “Social” (que compõe o termo “Social-Liberal” utilizado pelo ex-Ministro Bresser PEREIRA) tem uma especial e específica significação no contexto da reforma do Estado, que não é o do atendimento das necessidades básicas de grande contingente da população brasileira. Os clientes-usuários serão fruto de seleção que, logicamente, não incluirá os que são menos privilegiados.

Pela polêmica e inexatidão de conteúdo, este é, sem dúvida, um ponto, dentre muitos outros, merecedores de reflexão por parte daqueles que trabalham o Direito.

3 OS AGENTES PÚBLICOS E A EMENDA CONSTITUCIONAL N° 19/98

O enfoque do tema pressupõe a adoção de duas premissas. A primeira é a de que as transformações, em relação ao regime jurídico dos agentes públicos, realizadas na Constituição Federal através desta reforma, estão num contexto maior - o da reforma do aparelho do Estado -, e a segunda encontra-se na inquestionável mudança de endereço na aplicação do regime jurídico-administrativo tal como vinha ele sendo admitido, estudado, explorado e

⁸ _____. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil**: para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo: Editora 34, 1996. p. 311.

aplicado. O binômio “prerrogativas-restrições” parece sofrer sensível diminuição do seu campo de aplicabilidade.

Muitos são os aspectos que compõem o regime dos agentes públicos na Emenda nº 19/98, porém apenas alguns deles foram eleitos, cujo critério foi a novidade e a polêmica que, num primeiro instante, os cerca.

3.1 A FLEXIBILIZAÇÃO DO REGIME JURÍDICO ÚNICO

Parece elementar que, dentro do contexto da reforma do Estado, um ponto merecedor de análise é o regime jurídico que rege as relações entre os servidores públicos e a Administração Pública.

Como se sabe, o artigo 39, *caput*, da Constituição Federal, com a redação do texto anterior, previa a obrigatoriedade da adoção de um **regime jurídico único** pelas pessoas jurídicas de Direito Público Interno.

A intenção do Constituinte de 1988 era desfazer as inúmeras disparidades entre os regimes de servidores existentes: em sua maioria celetistas e estatutários e, eventualmente, alguns recibados, interinos, suplementaristas.

É preciso aqui, em brevíssimas linhas, lembrar que num primeiro momento, a doutrina opinou indiferentemente a respeito do regime: poderia tanto ser estatutário quanto celetista.

Amadurecidas as concepções, chegou-se à conclusão que o indicativo constitucional tendia ao regime estatutário. No entanto, vários Municípios já haviam adotado o regime celetista: de qualquer sorte, era um regime único para todos os servidores públicos.

Apenas, na hipótese do artigo 37, IX, que previa a possibilidade de contratação temporária, por excepcional interesse público, adotava-se o regime celetista mediante o contrato por tempo determinado.

Contudo, tomando-se o texto da reforma, nota-se que a redação do artigo 39, *caput* foi totalmente alterada, não tendo sido feita qualquer alusão ao assunto. Sequer há menção à forma de vinculação dos servidores públicos para com a pessoa jurídica de Direito Público Interno.

Logo, pode-se dizer que houve a **liberação para a adoção de qualquer dos regimes** - estatutário ou celetista - que vinculem o servidor público ao Estado e, com isso, uma evidente **flexibilização** na disciplina das relações que o Poder Público estabeleça com quem lhe presta serviços, respeitada a

exigência constitucional da aprovação em concurso público, nos termos do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

De maneira geral, é possível afirmar, de acordo com alguns indicativos que vêm sendo trazidos pelo Governo, o vínculo dos servidores com o Estado, no que se refere ao Núcleo Estratégico e às Agências Executivas, deve ser mantido sob o regime estatutário. Já no que se refere às organizações sociais e ao setor de atividades de produção para o mercado, prevalece o regime celetista.

De qualquer forma, a letra constitucional deixou ampla liberdade ao Poder Público em manter ou não o regime jurídico único adotado,⁹ aplicável tanto à União como às esferas estadual e municipal. Trata-se mais de uma opção político-administrativa que jurídica. No entanto, para futuras contratações, de acordo com as reais necessidades administrativas e, para aquelas funções relacionadas aos dois últimos setores - atividades não exclusivas e de mercado - seriam admitidos celetistas. Em outras palavras, agentes e servidores públicos que não exerçam poder de Estado.

3.2 A REMUNERAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

3.2.1 O fim da previsão de equiparação salarial

O artigo 39, § 1º, da Constituição de 1988, com a redação original “A lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados do mesmo Poder ou entre servidores do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho”, previa a isonomia de vencimentos para funções iguais ou assemelhadas, nos Poderes instituídos.

O texto atual do referido artigo, modificado pela Emenda Constitucional nº 19/98, retira a possibilidade de equiparar a remuneração dos servidores públicos.

9 Perguntado ao Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado, Dr. Bresser Pereira, quando da perquirição pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, destinada à proferir Parecer no Projeto de Emenda Constitucional, sobre a necessidade de transformar os atuais estatutários federais em celetistas, a resposta foi negativa. Continuariam a ser regidos pelo Lei nº 8.112/90. In: QUESTÕES sobre a Reforma Administrativa : resposta a uma parlamentar. Brasília : MARE, 1998. (Cadernos do Ministério da Administração e da Reforma do Estado), p. 10.

De acordo com Amauri Mascaro NASCIMENTO¹⁰, historicamente, a garantia da igualdade salarial se apresenta como resposta a uma reivindicação dos trabalhadores, nascida no contexto da economia liberal. Ocorre que, segundo ele, em tal período, as mulheres recebiam menos que os homens pela prestação dos mesmos serviços. Tal situação, como parece evidente, aumentava a procura pelo trabalho feminino, diminuindo a oferta de trabalho aos homens. Além disso, era uma manifestação da discriminação social em relação à mulher, no âmbito específico das relações de trabalho.

Assim, afirma que a equiparação salarial “é desdobramento do princípio maior da igualdade de todos perante a lei e foi ampliado pelo legislador brasileiro, ao proibir a desigualdade de tratamento não só em razão do sexo ou nacionalidade, mas também por força de idade e estado civil”.¹¹

No âmbito específico da Administração Pública, note-se, ainda, que a equiparação salarial não proibia, antes da Emenda Constitucional nº 19/98, somente a discriminação decorrente de preconceito sexual, racial ou em função do privilégio dos nacionais em desprestígio aos estrangeiros. Aliás, sob esse aspecto, mantém-se assegurada a isonomia, na esfera da Administração, por força da extensão do art. 7º, XXX e XXXI, aos servidores públicos, conforme determina o art. 39, § 3º. De acordo com a antiga redação do precitado artigo 39, § 1º, também era assegurada a isonomia de vencimentos entre todos aqueles que ocupassem as mesmas funções, ou funções assemelhadas.¹² Era, sem dúvida, uma forma de evitar a proteção, até de natureza política, de alguns servidores em detrimento de outros. Contudo, essa garantia não mais persiste, de acordo com o novo preceito estabelecido pela referida Emenda.

Haverá, no âmbito de cada Poder instituído, uma Comissão com poderes para estabelecer a remuneração dos servidores, respeitando:

- a) a necessidade de lei específica de iniciativa de cada poder para fixar ou alterar os vencimentos e
- b) o teto estabelecido como limite, qual seja, o subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal (art. 37, X c XI). Importante ressaltar que o teto,

10 NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de direito do trabalho*. 7. ed. São Paulo : Saraiva, 1989. p. 445-.

11 *Idem*, p. 446.

12 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 2. ed. São Paulo : Atlas, 1991. p. 312- .

de acordo com a nova redação do art. 37, XI, engloba vantagens pessoais e quaisquer outras parcelas remuneratórias, aplicando-se, inclusive, aos proventos de inatividade e pensões.

Neste sentido, o Ministério da Administração e Reforma do Estado afirma que

Em cada esfera de Governo, deverão ser instituídos conselhos, com participação de servidores dos três Poderes, para subsidiar a definição da política de remuneração. (...) a Constituição passa a estabelecer parâmetros para a organização do sistema remuneratório dos servidores públicos, com base em critérios objetivos, de forma a corrigir distorções e conferir maior racionalidade ao sistema. Os patamares de vencimento e as vantagens deverão estar calcados em critérios que considerem, de forma ampla, as características de cada cargo, seu grau de complexidade e os requisitos de admissão.¹³

Não se pode admitir que a falta de previsão legal acerca da equiparação salarial venha a permitir uma atuação discriminatória do Poder Público, de forma a prejudicar alguns servidores e privilegiar outros. Ora, tal diretiva seria nula por não respeitar os princípios que definem a configuração e regem o agir do Poder Público, mormente no que se relaciona à isonomia e à moralidade pública. Destarte, é possível concluir que a equiparação deve permanecer nas esferas da Administração Pública por ser decorrência direta dos referidos princípios, os quais, por óbvio, não deixaram de ser cogentes e vinculantes da atividade administrativa.

3.2.2 A forma de fixação

Antes da aprovação da Emenda Constitucional nº 19/98, a remuneração dos agentes públicos era fixada respeitando-se, dentre outras normas constitucionais, o estabelecido no § 2º, do art. 39, que fixava os direitos sociais extensíveis aos servidores públicos. Com a nova redação dada pela mencionada Emenda, permanecem assegurados alguns desses direitos (garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável; décimo terceiro salário; remuneração do trabalho noturno superior à do diurno; salário-família; repouso semanal remunerado; remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal; dentre outros), mas foram retirados deste dispositivo constitucional a garantia da irredutibilidade de vencimentos (art. 7º, VI, da CF/88) e o adicional de

¹³ BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. *Emenda constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998* : reforma administrativa. Brasília, 1998. p. 33.

remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei (art. 7º, XXIII, da CF/88).

Cabe destacar, no entanto, que a irredutibilidade de vencimentos e subsídios está prevista no art. 37, inciso XV, também alterado pela mencionada Emenda.

A fixação da remuneração dos servidores, a partir da Reforma Constitucional, será feita observando-se os referidos direitos sociais e a forma prevista no art. 39, *caput*, com a instituição de um Conselho de Política de Administração e Remuneração de Pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

Ademais, convém ressaltar que se mantêm inalterados os artigos da Constituição que definem a competência para a iniciativa das leis referentes à remuneração dos servidores públicos que, segundo Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, “continua repartida entre o Chefe do Executivo (art. 61, § 1º, II, a), Tribunais (art. 96, II, b), Ministério Público (art. 127, § 2º) e Tribunal de Contas (art. 73 combinado com art. 96). Cada um desses órgãos remete ao Legislativo projeto de lei, seja de criação de cargos, seja de fixação de vencimentos dos seus servidores, devendo todos respeitar os limites estabelecidos para os servidores do Executivo, já que o art. 37, XII, não foi alterado”.¹⁴

É imprescindível analisar, ainda, a competência estabelecida para a fixação do subsídio de alguns agentes políticos.

Inova a Emenda no que concerne à determinação do teto salarial. Com efeito, de acordo com a nova redação dada ao art. 37, XI,

a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

O estabelecimento deste limite de percepção de remuneração pelos agentes públicos traz algumas dificuldades de aplicação literal do dispositivo transcrito, principalmente no que se refere ao servidor em regime de acu-

¹⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O que muda na remuneração dos servidores? (Os subsídios). *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, n. 7, p. 424, jul. 1998.

mulação de cargos. Neste sentido, Maria Sylvia Zanella DI PIETRO adverte que

o servidor que esteja em regime de acumulação está sujeito a um teto único que abrange a soma da dupla retribuição pecuniária; o dispositivo é bastante problemático porque vão existir situações em que o servidor, em um dos cargos, empregos ou funções, prestará serviço sem receber a correspondente retribuição pecuniária; ele conflita com o princípio que veda o enriquecimento ilícito, com o princípio da responsabilidade civil que incumbe a quem causar dano a outrem, com o art. 39, § 3º, que manda estender determinados benefícios do art. 7º da Constituição, dentre os quais o que prevê salário mínimo, garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração do trabalho noturno superior à do diurno, salário-família, repouso semanal remunerado, etc.¹⁵

Tais circunstâncias implicam em interpretar-se sistematicamente o Texto Constitucional, buscando harmonizar-se normas que se apresentam, num primeiro momento, incompatíveis.¹⁶

Além disso, outra novidade é posta pela Emenda Constitucional que é o modo de fixação dos subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Serão estabelecidos por lei de iniciativa conjunta do Presidente da República, do Presidente da Câmara de Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal (art. 48, da CF/88), mediante sanção.

Como se vê, a iniciativa de lei impõe a observação do art. 2º, da Constituição Federal, que fala da harmonia e independência entre os Poderes. É fundamental que uma negociação de tal ordem requeira maturidade política e, sobretudo, a atenção da sociedade.

É preciso notar que, enquanto não for fixado o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não pode ser aplicada a referida norma que o toma como teto das demais remunerações no âmbito do Poder Público.¹⁷

Por outro lado, oportuno destacar a alteração da terminologia introduzida pela reforma administrativa, através do vocábulo **subsídio**. Este termo, até o momento, vinha sendo utilizado como sinônimo de remuneração de alguns agentes políticos, além, é claro, de ser sinônimo de uma das formas de

¹⁵ *Ibid.*, p. 425.

¹⁶ Segue este entendimento Carlos Ari SUNDFELD, em consulta a ele formulada pela Associação Nacional dos Procuradores de Estado - ANAPE, publicado em encarte especial no *Jornal da Associação Paranaense de Procuradores do Estado do Paraná*, Curitiba, n. 26, maio/jun. 1998.

¹⁷ Neste sentido, decisão do STF e ZANCANER, Weida. Linçamentos sobre a remuneração dos servidores na Emenda Constitucional nº 19. *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, n. 7, p. 429, jul. 1998.

manifestação material da Administração Pública, ou seja, um dos meios de fomento.

Ingressa, agora, o subsídio, no Texto Constitucional, como retribuição pecuniária de todos agentes políticos e, também, de alguns servidores públicos de carreira (art. 39, § 4º; 73, § 3º; 128, § 5º, I; 135; 144, § 9º e opcionalmente, art. 39, § 8º), razão pela qual entende-se que merece exame, no presente trabalho, apesar de perfunctório.

Inicialmente, constata-se a criação, pela Emenda Constitucional nº 19/98, de um duplo sistema de remuneração na Administração Pública: para determinados servidores, mantém-se o sistema referente aos vencimentos, já para outros, enumerados nos artigos acima citados, instaura-se o regime de percepção através de subsídio.¹⁸

O subsídio é fixado em parcela única, excluídas quaisquer gratificações, adicionais, abonos, prêmios, verba de representação, devendo ficar limitado ao teto nacionalmente estabelecido, qual seja, o subsídio percebido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, conforme exposto. Com isso, restou limpo o subsídio, sem aumentos indiretos ou concessão de vantagens indevidas.¹⁹

O Texto Constitucional, então, se refere à parcela única. Porém, disso defluem algumas conseqüências que devem ser enumeradas.

Indaga-se, como ficaria o pagamento de algumas verbas previstas constitucionalmente, como 13º salário, salário família, adicional de férias (art. 39, § 3º). É preciso, sublinhe-se uma vez mais, compatibilizar as normas que têm o mesmo fundamento: a Constituição.²⁰ Ademais disso, são normas que

18 "Ademais, não há confundir vencimento e subsídio. Este é fixado em parcela única, já o vencimento ou remuneração aplicado antes da Reforma previa padrão fixado em lei mais vantagens pecuniárias." *Ibid.*, p. 430.

19 Segundo Maria Sylvania Zanella DI PIETRO, "ao vedar expressamente o *acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória*, também fica clara a intenção de extinguir, para as mesmas categorias de agentes públicos, o sistema remuneratório que vem vigorando tradicionalmente na Administração Pública e que compreende o padrão fixado em lei mais as vantagens pecuniárias de variada natureza previstas na legislação estatutária. Com isso, ficam derogadas, para os agentes que percebiam subsídios, todas as normas infraconstitucionais que prevejam vantagens pecuniárias remuneratórias como parte da remuneração". O que muda na remuneração dos servidores? (Os subsídios). *Boletim de Direito Administrativo*, op. cit., p. 422.

20 Assim, segundo Maria Sylvania Zanella DI PIETRO, "tem-se de conciliar os § 3º e 4º do art. 39, de modo a entender que, embora o segundo fale em parcela única, isto não impede a aplicação do outro, que assegura o direito a determinadas vantagens, portanto, igualmente com fundamento constitucional." *Ibid.*, p. 423.

contêm princípios e, nesta condição, não pode haver o alijamento de um ou de outro.

Quanto às verbas indenizatórias, que se destinam ao ressarcimento de despesas realizadas em decorrência do exercício da função e em benefício do Estado, nenhum sentido há que, com elas, arque o servidor.

Uma vez fixado o subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal, o Congresso Nacional tem competência exclusiva para fixar o subsídio - no mesmo *quantum* - para os Deputados Federais e Senadores, respeitado o teto (art. 49, CF/88).

E o Congresso Nacional, por seu turno, pode, ainda, fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado.

Na esfera estadual (art. 27, § 2º), também perceberão subsídios os Deputados Estaduais, fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, no percentual máximo de 75% do estabelecido para os Deputados Federais, observados:

- a) fixação do subsídio em parcela única;
- b) a retribuição pecuniária pelas sessões extraordinárias não poderá ultrapassar o valor do subsídio. Ex.: subsídio igual a 100, sessões extraordinárias igual a 100, no máximo;
- c) limite do subsídio de acordo com o teto nacional, qual seja, o de Ministro do STF;
- d) vedada instituição de discriminação em razão da ocupação profissional ou função exercida (150, II, CF/88);
- e) mantidas as normas referentes ao Imposto de Renda (153, III, CF/88), que obedecerá aos critérios da generalidade, universalidade e da progressividade, na forma da lei (153, § 2º, I, CF/88).

A Assembléia Legislativa Estadual, por sua vez, tem competência para fixar, por lei, o subsídio do Governador, Vice-Governador e Secretário de Estado, obedecidos os mesmos parâmetros supracitados em relação à fixação do subsídio do Deputado Estadual (28, § 2º).

Na esfera Municipal, os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários serão fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal (art. 29, V e VI, da CF/88). Assim como os subsídios dos Vereadores, fixados na razão máxima de 75% do subsídio dos Deputados Estaduais.

Como se observa, a Emenda parece inovar em pelo menos três aspectos:

- a) a fixação do subsídio não ocorre na legislatura anterior para a próxima, podendo ser fixado na mesma legislatura;
- b) deve ser fixado o subsídio mediante lei e não apenas através de atos internos do Legislativo, em regra, pois o Congresso Nacional tem autorização para fazê-lo mediante ato interno, e
- c) é vedada a remuneração superior ao subsídio pelas sessões extraordinárias.

Deles defluem outras questões que estão a merecer reflexão.

O primeiro aspecto está na cogitação do abandono do **princípio da anterioridade**.

Em recente decisão, o Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, acatou posicionamento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas²¹ no qual se entendeu vigente o princípio da anterioridade.

Foram, basicamente, os seguintes argumentos defendidos:

- a) a ofensa ao princípio da moralidade administrativa.

A alteração de sua própria remuneração, pelo agentes políticos, não é uma prática que se coaduna com os valores presentes na nossa sociedade. Os vereadores (tratava-se de consulta municipal) não detinham e nem detêm poderes para fixar sua própria remuneração. Vinculados a perseguir e a realizar o interesse público, é ofensivo o comportamento voltado à defesa de interesses particulares de cunho pecuniário.

Logo, a norma que majorou os subsídios na mesma legislatura, em contraste com o princípio constitucional, está eivada do vício de inconstitucionalidade.

- b) a alteração da norma constitucional tem repercussão no ordenamento dos Estados e Municípios, exigindo a adaptação dos direitos regionais e locais.

Deve haver a disciplina por lei local que trate do processo legislativo, pois anteriormente os vencimentos destes agentes políticos eram fixados apenas por ato interno do Legislativo.

²¹ O referido parecer foi elaborado em conjunto com os Drs. Laercio Chiesorin Junior e Elizeu Moraes Corrêa.

Nos termos da sistemática constitucional e com fundamento nos princípios que norteiam a Administração Pública, exige-se que haja o processo legislativo local para a fixação dos subsídios dos agentes políticos, sendo necessária a observância ao princípio da anterioridade para a validade do sistema. Neste aspecto localiza-se, o segunda novidade da Emenda.

Finalmente, cabe notar que a alteração e a fixação dos subsídios, bem como da remuneração, serão procedidas **mediante lei específica**, observada a iniciativa privativa de cada Poder, assegurada revisão geral anual, ao lado de eventuais modificações durante o exercício.²²

A outra questão é a limitação, ao valor dos subsídios, **pelas sessões extraordinárias**. Soa incongruente na sistemática da própria Emenda que, por um lado, limita à parcela única os subsídios de alguns agentes e servidores públicos, porém, de outro, permite o acréscimo no caso dos integrantes do Legislativo, oriundo das sessões extraordinárias. Diante disso, outra não pode ser a conclusão de que há verbas - de previsão constitucional e de cunho indenizatório - que estão fora do valor limite do teto. Caso contrário, forçoso asseverar que há evidente violação ao princípio da igualdade.

3.2.3 Publicidade da remuneração

O art. 39, § 6º, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, determina que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicamente, anualmente, os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos.

Trata-se de dispositivo que visa atender ao princípio da publicidade, privilegiando a transparência da Administração Pública para com a sociedade, em busca do controle social.

Parece ser, dos vários aspectos da reforma, um dos mais interessantes. Um dos pilares da Administração Pública Gerencial, que se pretende implantar no País, é o controle de resultados, a ser feito, prioritariamente, pela população. Ora, ainda que seja questionável a existência de maturidade política

22 "A revisão anual presume-se que tenha por objetivo atualizar as remunerações de modo a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda; se assim não fosse, não haveria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, no mesmo índice e na mesma data para todos. Essa revisão anual constitui *direito* dos servidores, o que não impede revisões outras, feitas com o objetivo de reestruturar ou conceder melhorias a carreiras determinadas por outras razões que não a de atualização do poder aquisitivo dos vencimentos e subsídios." PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. O que muda na remuneração dos servidores? (Os subsídios). *Boletim de Direito Administrativo*, op. cit., p. 425.

dos cidadãos brasileiros para exercer de forma eficaz tal controle, não se pode negar que a orientação levou o legislador a se preocupar com uma maior concretização do princípio da publicidade ou transparência na esfera administrativa.

Aliás, esta é a diretriz imposta pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que prevê a criação do Projeto-Cidadão. Este projeto “tem como objetivo aperfeiçoar as relações entre os órgãos da Administração Pública e os cidadãos, no âmbito de suas atribuições institucionais, atendendo à diretriz do Projeto de Reforma do Estado, de localização das ações nos anseios e necessidades do cidadão”.²³

Com a redação dada a esse novo dispositivo, são atuais e conclusivos os comentários de Juarez FREITAS, acerca do princípio da publicidade. Segundo o autor, em razão deste princípio,

o agente público precisa prestar contas de todos os seus atos e velar para que tudo seja feito com a visibilidade do sol do meio-dia, preservando sua própria reputação, somente se admitindo que não o faça por excepcional e estrita exigência superior do interesse público (v.g., de segurança) ou por ditames da dignidade da pessoa humana. Filosoficamente, o normal é que tudo que não possa vir a público deva ser encarado como suspeito de incorreção, nada havendo que não deva ser, de algum jeito ou em certo tempo, revelado nos regimes democráticos. Não por acaso, a crescente ampliação do acatamento deste princípio denota irretorquível conquista cultural na evolução da idéia de democracia como antítese da opacidade decisória.²⁴

O mecanismo apresentado para que seja dada a devida publicidade à atividade administrativa mediante publicação dos subsídios dos agentes políticos é, sem dúvida, medida que merece elogios. Contudo, há que se destacar que para uma Administração Pública que pretende ser eficiente e eficaz, deve ela adotar os mesmos parâmetros em relação à publicidade de toda a atuação administrativa, seja estatal ou pública não estatal, onde quer que haja recursos públicos, e não apenas quanto aos subsídios.

3.3 A ESTABILIDADE

A estabilidade pode ser definida como a proteção constitucional contra a perda de cargo público, pelo servidor efetivo, nomeado em virtude de concurso público e após o cumprimento do estágio probatório.

23 PLANO Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília : Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. p. 75.

24 FREITAS, Juarez. *O controle dos atos administrativos*. São Paulo : Malheiros, 1997. p. 70.

O instituto, apesar de não ter sido abolido, foi extremamente flexibilizado com a reforma administrativa, até porque um dos principais aspectos que induziram à reforma, que busca a eficiência da Administração Pública, foi a crença generalizada, nos órgãos governamentais, de que os servidores públicos não desempenham bem suas tarefas - não são eficientes, portanto -, porque contam com a estabilidade.²⁵

Antes da Emenda Constitucional nº 19/98, o servidor só perderia o cargo em duas hipóteses:

- a) através de processo administrativo em que seja assegurada ampla defesa ou
- b) mediante sentença judicial transitada em julgado.

Atualmente, são quatro as possibilidades do servidor estável perder seu cargo, conforme previsto no art. 41, § 1º “O servidor estável só perderá o cargo: I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado; II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa” e no art. 169, § 4º “Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável perderá o cargo, desde que um ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa, objeto de redução do pessoal.”

Como se vê, as principais inovações, quanto à perda do cargo se referem à possibilidade de perda por falta de desempenho, o que parece ser uma espécie de sanção administrativa, e à dispensa por excesso de gastos no âmbito do Poder Público, conforme visto no mencionado art. 169, § 4º.

No que diz respeito à avaliação periódica de desempenho, Juarez FREITAS afirma que

Carecedora de regulamentação, indubitável que a avaliação permanente já se mostrava dever incontornável, antes mesmo do advento da Emenda Constitucional nº 19/98, muito embora sejamos obrigados a reconhecer que, mercê de razões sociológicas, nem sempre vinha ocorrendo, ao menos com os cuidados impositivos. Impen-

²⁵ Neste sentido aponta o PLANO Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, op. cit., p. 35 e seguintes, e ainda, PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil*, op. cit., p. 287-288.

de observar que tal avaliação constante, louvável e conveniente, não deve servir, sob hipótese alguma, para perenizar ou restaurar a instabilidade inicial do vínculo, uma vez que a sua função primeira é a de, havendo insuficiência de desempenho por má-fé, falta de exatidão ou desídia, em lugar de o servidor estável ser posto em disponibilidade remunerada, ter processada a sua demissão. É preciso, entretanto, de modo manifesto e irretorquível, que se caracterize a culpa grave ou dolo, ou seja, mister ver caracterizado o desempenho irresponsável e sem o mínimo de denodo para a reversão do quadro.²⁶

Cabe referir que, na hipótese do art. 169, § 4º, o servidor exonerado tem direito à indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço (art. 169, § 5º). Além disso, o cargo ocupado por quem for exonerado por este fundamento será considerado extinto e vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas, durante um período de quatro anos (art. 169, § 5º). Ressalte-se, como faz referência o PLANO Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, “no caso de exoneração por excesso de quadros, a exoneração deverá obedecer a critérios gerais”.²⁷

Pretende-se, com tais regras, garantir que esta modalidade de exoneração do servidor não seja utilizada como mecanismo de perseguição política ou de protecionismo, dentro da esfera administrativa.

Outra inovação nesta matéria se refere ao período de estágio probatório que, anteriormente à Emenda, era de dois anos e agora passa a ser de três anos (art. 41, *caput*).

Ademais, outra novidade é que, segundo a previsão do § 4º, do referido art. 41, tem-se como condição para a aquisição da estabilidade, a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. Ao que parece, esse é um mecanismo que, se utilizado de acordo com os princípios regentes da Administração Pública, terá a importante função de verificar, efetivamente, a aptidão genérica do servidor, aprovado em concurso, para ocupar um cargo público e atender, da melhor forma, o interesse da coletividade.

Finalmente, não se pode olvidar que a estabilidade, antes de ser um privilégio do servidor público, como parece entender a maioria da população

26 FREITAS, Juarez. A reforma constitucional e o princípio da estabilidade do servidor público. *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, n. 7, p. 431, jul. 1998.

27 Op. cit, p. 63.

brasileira, nela incluídos os legisladores e governantes, é um instituto de garantia da democracia, na medida em que permite ao servidor atuar sem qualquer comprometimento com o governo - transitório -, mas sim com o atendimento, sempre e sempre, do interesse público.

Conclui-se, então, com Juarez FREITAS que “sem a tranquilização do agente público probo, dedicado e eficiente, impossível edificarmos o clima propício para a consolidação do Estado essencial, nem máximo, nem mínimo”.²⁸

3.4 CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÃO DE CONFIANÇA

Aponta-se a redação atual do artigo 37, inciso V, como um dos aspectos positivos da reforma: devolveu ao cargo em comissão a sua verdadeira natureza, pois houve desvirtuamento do cargo comissionado e da função de confiança.

Com efeito, a redação dada pela Emenda, estabelece que: “as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”.

Com certa facilidade aquilata-se, na Administração Pública brasileira, distorções em relação aos cargos comissionados e funções de confiança: criação desmesurada e sem critérios técnicos, instrumento de majoração indireta de remuneração, de apadrinhamento político e de nepotismo, atribuição de função gratificada a servidor que não mantinha qualquer vínculo com o Poder Público, dentre outros.

A rigor o cargo comissionado ou a função de confiança têm traços muito peculiares: o provimento é transitório, a natureza é precária e de assessoramento e é, fundamentalmente, um vínculo de confiança, pois há o desempenho de determinadas funções públicas que exigem este liame entre o comissionado e o servidor ou agente assessorado.

A Emenda veio dar os parâmetros pelos quais a Administração Pública pode utilizar os cargos comissionados e em que condições pode ser provido. Imagina-se que tais medidas venham a conjugar a existência dos cargos co-

28 FREITAS, Juarez, op. cit., p. 432.

missionado e das funções de confiança com o princípio da moralidade administrativa.

4 CONCLUSÃO

Há uma inequívoca e irreversível alteração do perfil do Estado. Permanece-se no Estado de Direito, mas com traços essencialmente liberais, onde predomina o Estado mínimo e que busca a política de resultados. Afinal, a eficiência foi alçada a princípio constitucional (art. 37, caput).

Porém, os direitos fundamentais constituem a própria razão de ser do Estado (e não empecilho como no Estado Liberal), e a este cabe estimular, promover, fomentar e dividir com o particular a tarefa de proteger o interesse público, incentivando as formas de colaboração entre os particulares e o Estado.

Há o objetivo de minimizar a extensão do ente estatal nas atividades que não lhe são exclusivas, dando lugar aos particulares e ao mercado para que nelas adentre.

Neste panorama, convém lembrar alguns marcos da evolução, voltando um tanto no tempo e tomando por premissa de raciocínio as teorias administrativas, envolvendo organização do capital e o trabalho. Parte-se de TAYLOR, para quem o mecanismo de produção levava em conta o tempo. Dever-se-ia produzir mais em menor tempo.²⁹

A ele segue-se FORD, cuja linha de produção em cadeia conduzia à especialização, o que implicava em produzir cada vez mais rápido e melhor e, neste panorama, o ser humano era considerado diante da sua especialização.³⁰

O outro sistema a chamar a atenção é aquele baseado na administração japonesa. O método de produzir muito em menor tempo serve para a produção de massa (é caro e equivocado). Altera-se a idéia para produzir certos bens para quem os queira, surge a figura do consumidor que será melhor atendido. Cria-se, então a produção por células e, portanto mais eficiente. Aproxima-se em muitos pontos da administração gerencial.

29 FERREIRA, Ademir Antonio et al. *Gestão empresarial* : de Taylor aos nossos dias. São Paulo : Pioneira, 1997. p. 15 e seguintes.

30 *Ibid.*, p. 19 e seguintes.

Para aproximar-se desta idéia, é fundamental a flexibilização das relações de trabalho (sejam estatutárias, sejam celetistas), pois o que se busca é a eficiência, é o resultado.

Críticas a este modelo são muitas.

O primeiro aspecto, mais que uma crítica, é um desafio. Tem-se, no Brasil, a tradição do direito público continental europeu, com características muito próprias e, para utilizar a linguagem da reforma, com traços burocráticos. Neste momento, introduz-se uma nova linha de pensamento, com feição americana, com princípios e regras diversos, voltados à administração gerencial, estranhos à tradição da nossa Administração Pública e do Direito Administrativo nacionais.

O desafio está em compatibilizar os dois sistemas e dele extrair frutos adequados à nossa realidade, consciência e cultura.

Quanto ao regime jurídico-administrativo, limitar-se-á a sua aplicação à Administração Pública direta, ou seja, ao Núcleo Estratégico e às Atividades Exclusivas. Aos demais setores aplicam-se as regras da iniciativa privada, não obstante um dos setores, o das Atividades não Exclusivas ser mantido pelo Poder Público, com recursos e servidores públicos.

Os princípios de Direito Público e aqueles vetores que compõem o regime jurídico-administrativo com maior dificuldade serão aplicados a esses entes, pois têm personalidade de Direito Privado. Retorna-se à discussão, no final da década de 70 e início de 80, a respeito da submissão dessas figuras aos princípios de Direito Público.

Contra argumenta-se sustentando que haverá maior participação e controle sociais. Entretanto, não se apresenta qualquer mecanismo eficaz para isso.

Em artigo no qual há os passos da reforma, Carlos César PIMENTA elenca como instrumentos de “transparência e controle social”:

- a) Disseminação de informações via Internet (com informações sobre orçamento e gastos públicos, economia, projetos em execução);
- b) Programa de comunicações sobre a reforma administrativa (em execução) envolvendo publicação e divulgação de cadernos do MARE, na Revista Mensal, organização de eventos e elaboração de programas para a televisão;

- c) Divulgação de estatísticas de pessoal (implantado) (informações sobre as despesas de pessoal e o quantitativo por órgão);
- d) Rede do governo (em implantação)(sistema de computadores, aumentando o nível de informatização); divulgação de intenção de compra via Internet (implantado e em expansão), por parte dos órgãos governamentais, busca o fomento de controles sociais sobre o Estado, além de aumento da concorrência.³¹

Os meios ou instrumentos apresentados demonstram-se, insuficientes e elitizados, pois o acesso à Internet não é, ainda, tão popular e barato que possa o cidadão comum dispor de computador, linha telefônica e conhecimentos técnicos para fiscalizar as ações governamentais. Necessariamente, uma faixa da população está excluída da possibilidade de controle.

Deixa-se uma última reflexão ou um alerta sobre o aspecto nuclear deste painel: os servidores e a adoção do regime jurídico. Este talvez seja um dos aspectos nucleares sob a ótica da administração da pessoa jurídica de direito público interno (Municípios e Estados).

Muito embora a flexibilização dos regimes, deixando liberdade ao Poder Público para escolhê-lo, é preciso ter clareza do contexto para poder optar entre o celetista e o estatutário.

Dois pontos são fundamentais: a natureza das garantias de um e outro regimes jurídicos e a questão salarial.

Há uma profunda diferença que deve ser acentuada: busca-se em cada situação a garantia de relações jurídicas diferenciadas, com sujeitos e interesses diversos.

O Estado, em quaisquer de suas esferas, ao contratar celetistas, encontra-se na condição de patrão privado. Em linhas genéricas, o empregado, em relação ao patrão, é destituído de poder e a disciplina contida na C.L.T. e toda a legislação trabalhista é estruturada para protegê-lo, visando dar-lhe - enquanto parte mais fraca da relação - condições jurídicas de defesa e garantias dos seus direitos.

31 PIMENTA, Carlos César. *A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais*. Texto apresentado na 14ª Reunião do Grupo de Especialistas do Programa das Nações Unidas em Administração Pública e Finanças, Nova York, 4-8 maio de 1998. Ministério da Administração e Reforma do Estado, Internet MARE.

Já em relação ao servidor público, a Administração Pública e a disciplina jurídica-administrativa vêm para atender ao interesse público imediato e aos administrados, e não aos servidores. Há, evidentemente, um arcabouço jurídico disciplinando o vínculo, mas não é o interesse do servidor o primeiro a ser atendido pelo Estado.

A par disso, é fundamental invocar a questão salarial.

O Poder Público, ao contratar servidores sob o regime celetista, deixa à União o poder de determinar quando e quanto deve remunerar seus servidores. Ou seja, a diferença não é apenas quanto à forma de instalar a relação com o servidor, mas também na sua manutenção. Parece de todo inconveniente a adoção da C.L.T. por Estados e Municípios, exatamente por esta transferência de poder de decisão para a União, de gestão da sua política de pessoal.

Essas são apenas algumas, das inúmeras, reflexões e dúvidas que o tema suscita. Crê-se que o amadurecimento das concepções, o trabalho da legislação infra constitucional e o surgimento de questões concretas aperfeiçoarão os novos aspectos postos pela Emenda Constitucional nº 19/98.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo** : as políticas sociais e o Estado democrático. 4. ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1998.
- 2 BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Emenda constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998** : reforma administrativa. Brasília, 1998.
- 3 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 2. ed. São Paulo : Atlas, 1991.
- 4 _____. O que muda na remuneração dos servidores? (Os subsídios). **Boletim de Direito Administrativo**, São Paulo, n. 7 , p. 421-428, jul. 1998.
- 5 ESTORNINHO, Maria João. **A fuga para o direito privado** : contributo para o estudo da actividade de direito privado na administração pública. Coimbra : Almedina, 1996.
- 6 FERREIRA, Ademir Antonio et al. **Gestão empresarial** : de Taylor aos nossos dias. São Paulo : Pioneira, 1997.
- 7 FREITAS, Juarez. A reforma constitucional e o princípio da estabilidade do servidor público. **Boletim de Direito Administrativo**, São Paulo, n. 7, p. 431-435, jul. 1998.
- 8 _____. **O controle dos atos administrativos**. São Paulo : Malheiros, 1997.
- 9 NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**. 7. ed. São Paulo : Saraiva, 1989.

- 10 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do Estado dos anos 90** : lógica e mecanismos de controle. Brasília : MARE, 1997. (Cadernos do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1)
- 11 _____. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil** : para uma nova interpretação da América Latina. São Paulo : Editora 34, 1996.
- 12 PERONGINI, Sergio. **La formula 'ora per allora' nel Diritto Pubblico**. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 1995.
- 13 PIMENTA, Carlos César. **A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais**. Texto apresentado na 14ª Reunião do Grupo de Especialistas do Programa das Nações Unidas em Administração Pública e Finanças, Nova York, 4-8 maio de 1998. Ministério da Administração e Reforma do Estado, Internet MARE.
- 14 PLANO Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília : Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.
- 15 QUESTÕES sobre a Reforma Administrativa : resposta a uma parlamentar. Brasília : MARE, 1998. (Cadernos do Ministério da Administração e da Reforma do Estado).
- 16 SUNDFELD, Carlos Ari. Consulta a ele formulada pela Associação Nacional dos Procuradores de Estado - ANAPE. **Jornal da Associação Paranaense de Procuradores do Estado do Paraná**, Curitiba, n. 26, maio/jun. 1998. Encarte especial.
- 17 ZANCANER, Weida. Lineamentos sobre a remuneração dos servidores na Emenda Constitucional nº 19. **Boletim de Direito Administrativo**, São Paulo, n. 7 , p. 429-430, jul. 1998.

REFLEXÕES ACERCA DOS TRIBUNAIS E DA JURISPRUDÊNCIA

CLAUDIO HENRIQUE DE CASTRO

Advogado e Oficial de Controle do
Tribunal de Contas do Estado do Paraná

1 CONCEITO DE JURISPRUDÊNCIA

Por jurisprudência se entende “o conjunto das orientações seguidas pelos tribunais no julgamento dos casos concretos”.¹ Não há portanto jurisprudência em juízos singulares mas somente em juízos colegiados. O juiz da causa, é quase sempre singular, salvo as hipóteses de competência originária em juízos colegiados.

O desate do(s) conflito(s), no plano jurisdicional, dá-se com a sentença, que põe termo ao processo.² E por imposição do princípio da legalidade, a sentença deve conter a motivação fática e os fundamentos jurídicos que a engendraram,³ pois é a expressão da tutela judicial efetiva, que compreende a solução do litígio, pondo fim ao processo.⁴

No *iter* à decisão, muitas vezes a justiça⁵ se coloca nas extremidades dos brocardos *dura lex, sed lex* e *fiat iustitia, pereat mundus*.

¹ PEREIRA, M.S.D. Neves. *Introdução ao direito e às obrigações*. Coimbra : Almedina, 1992. p. 99.

² VARELA, Antunes; BEZERRA, J. Miguel; NORA, Sampaio e. *Manual de processo civil*. 2. ed. Coimbra : Coimbra, 1985. p. 12 : “Num outro sentido, mais concreto e ainda mais limitado, usa-se o termo processo como sinónimo de causa, litígio, pleito ou demanda, para significar a situação concreta resultante da pretensão deduzida em juízo por determinada pessoa contra uma outra”.

³ CALAMANDREI, Piero. *Eles, os juízes vistos por nós, os advogados*. Lisboa : Livraria Clássica, [19—?]. p. 149: “Nem sempre uma sentença bem fundamentada quer dizer uma sentença justa ou vice-versa. Às vezes uma sustentação apressada e sumária significa que o juiz, ao decidir, estava de tal forma convencido de excelência da conclusão, que julgou ser tempo perdido o que gastasse a mostrar a sua evidência, assim como, outras vezes, uma sustentação extensa e cuidadosa pode revelar, no juiz, o desejo de esconder para si e para os outros, com arabescos logísticos, a perplexidade em que se encontra”.

⁴ PICÓ I JUNO, Joan. *Las garantías constitucionales del proceso*. Barcelona : Bosch, 1997. p. 60.

⁵ COELHO, Luis Fernando. *Lógica jurídica e interpretação das leis*. 2. ed. Rio de Janeiro : Forense, 1981. p. 324: “Posso acrescentar que o papel do jurista não é manter os conteúdos normativos estabelecidos pelo poder, mas substituí-los por outros conteúdos mais condizentes com as exigências da justiça e voltados para a realidade social. Ao juiz, especialmente, não cabe aplicar a lei, mas fazer justiça”.

Nos espaços decisórios “o papel criativo dos juizes na evolução e modernização do direito constitui agora um dado geralmente aceito”, conforme preleciona CAPPELLETTI.⁶

Por meio de procedimentos formais, emergem regras de todo gênero, nos planos Internacional (tratados, convenções etc...), Federal, Estadual e Municipal. Noutra viés, situações sociais, geram demandas, que levadas aos Tribunais, - transcorrido algum tempo, são dirimidas. Ora decorrendo soluções uniformes⁷ definidas como jurisprudência.⁸

Neste aspecto surge o problema de posicionamentos diferentes entre os tribunais superiores, inclusive sumulando posições opostas, v.g., o Superior Tribunal de Justiça com o Supremo Tribunal Federal⁹, ou os Tribunais Federais Regionais contrários entre si e com o Superior Tribunal de Justiça, e ainda, nas jurisdições especializadas: trabalhista, militar, eleitoral e o que dizer dos Tribunais dos Estados, igualmente distantes entre si em temas idênticos.

Portanto para se afirmar categoricamente qual a jurisprudência predominante em dada situação jurídica é necessária ampla pesquisa, além de se delimitar qual o temário e quais os tribunais envolvidos. Formase deste emaranhado a *alea judiciorum* da *opinio iuris* dos profissionais do direito.

⁶ CAPPELLETTI, Mauro. *Juizes irresponsáveis?* Trad. Carlos Álvaro de Oliveira. Porto Alegre : Sergio Antonio Fabris, 1989. p. 86.

⁷ MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 16. ed. Rio de Janeiro : Forense, 1996. p. 181 : “Há verdadeiro fanatismo pelos acórdãos: dentre os frequentadores dos pretórios, são muitos os que se rebelam contra uma doutrina; ao passo que rareiam os que ousam discutir um julgado, salvo por dever de ofício, quando pleiteiam a reforma do mesmo. Citado um aresto, a parte contrária não se atreve a atacá-lo de frente; prefere ledeá-lo, procurar convencer de que se não aplica à hipótese em apreço, versasse sobre caso diferente”.

⁸ LARENZ, Karl. *Metodologia da ciência do direito*. Trad. José Lamago. 2. ed. Coimbra : Fundação Calouste Gulbenkian, 1986. p. 531: “(...) o ordenamento jurídico no seu conjunto, ou pelo menos grande parte dele, está subordinado a determinadas idéias jurídicas directivas, princípios ou pautas gerais de valoração, a alguns dos quais cabe hoje o escalão de Direito Constitucional. A sua função é justificar, subordinando-as à idéia de Direito, as decisões de valor que subjazem às normas, unificá-las, e, deste modo, excluir na medida do possível as contradições de valoração”.

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 1.898 (Reclamação nº 935). Relator Ministro Octávio Gallotti. O Relator deferiu liminar em 06.10.98, suspendendo o reajuste retroativo a partir de janeiro de 1998, nos vencimentos dos ministros do Superior Tribunal de Justiça e dos juizes federais, quanto a aplicação da Lei n.º 9.655/98. Enquanto que o Conselho de Justiça Federal, em decisão unânime, referendou o ato do Presidente do Superior Tribunal de Justiça, inquinado por inconstitucional, logo em seguida a suspensão da liminar. Posteriormente a liminar foi confirmada por nove votos a dois.

2 O JUDICIÁRIO IMPARCIAL

O mito da imparcialidade das decisões judiciais resulta do esquema da aplicação da regra de direito. Entende-se que o poder judiciário não pode transbordar o conteúdo da norma quando da subsunção ao caso concreto. Assim o poder jurisdicional é contido na aplicação das regras que são essencialmente produzidas pelo poder legislativo e/ou de forma anômala, pelo poder executivo, *verbi gratia*, no cotidiano inseguro e incerto das medidas provisórias.¹⁰

Os aplicadores e operadores do direito subvertem e alteram, a todo momento, o conteúdo dos signos jurídicos, como bem anota WARAT: “Com respeito à mutabilidade do signo jurídico, deve-se indicar que o caráter histórico e social a ele atribuído quando falamos de sua imutabilidade, nos obriga a verificar que as forças sociais, em sua dinâmica, submetem à incessante mudança todos os processos de significação”.¹¹

Não obstante esta realidade, o mito da asepsia do judiciário é corrente nos meios jurídicos de países subdesenvolvidos, e.g., de incipiente democracia social¹² ou forte concentração de renda, - onde o senso comum e a opinião pública são dirigidos ao soprar dos ventos dos meios de comunicação e dos meandros do poder das elites políticas.

Neste diapasão, assinale-se a inserção indireta da mídia na interpretação judicial, como grande estimulador de opinião.¹³

¹⁰ DALLARI, Adilson Abreu. Lei orçamentária : processo legislativo - peculiaridades e decorrências. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 129, 1996. p. 157: “O que não faz sentido algum é o Executivo legislar. Por exemplo: é inadmissível que o Presidente da República aprove orçamento por medida provisória, sem enviá-lo ao Legislativo”.

¹¹ WARAT, Luís Alberto. *O direito e sua linguagem*. Porto Alegre : Sérgio Antonio Fabris, 1995. p. 28.

¹² BOBBIO, Norberto. *As ideologias e o poder em crise*. 4. ed. Trad. João Ferreira. Brasília : UnB, 1995. p. 233: “A democracia é seguramente o ordenamento político-social mais árduo. Ela supõe uma avançada maturidade ideológica e moral do cidadão em geral e não apenas de uma minoria elitizada”.

¹³ HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional : a sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição*. Trad. Gilmar F. Mendes. Porto Alegre : Sergio Antonio Fabris, 1997. p. 22: “A opinião pública democrática e pluralista e o processo político como grandes estimuladores: mídia (imprensa, rádio, televisão), que, em sentido estrito, não são participantes do processo, o jornalismo profissional, de um lado, a expectativa de leitores, as cartas de leitores, de outro, as iniciativas dos cidadãos, as associações, os partidos políticos fora do seu âmbito de atuação organizada, igrejas, teatros, editoras, as escolas da comunidade, os pedagogos, as associações de pais”.

Quanto à imparcialidade judicial, doutrina ZAFFARONI¹⁴:

caiu-se em uma caricatura da imparcialidade identificando-a com uma imagem altamente empobrecida do juiz, estereotipada e cinza, concebendo-o sem idéias próprias e desvinculando dos problemas da comunidade e da própria sociedade. (...) a ‘assepsia’ passa a ser a máscara ou o pretexto para os comportamentos mais inconfessáveis. (...) Quando uma estrutura judiciária garante o pluralismo, evitando esta dependência, no âmbito de uma democracia com liberdade de expressão e de crítica, o controle público da atividade judiciária é facilitado, pois qualquer parcialidade será mais facilmente observada e denunciada pelos diferentes grupos de opinião, internamente, e pela opinião pública em geral.

3 OS PRECEDENTES NOS TRIBUNAIS

Ora, firmada a jurisprudência, os tribunais corroboram para a construção do precedente, que gera, nos jurisdicionados “uma confiança de que suas pretensões serão resolvidas de um modo igual para todos, sem discriminações injustificadas (...)”, e na ilustrada lição de GASCÓN ABELLÁN,¹⁵ “a regra do precedente constitui tanto uma garantia contra a arbitrariedade como a promoção da segurança jurídica”.

Por conseguinte, a regra do precedente jurisprudencial, envolve todo grupo social pois, “a sentença não tem como destinatários tão somente as partes mas a própria sociedade”.¹⁶

Explanando sobre a autoridade da regra jurisprudencial dos juízes administrativos franceses, RIVERO¹⁷ ensina que resulta “para administrados e administradores, um sentimento de obrigação relativamente à regra jurisprudencial idêntico ao que experimentam em relação à norma escrita, ligado à identidade da sanção. Assim a regra jurisprudencial apresenta todas as características da regra de direito, tanto

¹⁴ ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Poder judiciário: crise, acertos e desacertos*. Trad. Juez Tavares. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1995. p. 90.

¹⁵ GASCÓN ABELLÁN, Marina. *La técnica del precedente y la argumentación racional*. Madrid : Tecnos, 1993. p. 87.

¹⁶ TAMBÁ, Vassanta Porobo. *A jurisprudência : seu sentido e limites, do problema da “injustiça” da lei e da “certeza” do direito*. Coimbra : Almedina, 1971. p. 69.

¹⁷ RIVERO, Jean. *Direito administrativo*. Trad. Rogério Soares. Coimbra : Almedina, 1981. p. 86.

sob o ponto de vista objetivo - existência de uma sanção - como do subjetivo - sentimento de obrigação que pesa sobre os sujeitos”.

O comportamento dos tribunais molda, ajusta e orienta o comportamento dos indivíduos e da sociedade, frente às indagações quanto à aplicação das normas em determinados casos concretos, significando em síntese que os enunciados valorativos dos tribunais engendram comportamentos sociais.

4 O SURGIMENTO DA JURISPRUDÊNCIA

Com efeito, a jurisprudência surge da interpretação das normas do ordenamento jurídico, como assevera FROSINI¹⁸:

A interpretação jurídica não é pois, a aplicação mecânica de um mandamento, senão uma atividade criadora em sentido próprio do termo. Mais exatamente se pode afirmar que ela é uma atividade demiúrgica que, de um conjunto de circunstâncias e condições simultâneas presentes em uma relação contextual, obtém como resultado uma estrutura, mediante a qual se estabelece entre as partes uma relação circular de coerência, que tem - como fim - a sua utilização prática.

Esta idéia sistemática de coerência, todavia não encontra respaldo, *ad exemplum*, no genial e privilegiado período Clássico do Direito Romano, pois assistemático, aberto e permeado de elementos históricos cambiantes, na aplicação dos institutos, regras-guia, casos anteriores, etc.¹⁹

Por outro lado, a impressão atemporal da norma, por vezes, na idealidade da sua aplicação, desconhece ao intérprete que

a sociedade não se esgota no momento presente e a vida das gerações que, em cada época coexistem, são contemporâneas ou coetâneas. Apresenta também uma consubstancial dimensão histórica, pois cada época transmite às seguintes a sua experiência, os seus conhecimentos, as suas criações culturais, as suas respostas as interrogações e problemas fundamentais, que depois são acrescentadas, revistos,

¹⁸ FROSINI, Vittorio. *Teoría de la interpretación jurídica*. Trad. Jaime Restrepo. Santa Fé de Bogotá : Temis, 1991. p.12.

¹⁹ GARCÍA GUARRIDO, Manuel. *Boletim da Faculdade de Direito*. Coimbra : Coimbra, 1964. v. 40, p. 55.

postos em causa, vividos e pensados, a partir da sua circunstância existencial e social própria, pelas gerações seguintes.²⁰

5 A COMPOSIÇÃO DOS TRIBUNAIS E AS VALORAÇÕES DECISÓRIAS

Questão pouco enfrentada é a que diz respeito à composição dos tribunais, sob o aspecto da historicidade e perfil dos seus juizes, v.g., seus valores, aspirações, religiões, traços de personalidade, perfis psicológicos, classe social e tendências políticas.²¹ Daí resulta também o questionamento da pluralidade que somente o concurso público não determina, pois anterior a este procedimento, há o acesso de toda população ao ensino básico e superior, possibilitando por conseguinte, a eventual abertura das portas às carreiras de Estado.

De regra, o acesso de determinadas classes sociais ao ensino superior e conseqüentemente às carreiras jurídicas²² não gestiona real leitura das situações sociais dos humildes ou abastados.²³ Isso pois, o não enfrentamento das questões econômicas, concentração e distribuição de

²⁰ TEIXEIRA, António Braz. *Sentido e valor do direito: introdução à filosofia jurídica*. Coimbra : Imprensa Nacional, Casa da Moeda, [19—?]. p. 72.

²¹ FERRARA, Francesco. *Ensaio sobre a teoria da interpretação das leis*. Trad. Manuel A. Domingues de Andrade. 4. ed. Coimbra : Arménio Amado, 1987. p. 187: "Ao julgar, portanto, o juiz utiliza, e deve utilizar, conhecimentos extra-jurídicos que constituem elementos ou pressupostos do raciocínio. Verdades naturais ou matemáticas, princípios psicológicos, regras do comércio ou da vida social, compõem um acervo inesgotável de noções do saber humano, de que o juiz todos os dias se serve no desenvolvimento da sua actividade. Tais são os 'princípios de experiência', definições ou juízos hipotéticos de conteúdo geral, ganhos por observação de casos particulares, mas elevados a princípios autónomos com validade para o futuro. Estes princípios pode o indivíduo obtê-los directamente por indução dos factos; muitas vezes, porém, constituem um material adquirido de idéias, património comum da generalidade ou pelo menos de certo círculo de pessoas".

²² AGUIAR, Roberto A. R. *A crise da advocacia no Brasil : diagnóstico e perspectivas*. São Paulo : Alfa-Omega, 1991. p. 84: "A mercantilização dos cursos jurídicos é resultado do ótimo investimento em que eles se transformaram, já que são de baixo custo operacional e de alto retorno pecuniário, sem que haja reclamação sobre a qualidade do produto. (...) O professor finge que ensina e os alunos representam que aprendem".

²³ M. FARINA, Juan. *Justicia ficción y realidad*. Buenos Aires : Abeledo-Perrot, 1997. p. 117: "Llevado ante los estrados tribunales un personaje que sea 'rico y famoso' ¿ tendrá el mismo tratamiento que se le brinda a cualquier ciudadano común ? Se lo juzgará com objetividad, imparcialidad, respetando el derecho de la otra parte a un trato igualitario ? Por regla general es así; pero hay casos que nos da la crónica diaria donde se señala que no siempre es así. Cuando un individuo proeminente de este grupo es sometido a juicio y se halla ante un juez que rechaza presiones o influencias, entonces dicho individuo se procura por algún influyente agotar todos los medios y procedimientos para que el caso quede radicado ante outro juez más accesible".

renda, obstaculiza os avanços da jurisprudência sob o aspecto da participação e socialização do direito, quanto aos seus operadores. Outro ângulo de análise é o da própria produção legislativa que amolda-se à estrutura econômica, legitimando disparidades.²⁴

As leituras ideológicas do ordenamento, sob o prisma da produção legislativa, também se operam, *mutatis mutandi*²⁵, no judiciário, - mormente na escolha “de entre vários sentidos, que isento de contradição hierárquica, possibilite a conservação da norma, directriz hermenêutica a observar privilegiadamente nas relações da lei ordinária com a lei fundamental”.²⁶

Nesta linha, pondere-se a lição de LINHARES²⁷: “Ao núcleo estrutural regra de direito corresponde ainda um *continuum* insolúvel de expressões normativas convencionais (coordenação hipotética dos sistemas do orador e do mundo). (...) O que está em causa é a situação estrutural dos princípios práticos, quando assumidos na sua materialidade normativa - isso é, na plenitude (inevitavelmente histórica) do seu conteúdo semântico”.

Ocorre assim, multitudinária escolha de valores nos espaços de ocupação valorativa das normas, e.g., na construção jurisprudencial e interpretativa.

²⁴ PASSOS, J.J. Calmon. Tutela jurisdicional das liberdades. *Revista de Processo*, São Paulo, n. 90, p. 85-94, abr./jun. 1998 : “Nossa criminosa indiferença para com o outro, principalmente o mestiço e o nacional, acentuado pelo desastroso interregno autoritário de um quarto de século, fez-nos um país marcado por uma desigualdade real que torna a igualdade formal mera e pungente caricatura. A tudo isso, somamos o fato de haveremos chegado muito tarde num mundo cada vez mais opressivo e excludente, padecendo da falta de consciência dessa tragédia ou desse desafio. E por aqui, por inconveniente ir adiante, e ainda por me parecer quanto dito bastante para evidenciar que as chagas que maceraram nosso corpo político ainda não desapareceram. Foi esse corpo chagado que vestimos com luxo e gala em 1988. Mas o hábito não faz o monge, nem o rótulo assegura a veracidade do conteúdo. Uma e outra coisa, antes de ajudar, desfavorecem com a deslealdade de anunciar, com falso brilho e pompa, um conteúdo que não está no continente”.

²⁵ SANTOS, José Luís. *A expressão romana na literatura jurídica portuguesa: vocabulário latino-jurídico*. Coimbra : Coimbra, 1979.

²⁶ MARQUES, José Augusto Garcia; SILVEIRA, Luiz Lingnau da (Coord.). *Coletânea dos Pareceres da Procuradoria-Geral da República* : Constituição da República, direitos, liberdades e garantias. Brasília, [19—?]. v. 2, p. 142. O Parecer nº 34/93, indica em nota de rodapé : ZIPPELIUS, Reinhold. *Jurisdiche methodenlehre*. 4. ed. München : C.H. Beck, 1985. p. 37 e 49.

²⁷ LINHARES, José Manuel Aroso. *Habermas e a universalidade do direito : a reconstrução de um modelo estrutural*. Coimbra : Coimbra, 1989. p. 147.

6 À GUIA DE REFLETIR

A jurisprudência sob o aspecto de orientação valorativa dos tribunais quanto à interpretação de regras jurídicas é valor ínsito à segurança jurídica. Neste sentido o estabelecimento desta regra de precedentes deve ser levada em conta para a proteção, dentre outros valores, da boa-fé, equidade, segurança jurídica e principalmente, das condutas sociais, nela arrimadas.

As eventuais mudanças devem preservar, *cum granu salis*, situações envolvidas em orientação anterior, na salvaguarda da segurança jurídica. Verifique-se por outro lado a insustentável insegurança das medidas provisórias ou ainda, a questão da insegurança diante da demora²⁸ *versus* efetividade²⁹ na prestação jurisdicional.³⁰

O contexto criativo da jurisprudência deve ser visto criticamente, sob o aspecto da composição dos tribunais, modo de escolha dos juízes, e até quanto a participação da sociedade e as possibilidades de alcance a estes postos chaves, num espectro mais democrático - possível.

A discussão sobre o conteúdo das decisões judiciais e os vetores valorativos que as orientam é fundamental para o aperfeiçoamento e

²⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Os direitos fundamentais atípicos*. Coimbra : Aequitas, 1995. p. 247: grifa o direito “à indenização por erro judiciário” consagrado no art. 5º, LXXV da C.F. Brasileira. A questão é se perquirir sobre a demora do julgamento e seus reflexos danosos às partes, ferindo o direito de ação, sobre o prisma da eficiência e eficácia e o descumprimento do Estado do dever da prestação jurisdicional rápida e segura.

²⁹ MOREIRA, José Carlos Barbosa. Efetividade do processo e técnica processual. In: TUBENCHLAK, James; BUSTAMANTE, Ricardo (Coord.). *Livro de Estudos Jurídicos*. Rio de Janeiro : Instituto de Estudos Jurídicos, 1995. v. 10, p. 324, doutrina: “Dir-se-á que tampouco a ânsia de extinguir quanto antes o processo é atitude que se harmonize, sempre e necessariamente, com o propósito de efetividade. Nada mais certo: bem se concebe que a precipitação cerceie de modo intolerável o exercício do direito de ação ou de defesa”.

³⁰ DALLARI, Dalmo de Abreu. *O poder dos juízes*. São Paulo : Saraiva, 1996. p. 74: “Outras falhas muito frequentes se referem à prática do nepotismo, ao desvirtuamento da função judicial para objetivos políticos, à excessiva demora no encaminhamento dos processos, havendo muitos casos em que se passaram meses e até anos à espera da apresentação de um relatório ou da redação de um voto ou acórdão”.

fortalecimento do próprio poder judiciário³¹, não se tratando de controle externo ou de grupos de pressão, mas de real crítica a decisões que eventualmente possam macular a segurança jurídica da sociedade e da vida de relação. Este, deve ser ponto de crítica permanente aos juízes - servidores públicos deste poder.

Outro elemento de destaque é a discussão de conferir às Súmulas dos tribunais, características de fonte formal de direito. Que aliás, em recente decisão o Supremo Tribunal Federal julgou pela impossibilidade jurídica do pedido tal perspectiva³², conforme bem anota SOUZA.³³

E ainda a vinculação da administração pública às decisões iterativas dos tribunais, obrando em prol da segurança das relações jurídicas entre os cidadãos e o Estado.³⁴

A provisoriedade vacilante das orientações judiciais quanto a determinados temas é afronta à sociedade, contudo e ainda, há de se velar pela singularidade do caso concreto que por vezes comporta inúmeras veredas à sua solução, mui diversas, de eventual orientação majoritária, por isso até, o efeito vinculante da jurisprudência será nefasto à riqueza decisional do processo.³⁵

³¹ ALTERINI, Atilio Anibal. *La inseguridad jurídica*. Argentina : Abeledo-Perrot, 1993. p. 156: "Volvamos a Frederico II El Grande, el monarca autócrata que resolvió arbitrariamente el caso del molinero Arnold y puso en prisión a los jueces que habían resuelto la cuestión aplicando el Derecho vigente. Las desmesuras del monarca eran bien conocidas por todos. Pero los habitantes de Prusia sentían el amparo de la seguridad jurídica, porque sus jueces los protegían, y ellos sabían que sus derechos estaban resguardados por sus jueces. Cuenta la historia que ese emperador quiso comprar unas tierras a un campesino. Que éste no estaba dispuesto a venderlas. Que, entonces, lo amenazó con imponerle la venta en uso de sus poderes reales absolutos y que el dueño de las tierras, sem amedrentarse, le dio una respuesta cuyo recuerdo es, me parece, el mejor modo de concluir las reflexiones sobre la seguridad jurídica y el progreso económico: 'No Majestad, no será así mientras en Prusia haya jueces'".

³² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 594 em 19.02.1992. Relator Ministro Carlos Velloso. *Revista Trimestral de Jurisprudência*, Brasília, v. 151, p 20-50, jan. 1995.

³³ SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. *Segurança jurídica e jurisprudência: um enfoque filosófico-jurídico*. São Paulo : LTr, [19—?]. p. 216 : "as súmulas não devem ser interpretadas, porque são frutos já de reiteradas interpretações. Se vierem a sê-lo é porque não mais correspondem aos novos casos *in judicando*".

³⁴ FREITAS, Juarez de. Respeito aos precedentes judiciais iterativos pela administração pública. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 211, p. 117-123, jan./mar. 1998. Quanto a aplicação do art. 77 da Lei nº 9.430/96 e a discutível faculdade do poder executivo constituir créditos tributários baseados em dispositivo legal declarado inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal. E ainda o art. 4º da Lei 9.469/97, quanto possibilidade de dispensa da propositura de ações pelo Advogado-Geral da União quando a matéria for decidida de forma iterativa pelo Supremo Tribunal Federal ou pelos Tribunais Superiores.

³⁵ MAXIMILIANO, Carlos. Obra citada. p. 182: " *modica facti differentia magnam inducit juris diversitatem* " – pequena diferença de fato induz grande diversidade de direito".

Há por meio das publicações em revistas, periódicos etc., verdadeira exposição ideológica das orientações decisórias ao meio social.³⁶ Isto é relevante à segurança jurídica inscrita no art. 5º, incisos XXXV, XXXVI, LIV, LV da Constituição Federal Brasileira.

Neste mosaico, havemos de crer no uso da “regra do precedente”, para o seguro estabelecimento de verdadeiro costume decisional proveniente dos Tribunais.³⁷

Dos Tribunais se esperam decisões justas.³⁸

Da jurisprudência, o *medio virtus*, da liberdade decisória de não se seguir os precedentes iterativos e a eventual mácula, por via reflexa, à segurança jurídica e a efetividade do processo na célere solução das lides já decididas uniformemente.

³⁶ MENDONÇA, Daniel. *Interpretación y aplicación del derecho*. Espanha : Universidade de Almería, Servicio de Publicaciones, 1997. p. 27: “Estados internos y decodificación. El análisis de un mensaje puede no encontrarse sólo en relación con variables lingüísticas (semánticas o sintácticas), sino también con determinados estados internos del receptor. Parece necesario admitir que determinados factores vinculados con ciertas estructuras mentales pueden determinar el procesamiento de la información lingüística. Entre tales estados internos cabe distinguir los siguientes: cognitivo, motivacional, emocional y actitudinal (DÍEZ-ITZA, 1993, p. 149-178)”.

³⁷ MAXIMILIANO, Carlos. *Obra citada*. p. 187: “A jurisprudência é a causa mais geral da formação de costumes jurídicos nos tempos modernos. Contribui, como os ‘precedentes’ legislativos, para o Direito Consuetudinário; porém não se confunde com eles, nem com o uso”.

³⁸ CASARES, Tomas et al. *Acerca de la justicia*. Buenos Aires : Abeledo - Perrot, 1978. p. 39: “Hoy vivimos rodeados de mitos. Y entre esos mitos se destaca la justicia convertida en ideología de los revolucionarios y los tecnócratas. Una justicia sin rostro humano, una justicia divorciada de los actos concretos de justicia”.

JURISPRUDÊNCIA

CADERNO ESTADUAL

TESTE SELETIVO

1. RECONVOCAÇÃO DE CANDIDATOS - 2. EMATER - 3. EDITAL DO TESTE SELETIVO.

RELATOR : Auditor Marins Alves de Camargo Neto
PROTOCOLO : 345.375/98-TC.
ORIGEM : Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
INTERESSADO : Diretor-Presidente
DECISÃO : Resolução 14.701/98-TC. (Maioria Contra-Relator)

Consulta. Inviabilidade da reconvocação de candidatos classificados em teste seletivo que já desistiram ou não compareceram à convocação já realizada, visando o preenchimento das vagas remanescentes. O procedimento correto seria a realização de novo Teste Seletivo para completar as vagas restantes.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Conselheiro RAFAEL IATAURO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 9.709/98 e 26.295/98, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Acompanharam a proposta do Conselheiro RAFAEL IATAURO, os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO FERREIRA DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA e HENRIQUE NAIGEBOREN.

O Relator, Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, votou pela possibilidade da reconvocação, obedecida a ordem classificatória e o prazo de validade do teste seletivo.

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

Sala das Sessões, em 1º de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos

Parecer n.º 9.709/98

Consulta esta Corte de Contas, o Diretor Presidente, em exercício da Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER-Paraná, sobre a possibilidade de reconvocar candidatos classificados no Teste Seletivo Edital n.º 01/98, que já desistiram ou não compareceram à convocação já realizada, uma vez que objetivava-se a admissão de 69 (sessenta e nove) profissionais e nem todas as vagas foram preenchidas.

PRELIMINARMENTE

Estão presentes os pressupostos de admissibilidade da Consulta, já que seu subscritor é parte legítima para o fim pretendido e a matéria a ser examinada, embora estranha ao disposto no art. 31 da Lei n.º 5.615/67 poderá, não obstante, ser enfrentada por este Tribunal, na medida em que implica realização de despesa sobre a qual incide a fiscalização desta Corte de Contas, conforme previsão constitucional.

NO MÉRITO

Inicialmente ressaltamos que, em consulta ao Sistema Geral de Informações desta Corte, detectamos que encontra-se em análise o Protocolo n.º 33.783-6/98 que versa sobre a admissão de candidatos ao preenchimento do cargo de Extensionista Municipal III, objeto do Edital de Teste Seletivo n.º 01/98, que origina a presente Consulta.

Com o objetivo de melhor instruir a apreciação da questão por este Tribunal, anexamos o Parecer n.º 9.722/98 -DATJ.

Independentemente da decisão deste Tribunal quanto à legalidade das admissões efetivadas pela EMATER, de pronto podemos detectar que o próprio Edital de Teste Seletivo assim determina no item VI:

VI - Da Contratação

O candidato classificado no Processo Seletivo que, convocado por Edital, não comparecer para o atendimento do previsto nesse Edital, será considerado desistente da vaga. Neste caso, será convocado o candidato com classificação imediatamente posterior.

A falta do candidato na escolha de vaga, e/ou o não comparecimento para o exame de saúde e/ou a não apresentação de todos os documentos admissionais nas datas determinadas por Edital, seja qual for o motivo invocado, importarão em renúncia à contratação e em desistência do Teste Seletivo. (grifamos).

Assim, entendemos inviabilizada a pretensão da EMATER em reconvo-
car candidatos que em momento anterior não acorreram ao seu chamamen-
to, quer assinando Termos de Desistência, quer sendo convocados via Edital
de Convocação regularmente publicado, conforme foi possível detectar jun-
to ao protocolado n.º 337.836/98-TC.

Destarte, considerando a vinculação da Administração ao edital, enten-
demos sanada a dúvida da Consulente, podendo a Consulta ser respondida
nos termos acima expostos.

É o Parecer.

DATJ, em 31 de agosto de 1998 .

SOLANGE SÁ FORTES FERREIRA ISFER
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer n.º 26.295/98

RELATÓRIO

Trata o presente protocolado de consulta dirigida a esta Corte de Contas
pelo Diretor Presidente em exercício da EMATER-Paraná, por meio da qual
indaga a respeito da possibilidade em reconvoçar classificados em Teste Se-
letivo realizado para contratação de profissionais de nível superior, que em
primeiro momento desistiram e/ou não compareceram, tendo em vista que
após convocação para contratação dos candidatos, não foram preenchidas as
funções vagas.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, através do Parecer n.º
9.722/98, opinou pela inviabilidade da pretensão da EMATER em reconvo-
car candidatos que em momento anterior não acorreram ao seu
chamamento.

JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, em juízo de admissibilidade, conforme artigo 31 da
Lei n.º 5.615/67, verifica-se que o consulente é parte legítima e a matéria
está dentre as de competência desta Corte.

Contudo, entende este Ministério Público Especial, tratar-se a presente consulta de caso concreto sobre contratação em teste seletivo, de forma que pode este Tribunal de Contas abster-se de responder a presente, nos termos do que dispõe a Súmula 110 do Tribunal de Contas da União:

“Nas consultas formuladas ao Tribunal pelas autoridades competentes, ante dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentos 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.”

Cabe destacar que já há precedentes nesta Corte seguindo este entendimento:

CONSULTA-NÃO CONHECIMENTO

1-CASO CONCRETO-2.SÚMULA 110-TCU.

Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão

Protocolo: 26.549/95-TC.

Origem: Município de Campina Grande do Sul

Interessado: Prefeito Municipal

Decisão: Resolução n.º 10.137/95-TC.-(07.11.95).

Consulta. Não conhecimento da consulta, que versa sobre aposentadoria compulsória de servidor municipal, por tratar-se de caso concreto, conforme Súmula n.º 110 do Tribunal de Contas da União.

Isto posto, preliminarmente, o parecer deste Ministério Público Especial é **pelo não conhecimento da presente consulta por tratar de caso concreto**, devendo ser o presente procedimento de teste seletivo encaminhado a este Tribunal de Contas para sua análise, resultando em indevido e inoportuno prejudgamento.

No entanto, no caso deste Corpo Deliberativo entender de modo diverso, passa-se a enfrentar a questão **em tese**, abstraindo-se da situação fática trazida pelo consulente.

O MÉRITO

Nenhum reparo está a merecer a manifestação da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, tendo em vista que o próprio Edital do Teste Seletivo em questão, prevê no item IV, que será considerado desistente da vaga o candidato classificado que, convocado por edital não comparecer para o atendimento previsto no Edital, e que a falta do candidato importará em renúncia à contratação e em desistência do Teste Seletivo.

Cabe ressaltar que o Edital do Teste Seletivo tem força de lei a regular o seu procedimento, de modo que, não pode ser desrespeitado.

Desta forma, é descabido a EMATER reconvocar candidatos que já desistiram, ou que não compareceram à convocação por edital, sendo o procedimento correto, a feitura de novo Teste Seletivo para o preenchimento das vagas remanescentes.

Com base no exposto, opina este Ministério Público Especial pelo não conhecimento da presente consulta em sede de preliminar por tratar-se de caso concreto, devendo o procedimento de Teste Seletivo ser encaminhado a esta Corte de Contas para análise e fiscalização.

Superada a preliminar, que a consulta seja respondida nos termos do presente parecer.

É o Parecer.

Procuradoria, em 22 de setembro de 1998.

ANGELA CASSIA COSTALDELLO
Procuradora

CADERNO MUNICIPAL

ADIANTAMENTOS

1. DESPESAS - PREFEITURA.

RELATOR : Conselheiro João Féder
 PROTOCOLO : 275.890/98-TC.
 ORIGEM : Município de União da Vitória
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 14.586/98-TC. (Unânime)

Consulta. Implantação de Sistema de Adiantamentos para pagamentos de despesas da prefeitura. Necessidade de regulamentação, através de lei, que defina o tipo de despesas que podem ser efetuadas pelo Regime, para que não ocorra o desvio de sua finalidade. Injustificada a formação de estrutura para uso e fiscalização do Regime de Adiantamento, uma vez que a prefeitura possui facilidade e agilidade no empenho normal de suas despesas.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, responde à Consulta, de acordo com a Informação n.º 142/98 da Diretoria Revisora de Contas deste Tribunal.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, 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 1º de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria Revisora de Contas **Informação n.º 142/98**

Através do Ofício n.º 734/98, o Prefeito Municipal, Pedro Ivo Ilkiv, formula consulta referente a implantação do Regime de Adiantamento na Prefeitura Municipal.

Após pareceres da Diretoria de Contas Municipais e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, a Resolução n.º 12.988/98, determinou o envio do presente processo a esta Diretoria para apresentar sugestões quanto aos procedimentos e respectivas prestações de contas de adiantamentos.

NO MÉRITO

O regime de adiantamento é um processamento especial da despesa pública orçamentária, através do qual se coloca o numerário à disposição de um funcionário ou servidor, a fim de dar-lhe condições de realizar gastos que, por sua natureza, não possam obedecer ou depender de trâmites normais.

Sobre essa modalidade especial de processamento da despesa orçamentária, é importante destacar os requisitos que a legislação federal estabelece:

- a) O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídas, por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento. (Lei Federal n.º 4.320/64, artigo 65).
- b) O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em Lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre procedida de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação. (Lei Federal n.º 4.320/64, artigo 68).
- c) Não se fará adiantamento a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamentos. (Lei Federal n.º 4.320/64, artigo 69).

O regime de Adiantamento, consoante se verifica, é abordado pela legislação federal através dos pressupostos básicos descritos, de forma bem singela, particularizando uma forma de aplicação da despesa orçamentária, porém aplicável aos casos expressamente definidos em Lei. Assim, existe a obrigatoriedade da regulamentação legal dos casos em que deva ser aplicável o regime de adiantamento.

O Setor de Adiantamento, desta Diretoria, tem constatado, tanto na análise das prestações de contas, como nas visitas de orientações técnicas nos diversos Órgãos, na capital e interior do Estado, que o Regime de Adiantamen-

to continua sendo desvirtuado de sua finalidade precípua, que é a excepcionalidade/eventualidade, bem como que o seu gerenciamento não fica a encargo dos detentores, que se limitam, na maioria dos casos, à assinatura de cheques, em branco, desconhecendo para que finalidade o recurso será utilizado.

Como observa-se no Regulamento de Adiantamentos e Prestações de Contas, que seria aprovado por Decreto Municipal, cita-se que o Regime seria utilizado para despesas urgentes e extraordinárias, de pequeno valor, sempre obedecendo as disposições da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações, bem como estabelece as normas para as respectivas prestações de contas. Já citamos anteriormente, que existe a necessidade de uma regulamentação, através de lei que defina claramente o tipo de despesas que podem ser efetuadas pelo Regime, para que não ocorra o desvio de sua finalidade, que com certeza, no caso em tela ocorrerá, devido a superficialidade do Regulamento citado.

Existe ainda, o risco de que o consulente não possua uma estrutura adequada para a devida fiscalização dos gastos efetuados sob o regime, e que seu uso indiscriminado venha a se caracterizar numa descentralização administrativa/financeira informal, prejudicando os servidores que cederem seus nomes para administração dos recursos, bem como aos munícipes.

Finalizando, entendemos que não justifica a Prefeitura formar uma estrutura para o uso e devida fiscalização do Regime de Adiantamento, uma vez que possui facilidade e agilidade no empenhamento normal de suas despesas.

É a Informação.

DRC, em 17 de setembro de 1998.

CID AUGUSTO FABRÍCIO DE MELO
Técnico de Controle Administrativo

AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE

1. CONTRATAÇÃO - 2. TESTE SELETIVO - 3. NECESSIDADE TEMPORÁRIA NÃO CONFIGURADA.

RELATOR : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira
 PROTOCOLO : 261.473/98-TC.
 ORIGEM : Município de Porto Barreiro
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 16.702/98-TC. (Unânime)

Consulta. Impossibilidade do município contratar agentes comunitários de saúde, aprovados em teste seletivo em 28.06.97, cujas contratações não ocorreram até 19.06.98 por motivos peculiares ao município. Devido ao lapso de tempo decorrido entre a realização do teste seletivo e a pretensão de efetivar a contratação, resta configurada a inexistência de necessidade temporária de excepcional interesse público, prevista no art. 37, inciso IX da CF/88.

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 n.º 30.633/98 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, QUIÊLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e HENRIQUE NAIGEBOREN.

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

Sala das Sessões, em 17 de novembro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Procuradoria Parecer n.º 30.633/98

Trata o presente protocolado de consulta formulada pelo Sr. José Crotti, Prefeito do Município de Porto Barreiro, em relação a edital de processo seletivo visando contratações temporárias para a função de agente comunitário de saúde, no ano de 1997, cujas contratações não foram efetuadas.

Esclarece o consulente que as contratações dos candidatos aprovados no teste seletivo realizado em 28 de junho de 1997, conforme edital n.º 01/97, não foram efetuadas até a data de 19 de junho de 1998, por motivos peculiares ao Município.

Ao final, solicita informações acerca do procedimento para a contratação dos candidatos aprovados no referido teste seletivo, por serem de vital importância para o município, caso o processo seletivo seja considerado vencido por este Tribunal.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos manifestou-se pela impossibilidade da contratação temporária, devido ao lapso de tempo decorrido entre a realização do teste seletivo e a efetivação da contratação.

E ainda, que se as contratações vierem a se realizar, estas não estarão atendendo à necessidade temporária de excepcional interesse público, como determina o artigo 37, inciso IX da Constituição Federal.

Esta Procuradora compartilha do entendimento da citada Diretoria, no sentido de que se a abertura de teste seletivo visava a contratação por tempo determinado, devido à necessidade temporária e urgência da situação, as contratações deveriam se dar tão logo fosse findo o trâmite do processo seletivo.

A utilização deste procedimento só é justificável pela excepcionalidade do interesse público, como tão bem ressaltou a Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos. Não sendo viável a contratação daqueles aprovados no referido teste seletivo, devido ao decurso de tempo que não caracteriza situação de anormalidade exigida pelo dispositivo constitucional.

Em se considerando a importância para a contratação de agentes comunitários de saúde, como elucidou a municipalidade, tais contratações deverão ser precedidas de concurso público, caso a necessidade de tais serviços seja permanente, nos termos do artigo 37, inciso II da Carta Magna ou de tes-

te seletivo, desde que fique demonstrada a necessidade temporária de excepcional interesse público, como dispõe o artigo 37, IX da Constitucional Federal e haja Lei Municipal disciplinando a matéria.

Diante do exposto, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opina para que seja respondida a presente consulta nos termos deste parecer.

É o Parecer.

Procuradoria, em 11 de novembro de 1998.

VALÉRIA BORBA
Procuradora

APLICAÇÃO - RECURSOS - 25% EDUCAÇÃO

1. CONSTRUÇÃO PARA USO DOS ALUNOS - 2. ENSINO FUNDAMENTAL.

RELATOR : Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva
 PROTOCOLO : 335.078/98-TC.
 ORIGEM : Município de Paraíso do Norte
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 15.850/98-TC. (Unânime)

Consulta. Possibilidade de utilização dos recursos destinados à educação, respeitados os limites fixados no art. 70 da Lei n.º 9.394/96, na construção de salas de aula, biblioteca, refeitório e cobertura de quadra.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 27.729/98 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 ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

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

Sala das Sessões, em 27 de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
 Presidente

Procuradoria
Parecer n.º 27.729/98

Vem o Município de Paraíso do Norte, através de seu Prefeito, o Sr. Elias Fernando Vizzoto, dirimir dúvidas acerca da possibilidade de aplicação de recursos destinados à educação (25%) na construção de salas de aula, bi-

biblioteca, refeitório, e cobertura de quadra, exclusivamente para alunos do *Ensino Fundamental*.

A DCM responde à consulta consoante os termos do Parecer n.º 213/98, considerando ao final que “ há possibilidade de se utilizar recursos destinados à educação, excluídos os de aplicação obrigatória no ensino fundamental, na construção das obras pretendidas pelo consulente”.

A questão suscitada tem por base o disposto no art. 212 da Constituição Federal de 1988, *verbis*: **“A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (sem grifo no original).”**

Em consonância com o estabelecido no art. 70 da Lei n.º 9.394/96, são consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino **“as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam: a) à remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; b) à aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; ... (sem grifo no original).**

Doutrinariamente, portanto, pode-se estabelecer uma distinção entre a obrigatoriedade da aplicação deste recurso e a escolha cabível ao Administrador de como aplicá-lo (Poder vinculado e Poder discricionário).

Têm-se como vinculada, a obrigatoriedade do município em utilizar - no mínimo - 25% dos recursos no Ensino Fundamental, pois a regra do direito positivo constitucional, supra mencionada, assim o obriga, sem liberdade de escolha. Como é cediço, a competência vinculada decorre do “princípio da legalidade” que impõe ao administrador público observar, fielmente, todos os requisitos expressos na lei como essência do ato.

O modo de utilização dos recursos, contudo, está na esfera do poder discricionário do Administrador Público, pois aí há liberdade na escolha de como será mais conveniente e oportuna a aplicação dos recursos. Apenas há de se respeitar os limites fixados em lei, no caso aqueles expressos no art. 70 da Lei n.º 9.394/96.

Cumpre destacar que a DCM bem discrimina os percentuais fixados tanto a nível constitucional (art. 212 e art. 60 do ADCT) quanto legislativo (art. 70 da Lei n.º 9.394/96), para a aplicação de tais verbas.

Ressalvo, apenas, que não comungo da restrição fixada pela DCM de que o uso compartilhado de determinadas instalações impossibilita a aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF. Entretanto, tal ilação não está em questão pois o ilustre alcaide vislumbra a aplicação dos equipamentos que pretende implementar a uso exclusivo de alunos do ensino fundamental.

Isto posto, manifesto-me pelo conhecimento e resposta pela afirmativa à questão suscitada, consoante argumentos da DCM e os supra indicados.É

o Parecer.

Procuradoria, em 13 de outubro de 1998.

ELIZEU DE MORAES CORRÊA
Procurador

AUTARQUIA MUNICIPAL

1. EMPRÉSTIMO - PREFEITURA - 2. MAQUINÁRIO - MANUTENÇÃO.

RELATOR : : Auditor Marins Alves de Camargo Neto
 PROTOCOLO : : 258.502/98-TC.
 ORIGEM : : Município de Jataizinho
 INTERESSADO : : Presidente da Câmara
 DECISÃO : : Resolução 15.717/98-TC. (Unânime)

Consulta. Impossibilidade de autarquia municipal consertar, com recursos de seu orçamento, máquinas da prefeitura, bem como realizar empréstimos de numerário à mesma.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, responde à Consulta em conformidade com o Parecer n.º 26.870/98 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, 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 22 de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Procuradoria
Parecer n.º 26.870/98

A Câmara Municipal de Jataizinho, através do seu Presidente, Sr. Marcos Alexandre Domingues, apresenta a este Tribunal a presente consulta,

acerca da possibilidade/legalidade do Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE, autarquia municipal, consertar maquinários da Prefeitura com recursos de seu orçamento ou será necessário a existência de uma lei municipal autorizando a Prefeitura contrair empréstimo junto ao SAAE.

Instada a se manifestar, a DCM, através do Parecer n.º 163/98, destaca a impossibilidade do SAAE consertar, com recursos de seu orçamento, maquinários da Prefeitura Municipal, face a ausência de previsão orçamentária segundo constitucionalmente estabelecida no artigo 165 e seguintes, e nas normas de direito financeiro da Lei n.º 4.320/64.

Ademais, ressalta a DCM outro fator impeditivo, qual seja, a necessidade da administração da autarquia centrar-se nos objetivos para os quais foi criada, citando para tanto os ensinamentos da ilustre professora Maria Sylvia Zanella DI PIETRO.

E no tocante à possibilidade da autarquia emprestar numerário à Prefeitura Municipal, entende a DCM não haver impedimento legal, contudo, necessário haver previsão legal, dotação orçamentária, devendo ainda tal operação ser intermediada por instituição financeira, por caracterizar-se como de crédito.

Por fim, salienta a DCM que nos termos do artigo 3º, *caput* e inciso I da Resolução n.º 78/98 do Senado Federal, caso concretize-se a citada operação, ficará o ente devedor impossibilitado de contratar as operações de crédito regidas pela Resolução supracitada.

Preliminarmente, cabe destacar que o consulente é parte legítima para consultar este Tribunal, nos termos do artigo 31, da Lei n.º 5.615/67.

No tocante à indagação do consulente sobre a possibilidade do Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE, consertar maquinários da Prefeitura, este Ministério Público Especial compartilha da mesma orientação da Douta DCM, entendendo pela impossibilidade, face à ausência de dotação orçamentária para tanto, além da realização deste serviço não se enquadrar nas finalidades para as quais foi criada a autarquia municipal.

E quanto à possibilidade da Prefeitura contrair empréstimo junto ao SAAE, este Ministério Público Especial discorda do pronunciamento da DCM, primeiro por a concessão de empréstimo não ser finalidade do SAAE.

Ademais, este Tribunal de Contas, em consultas sobre a possibilidade de concessão de empréstimo pelo Fundo de Aposentadorias e Pensões Municipal ao Executivo Municipal, se pronunciou pela impossibilidade, por o Fundo não ser instituição financeira e referida competência ser exclusiva da instituição financeira, conforme ementas a seguir transcritas:

Relator: Conselheiro Quiêlse Crisóstomo da Silva
Protocolo: 128.293/98-TC.

Origem: Município de Nova Santa Rosa

Interessado: Prefeito Municipal

Decisão: Resolução 5.218/98-TC (05.05.98)

Consulta. Concessão de empréstimos por fundo de previdência. Impossibilidade. Atividade exclusiva de instituição financeira ou cooperativa de crédito (art. 192, I e VIII da CF/88).

Relator: Conselheiro Quiêlse Crisóstomo da Silva
Protocolo: 145.518/97-TC.

Origem: Município de São Jorge do Oeste

Interessado: Prefeito Municipal

Decisão: Resolução 10.569/97-TC (02.09.97)

Consulta. Impossibilidade do município contrair empréstimo junto ao Fundo de Seguridade Social dos servidores municipais, por não se enquadrar o Fundo como entidade financeira.

Assim, não sendo o Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE, instituição financeira, também não pode conceder empréstimo à Prefeitura Municipal.

Isto posto, o parecer deste Ministério Público Especial é no sentido de que a presente consulta seja respondida pela impossibilidade do SAAE consertar, com recursos de seu orçamento, maquinários da Prefeitura, assim como pela impossibilidade da Prefeitura contrair empréstimo junto ao SAAE, pelas razões acima expostas.

É o Parecer.

Procuradoria, em 29 de setembro de 1998.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER

Procuradora

BIBLIOTECÁRIA - REMUNERAÇÃO

1. RECURSOS - FUNDO ESPECIAL DE ENSINO.

RELATOR : Conselheiro João Féder
 PROTOCOLO : 286.859/98-TC.
 ORIGEM : Município de Laranjeiras do Sul
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 14.587/98-TC. (Unânime)

Consulta. Impossibilidade de remuneração de cargo de bibliotecária com a utilização de recursos oriundos do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, responde negativamente à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 172/98 da Diretoria de Contas Municipais, corroborado pelo Parecer n.º 25.388/98 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 MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

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

Sala das Sessões, em 1º de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais
Parecer n.º 172/98

A Prefeitura Municipal de Laranjeiras do Sul, através de seu prefeito dirige-se mediante consulta a esta Corte de Contas, na qual indaga nos seguintes termos:

Venho através do presente, solicitar à V.S^a., informações no sentido de orientar-nos quanto à situação da Servidora Pública Municipal, concursada como “Bibliotecária” por esta Municipalidade, no que refere-se à questão dos vencimentos da mesma, se os seus vencimentos podem ou não ser pagos através do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, no caso afirmativo se dos 40% (Quarenta por cento) do suporte tecnológico.

Historia o consulente que a servidora pública municipal, atende diariamente aos alunos de 1^a à 4^a séries (Ensino Fundamental) e os demais alunos de 5^a à 8^a séries e também aos alunos do Segundo Grau, assim como pessoas que procuram seus serviços para Pesquisas e Leituras. Ressalta ainda que a Servidora sempre foi lotada na Secretaria Municipal de Educação do Município.

NO MÉRITO

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, prevista no § 1º, do artigo 60, do ADCT e regulado pela Lei n.º 9.424/96, conforme o próprio nome designa, visa garantir a aplicação de percentual na manutenção do ensino fundamental e valorização do magistério. O § 2º, do mesmo artigo estabelece os recursos a serem disponibilizados para a constituição do referido Fundo: pelo menos quinze por cento dos recursos referidos nos artigos 155, inciso II; 158, inciso IV; e 159, inciso I, alíneas a e b; e inciso II, da Constituição Federal.“

O artigo 7º, da Lei n.º 9.424/96 dispõe:

“art. 7º - Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% (sessenta por cento) **para a remuneração dos profissionais do magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público** (grifei).”

Assim, 60% dos recursos destinados à constituição do Fundo e provenientes de parte das receitas acima discriminadas, **deverão ser utilizados para o pagamento da remuneração dos professores que estiverem efetivamente atuando no ensino fundamental**. Não se deve olvidar que o percentual de 60% também deverá incidir sobre os 15% dos demais impostos arrecadados pelo Município e destinados ao ensino fundamental, conforme se depreende do artigo 8º, inciso II e seu parágrafo único, da Lei n.º 9.424/96:

Art. 8º - A instituição do Fundo previsto nesta Lei e a aplicação de seus recursos não isentam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade de aplicar, na manutenção e desenvolvimento do ensino, na forma prevista no art. 212 da Constituição Federal:

I - (.....)

II - pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos demais impostos e transferências.

Parágrafo Único - Dos recursos a que se refere o inciso II, 60% (sessenta por cento) serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, conforme disposto no art. 60 do Ato das Disposições Transitórias.

Nestes termos tanto o vencimento auferido pelo servidor, correspondente ao padrão fixado em lei, como as vantagens e gratificações que passem a integrar os vencimentos dos professores, poderão ser considerados no cômputo dos **60% destinados à remuneração dos profissionais do magistério**. O mesmo ocorre em relação ao 13º salário e terço de férias.

Diante do exposto, vale lembrar que toda a legislação acima, tem como destinatários os profissionais da educação que atuam efetivamente no ensino fundamental, não se considerando, para tanto, as atividades de apoio técnico ou administrativo; ainda que exerçam suas funções dentro do espaço escolar, isto por força dos arts. 70 e 71 da Lei n.º 9.934/96, que fixa as diretrizes e bases da educação.

Portanto, opina-se pela impossibilidade de que a remuneração do cargo de bibliotecária, seja suportada através dos recursos do FUNDEF, pelas razões acima expostas.

É o Parecer.

DCM, em 30 de julho de 1998.

JULIANO CAMPELO PRESTES

Estagiário

IGNEZ DE LOURDES BORGES RUSS

Assessora Jurídica

CARGOS - ACUMULAÇÃO

1. REMUNERAÇÃO - OPÇÃO.

| | |
|-------------|---|
| RELATOR | : Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva |
| PROTOCOLO | : 254.795/98-TC. |
| ORIGEM | : Município de Três Barras do Paraná |
| INTERESSADO | : Prefeito Municipal |
| DECISÃO | : Resolução 16.078/98-TC. (Unânime) |

Consulta. Impossibilidade do acúmulo de vencimentos de cargo público efetivo estadual com cargo em comissão municipal, por não elencados dentre as exceções do art. 37, XVI da CF/88. Poderá o consulente valer-se do disposto no Decreto Estadual n.º 2.245/93, art. 4º, “c”, §§ 2º e 3º, que prevê a possibilidade de optar pelo vencimento do cargo efetivo estadual e perceber as gratificações correlatas do cargo em comissão previstas na lei municipal, ou optar pela percepção da remuneração do cargo municipal sem qualquer ônus para o Estado.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 167/98 e 23.487/98, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e 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 ROBERTO MACEDO GUITARÃES.

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

Sala das Sessões, em 3 de novembro de 1998.

JOÃO FÉDER

Vice-Presidente no exercício da Presidência

Diretoria de Contas Municipais

Parecer n.º 167/98

O Senhor Prefeito de Três Barras do Paraná dirige-se a esta Egrégia Corte de Contas, via consulta, através da qual requer esclarecimentos acerca da legalidade em acumular os vencimentos decorrentes do exercício do cargo de professor na esfera estadual concomitantemente com a remuneração de cargo comissionado quando nomeado para exercer a função de secretário de educação municipal.

Preliminarmente, a autoridade é parte legítima para formular consulta perante esta Casa, e a matéria embora não se enquadre perfeitamente no artigo 31 da Lei n.º 5.615/67, poderá ser respondida, nos termos do artigo 71, inciso III da Constituição Federal de 1988.

MÉRITO

Dispõe o artigo 37, inciso XVI da Constituição Federal de 1988, modificado pelo artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 19, de 4 de junho de 1998, que é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos privativos de médicos.

Conforme se constata acima é inconstitucional o acúmulo de cargo de provimento em comissão com os de caráter efetivo. Aliás, esse tem sido o entendimento desta Corte de Contas:

Consulta. Impossibilidade de professor detentor de cargo de dois padrões acumular cargo de secretário municipal, tendo em vista o artigo 37, XVI da CF/88 e que o cargo em comissão, in casu, é inacumulável. (Prot. n.º 407.625/97; Res. n.º 3.162/96 de 10.03.98).

Consulta. Secretária de Educação. Exercício concomitante do cargo de professora. Inconstitucionalidade. Aplicação do art. 37, XVI da CF/88. (Prot. n.º 310.063/97; Res. n.º 329/98 de 22.01.98).

E no caso em tela, sugere-se que o consulente socorra-se ao Decreto Estadual n.º 2.245/93 e alterações posteriores, que trata das disposições funcionais de servidores da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, que rege:

Art. 4º - As disposições funcionais serão efetivadas:

c - quando da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo para outros Estados ou Municípios, sem ônus ou com ônus para o órgão de origem, mediante ressarcimento do valor correspondente à remuneração percebida e encargos sociais ou através de permuta.

Parágrafo 2º - Fica vedada a percepção de quaisquer vantagens pecuniárias à conta do órgão em que o servidor estiver prestando serviços, salvo se a disposição funcional, efetivada com ônus ou mediante ressarcimento, for para o exercício de cargo em comissão, função de direção ou função gratificada de chefia.”

Parágrafo 3º - Quando a disposição funcional dos servidores da Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo for para o exercício de provimento em comissão, função de direção ou função gratificada de chefia, esses servidores poderão optar pela remuneração do cargo ou função, ou pela remuneração do cargo efetivo, acrescido as vantagens correspondentes, estabelecidas em legislação própria.

Portanto, caberá ao consulente as opções ora elencadas, visando para não incidir na acumulação remunerada de cargos, empregos ou funções públicas:

- a) se a designação municipal for para o exercício de cargo comissionado poderá optar pelo vencimento do cargo efetivo estadual e perceber as gratificações correlatas do cargo em comissão previstos na lei municipal ou optar pela percepção da remuneração do cargo municipal sem qualquer ônus para o Estado;
- b) se a cessão se der para o exercício de função ordinária de cargo efetivo, fica vedada a percepção de quaisquer vantagens a custa do erário municipal, devendo ocorrer o ressarcimento ao Estado do valor correspondente à remuneração percebida e encargos sociais.

Do exposto, opina-se que a resposta ao presente protocolado adote os fundamentos ora aduzidos, sem prejuízo de outros que o Egrégio Plenário venha a adotar.

DCM, em 27 de julho de 1998.

CLÁUDIA MARIA DERVICHE HEY
Assessora Jurídica

CONCURSO PÚBLICO

1. PERÍODO ELEITORAL.

RELATOR : Conselheiro Rafael Iatauro
 PROTOCOLO : 252.369/98-TC.
 ORIGEM : Município de Boa Esperança
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 16.020/98-TC. (Unânime)

Consulta.

Possibilidade do município realizar concurso público antes do pleito eleitoral, devendo aguardar o término do período eleitoral para efetivar as respectivas nomeações.

Face ao período eleitoral, não há prazo a ser respeitado para a publicação do edital e realização de concurso público municipal.

Não existe óbice legal à publicação do edital de concurso público no período pós-eleitoral, tampouco a que sejam realizadas as provas e respectivas nomeações após esse período.

Inexiste vedação à nomeação de candidatos aprovados em concurso público após o término do período eleitoral.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 26.168/98 do Procurador-Geral 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 ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

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

Sala das Sessões, em 3 de novembro de 1998.

JOÃO FÉDER

Vice-Presidente no exercício da Presidência

Procuradoria Parecer n.º 26.168/98

1 SÍNTESE DOS FATOS

Trata-se *in casu* de consulta subscrita pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Boa Esperança, objetivando posicionamento desta Egrégia Corte de Contas acerca da legalidade da realização de concurso público em período eleitoral.

Diante do tema, formula o consulente as seguintes indagações:

- Poderemos realizar concurso público para a regularização de funcionários públicos municipais este ano, antes do pleito eleitoral do próximo 03 de outubro ?
- Qual o prazo que deveremos respeitar para a publicação do edital e realização de concurso público municipal?
- Há meios de publicarmos a realização do concurso e realizarmos as inscrições dentro do prazo de 90 dias após as eleições e realizarmos as provas logo após o término do prazo e efetivarmos os aprovados?
- Existe a possibilidade de realizarmos as provas logo após o término do prazo e efetivarmos os aprovados?
- Existe a possibilidade de realizarmos ainda este ano, logo após as eleições ou no início de 1999 o concurso sem prejuízo para a administração municipal?

A Diretoria de Contas Municipais¹ remete a apreciação do feito à Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, em face do disposto no artigo 5º, do provimento nº 01/89-TC.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos² pronunciou-se pela resposta à presente consulta nos termos da Resolução nº 4.430/96³, de 16.04.96, exarada pelo Colendo Plenário desta Egrégia Corte de Contas. A referida decisão contém posicionamento no sentido de que a competência do Tribunal de Contas restringe-se à apreciação da legalidade das admissões de pessoal, sendo que a interpretação da lei eleitoral quanto aos períodos de vedação de contratação é matéria afeta à competência da Justiça Eleitoral.

A Procuradoria, através do respeitável parecer ora aditado⁴, acompanhou o entendimento firmado pela Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos.

1 Parecer n.º 125/98, f. 3.

2 Parecer n.º 7.719/98, f. 5.

3 Resolução n.º 4.430/96, f. 6.

4 Parecer n.º 22.755/98.

cos, pelo não conhecimento da consulta, face à competência do Tribunal Regional Eleitoral para conhecer da matéria indagada.

Não obstante a interpretação da lei eleitoral realmente esteja afeta à competência do Tribunal Regional Eleitoral, não vislumbramos óbice a que se responda à consulta nos estritos termos do posicionamento firmado por aquela Justiça especializada. Não se trata aqui, de interpretarmos a lei eleitoral e sim de colocarmos a questão sob o enfoque da própria Justiça Eleitoral, quando da solução de questionamentos idênticos ao presente.

2 DA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO EM PERÍODO ELEITORAL

A questão da legalidade da realização de concurso público em período eleitoral há muito tempo é matéria pacificada pela Justiça Eleitoral. O que a lei veda é a nomeação no período compreendido entre os 90 dias que antecedem às eleições e a posse dos eleitos, desde que o concurso não tenha sido homologado até o início do período eleitoral.

É o que se infere das decisões que ora trazemos à colação:

CONSULTA. CONCURSO PÚBLICO. ANO ELEITORAL.

A MATÉRIA ESTÁ REGULADA NA LEI N. 6.091/74, ART. 13, QUE VEDA A NOMEAÇÃO DO CANDIDATO APROVADO EM CONCURSO QUE NÃO HAJA SIDO REALIZADO ANTES DOS TRÊS MESES ANTERIORES ÀS ELEIÇÕES, ATÉ O TÉRMINO DO MANDATO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NADA DISPONDO SOBRE A VALIDADE DE CONCURSO REALIZADO NESTE PERÍODO.⁵

O Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Paraná, recentemente, em data de 28 de junho de 1998, respondendo consulta formulada pela Câmara Municipal de Londrina, posicionou-se no mesmo sentido, consoante se infere da decisão infratranscrita:

CONSULTA N.3-CL.1ª

ORIGEM: LONDRINA

CONSULENTE: CÂMARA MUNICIPAL DE LONDRINA, por seu PRESIDENTE RELATOR : Des. ALTAIR PATITUCCI

EMENTA: CONCURSO PÚBLICO. Ausência de impedimento legal à sua realização, durante o prazo estipulado no inciso V, do art. 73, da Lei n.º 9.504/97 - três me-

⁵ Brasil. Tribunal Superior Eleitoral, Resolução n.º 19.572, processo n.º 158/DF, Relator, Ministro Ilmar Nascimento Galvão. *Diário da Justiça da União*, Brasília, v 124, n. 115, p. 21432, 17 de jun. 1996. Seção I. Consulta respondida por unanimidade, nos termos do voto do Relator.

ses anteriores ao pleito até a posse dos eleitos, desde que a nomeação dos aprovados seja posterior a este período.

CONSULTA CONHECIDA E RESPONDIDA (grifos no original).

ACÓRDÃO Nº 22.264

Vistos, relatados e discutidos os autos supra nominados, ACORDAM os Juízes integrantes do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, à unanimidade de votos, em conhecer da consulta e, por maioria, respondê-la nos termos do voto do Relator que integra a presente decisão. Participaram do julgamento os eminentes juízes Eduardo Fagundes, Antenor Demeterco Júnior, Carlos Mansur Arida, Fredi Humphreys e Zuudi Sakakihara.

Curitiba, 22 de junho de 1998.

Des. TROIANO NETTO - Presidente (sem voto)

Des. ALTAIR PATITUCCI- Relator

DENISE VINCI TÚLIO- Procuradora Regional Eleitoral.

VOTO

“Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Londrina, Adalberto Pereira da Silva, a fim de ratificar seu entendimento quanto à inexistência de impedimento para realizar concurso público após a data assinalada no artigo 73, V, “c”, da Lei n.º 9.504/97, ou seja, nos três meses que antecedem o pleito até a posse dos eleitos, desde que a nomeação dos aprovados se dê após este último termo (em 1999).

A eminente Procuradora Regional Eleitoral manifestou-se seja a consulta conhecida e respondida.

É o relatório.

DECIDE-SE :

Preliminarmente, a consulta merece ser conhecida por preencher os requisitos postos no inciso VIII, do art. 30, do Código Eleitoral.

No mérito, assiste razão à eminente Procuradora.

O que a lei veda é a nomeação no período de três meses anteriores ao pleito até a posse dos eleitos. No entanto, silencia no que pertine à realização de concurso público neste período.

Assim dispõe o art. 73, letra “c”, da Lei n.º 9.504/97:

‘Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

V- nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

(...)

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início da-quele prazo;’

Da mesma forma a Lei n.º 6.091/74, em seu art. 13, que também trata da matéria, não previu vedação à realização de concurso público neste período.

O Colendo Tribunal Superior Eleitoral já se manifestou sobre o tema:

‘Consulta. Concurso Público. Ano eleitoral.

A matéria está regulada na Lei n.º 6.091/74, art. 13, que veda a nomeação do candidato aprovado em concurso que não haja sido realizado antes dos três meses anteriores às eleições, até o término do mandato do Chefe do Poder Executivo, nada dispondo sobre a validade de concurso realizado nesse período.’ (Tribunal Superior Eleitoral, Res. n. 19.572, de 28.05.96 - Consulta n.º 158/DF, Relator: Min. Ilmar Galvão, *in* Ementário das Decisões do TSE, Eleições 1996, p. 25).

Assim sendo, conhece-se da consulta, para respondê-la conforme o entendimento relatado.

Curitiba, 22 de junho de 1998.

Des. ALTAIR PATITUCCI

Relator

No mesmo diapasão, esta Egrégia Corte de Contas, em resposta à consulta formulada pelo Município de Palmas, assim se pronunciou:

“Consulta. Possibilidade da realização de concurso público durante o período eleitoral, desde que os atos de investidura de servidor só sejam feitos após o referido período, de acordo com o entendimento da Justiça Eleitoral.”⁶

Da leitura das decisões supratranscritas, deduz-se que a realização do certame durante o período eleitoral sempre foi permitida. O que a lei veda é a nomeação dos candidatos neste lapso temporal. Todavia, registramos que a Lei n.º 6.091/74, cujas disposições são de caráter permanente, em seu artigo 13⁷, disciplina a movimentação de pessoal das pessoas jurídicas de direito público nos períodos pré e pós eleitoral, vedando-a nesse lapso temporal, mas excepcionando expressamente as nomeações decorrentes de aprovação em concurso público **homologado até a data da publicação daquela lei**.

Evidentemente, a partir da supracitada norma, há que se fazer uma interpretação adaptada à realidade, ao tempo do início do período eleitoral vigen-

6 Protocolo n.º 255.287/98, relativo à consulta formulada pelo Município de Palmas, Resolução n.º 12.159/98, de 20.08.98.

7 Art. 13. São vedados e considerados nulos de pleno direito, não gerando obrigações de espécie alguma para a pessoa jurídica interessada, nem qualquer direito para o beneficiário, os atos que, no período compreendido entre os noventa dias anteriores à data das eleições parlamentares e o término, respectivamente, do mandato do Governador do Estado, importem nomear, contratar, designar, readaptar ou proceder a quaisquer outras formas de provimento de funcionário ou servidor na administração direta e nas autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista dos Estados e Municípios, salvo os cargos em comissão e da magistratura, do Ministério Público e, com aprovação do respectivo órgão legislativo, dos Tribunais de Contas e os aprovados em concursos públicos homologados em concursos públicos até a data da publicação desta Lei.

te. *In casu*, a data de 5 de julho de 1998 é que deverá ser considerada como *dies a quo* para a vedação consubstanciada no artigo 13, da Lei n.º 6.091/74, no que concerne à data de homologação dos concursos públicos, porquanto se fossemos acatar a data de publicação desta Lei, 15 de agosto de 1974, chegaríamos ao absurdo de considerar nulas de pleno direito todas as nomeações levadas a efeito pela administração pública nos últimos 24 anos.

Neste diapasão, invocamos precedente do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral, quando da resposta à consulta n.º 12-723, formulada pelo Município de Terra Roxa⁸, cuja ementa ora transcrevemos:

EMENTA- CONSULTA.

MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL DA ADMINISTRAÇÃO NO ANO ELEITORAL.

I- Aplica-se à movimentação de pessoal da Administração, em suas diversas modalidades, durante o ano eleitoral de 1996, o disposto no artigo 13, da Lei n.º 6.091/74 (Resolução TSE n.º 19.437, de 13.02.96).

II- Consulta conhecida. Resposta que se defere.

O Eminentíssimo Relator, Dr. Chaves de Athayde, cujo voto motivou a decisão unânime, esclarece a questão com propriedade:

Da inteligência do texto, ao que interessa à consulta, depreende-se;

(...)

b)- o Município está autorizado a realizar concursos públicos para admissão de pessoal, podendo nomear os aprovados independentemente de observação aos períodos pré e pós-eleitoral, desde que o resultado do certame esteja homologado até noventa dias antes das eleições (art. 13, *caput*, *in fine*), ou quando se tratar de técnico indispensável ao serviço público essencial (art. 13, § 1º, II).

3 CONCLUSÃO

Ex Positis, somos pela resposta aos questionamentos formulados pelo consulente na peça vestibular nos seguintes termos, de acordo com o posicionamento firmado pela Justiça Eleitoral:

- a) quanto à primeira indagação, que a administração pública pode realizar concurso público antes do pleito eleitoral do próximo dia três de outubro, devendo aguardar o término do período eleitoral para efetivar as respectivas nomeações;
- b) quanto à segunda, que, em relação ao período eleitoral, não há prazo a ser respeitado para a publicação do edital e realização de concurso público municipal;

⁸ Publicada no Diário da Justiça do Estado do Paraná, Curitiba, n. 4.633, 23 abr. 1996.

- c) quanto à terceira, não existe óbice legal à publicação do edital de concurso público durante o período pós-eleitoral, tampouco a que sejam realizadas as provas e respectivas nomeações após esse período;
- d) quanto à última indagação, que não existe vedação alguma à realização de provas e nomeação de candidatos aprovados em concurso público após o término do período eleitoral.

É o Parecer.

Procuradoria, em 22 de setembro de 1998.

LAURI CAETANO DA SILVA
Procurador-Geral

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

1. EXERCENTE DE MANDATO ELETIVO.

RELATOR : Conselheiro João Féder
 PROTOCOLO : 265.037/98-TC.
 ORIGEM : Município de Foz do Iguaçu
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 14.585/98-TC. (Unânime)

Consulta. A contribuição devida ao INSS incide sobre a remuneração bruta do Prefeito (subsídio e verba de representação) bem como sobre a verba de representação do Vice-Prefeito.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 24.351/98 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 MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

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

Sala das Sessões, em 1º de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Procuradoria
Parecer n.º 24.351/98

Trata o expediente acerca de consulta à esta egrégia Corte, formulada pelo Prefeito Municipal de Foz do Iguaçu, com o intuito de dirimir as seguintes dúvidas:

- a) a contribuição ao INSS devida nos termos da Lei n.º 9.506/97 incidirá sobre o bruto (subsídio + verba de representação)?
- b) incidirá também sobre a verba de representação do Vice-Prefeito?

Informa o consulente que o regime da Prefeitura é o estatutário, implantado através da Lei Complementar n.º 17/93.

A DCM, nos termos do Parecer n.º 169/98, com concisão, opina que **“o valor da contribuição a ser pago ao exercente de mandado eletivo quando não vinculado a regime próprio de previdência recai sobre o bruto (subsídio + verba de representação) do prefeito e sobre a verba de representação do vice prefeito.”**

Aduz, ainda, a DCM que tal ordem de dúvidas deixam de existir com a publicação da Emenda Constitucional n.º 19/98, que dispõe sobre a remuneração de membros de poderes, detentores de mandato eletivo, bem como Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais mediante subsídio; entendendo (a nosso ver equivocadamente) que a partir da publicação da citada Emenda deve, então, ser fixada a remuneração do prefeito e vice-prefeito em parcela única.

Preliminarmente, cumpre destacar que o consulente é parte legítima, estando presentes os pressupostos de admissibilidade da consulta, conforme disposto no artigo 31 da Lei n.º 5.615/67.

Em relação à consulta propriamente dita, superada eventual imprecisão redacional, correto está o posicionamento da DCM.

Efetivamente, a contribuição devida ao INSS incide sobre a remuneração bruta do Prefeito (subsídio e verba de representação) bem como sobre a verba de representação do Vice-Prefeito.

Não que a mesma deva ser paga **ao exercente** de mandato eletivo, mas é devida tanto por este quanto pela entidade estatal correspondente.

Melhor explicando, tanto contribuem ao INSS o prefeito e vice-prefeito quanto à Prefeitura, mal equiparados que foram pela Lei n.º 9.506/97 a empregado e empresa, em lamentável imprecisão técnica e terminológica. O **detentor de mandato eletivo contribuirá mediante desconto de seus proventos brutos**, na ordem de 7,82% a 11% conforme tabela específica; e, o órgão público contribuirá com a parcela correspondente a 20% **da remuneração total**, além da alíquota de 1%, 2% ou 3% destinada ao financiamento dos benefícios decorrentes dos riscos ambientais do trabalho, isto em decor-

rência do disposto no Decreto n.º 2.173/97, que Regulamenta a Organização e Custeio da Seguridade Social.

Em nada altera o fato do regime da Prefeitura ser estatutário, posto que nem a Lei Complementar n.º 17, de 30 de agosto de 1993, que institui o regime jurídico único, bem como a Lei Complementar n.º 21, de 04 de outubro de 1994, que dispõe sobre o Sistema de Seguridade Social do Município de Foz do Iguaçu, contemplam a possibilidade de simples detentor de mandato eletivo filiar-se a sistema previdenciário então implantado, limitando entre seus beneficiários os estatutários e detentores de cargo em comissão, observados os requisitos pertinentes.

Quanto ao outro aspecto suscitado não pelo consulente mas pelas considerações da DCM, no que pertine aos efeitos da Emenda Constitucional n.º 19/98, *data venia*, o entendimento desta Procuradoria é diverso.

Efetivamente as dúvidas ora suscitadas pelo consulente dissipar-se-ão quando da implementação do subsídio em parcela única, consoante nova redação dada ao parágrafo 4º do art. 39, da CF/88, pela Emenda Constitucional n.º 19/98.

Mas isto **não significa dizer que tal dispositivo legal é auto-aplicável**. Não o é, conforme veremos adiante.

Evidentemente que nada impede ao Município, desde que observado o devido processo legal, que implemente o pagamento dos detentores de mandato eletivo e dos Srs. Secretários Municipais em parcela única, mantido os mesmos patamares de remuneração. Ou seja, desde que o valor da parcela única seja rigorosamente igual ao valor então percebido, face ao princípio da irredutibilidade salarial previsto na Carta Federal e a limitação contida no art. 16, inciso V, da Carta Estadual.

Ainda sobre a Emenda Constitucional n.º 19, especialmente face as alterações do art. 29, incisos V e VI, da CF/88, não só pela atualidade do tema mas também para evitar a adoção de posturas deveras açodadas, conforme vem noticiando a imprensa nacional, considero oportuno fazer algumas breves considerações sobre a questão da **fixação de subsídios**.

A primeira é que não houve alteração do disposto no caput do art. 29, da CF/88. Portanto, permanece vigente a **adstrição do Município aos princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, entre eles o da moralidade e da anterioridade**.

O princípio da moralidade vem expresso no art. 37, caput, da CF/88. Como bem salienta Hely Lopes MEIRELLES “a moralidade administrativa constitui, hoje em dia pressuposto de todo ato da Administração” ao lado da legalidade e da finalidade do ato administrativo, sem os quais “toda a atividade pública será ilegítima”.

Lembrando a doutrina de Henri WELTER, destaca o Prof. Hely Lopes MEIRELLES que “a moralidade administrativa não se confunde com a moralidade comum; ela é composta por regras de boa administração, ou seja: pelo conjunto das regras finais e disciplinares suscitadas não só pela distinção entre o Bem e o Mal, mas também pela idéia geral da administração e pela idéia da função administrativa”.

Por fim, salienta que “tanto infringe a moralidade administrativa o administrador que, para atuar, foi determinado por fins imorais ou desonestos como aquele que desprezou a ordem institucional e, embora movido por zelo profissional, invade a esfera reservada a outras funções, ou procura obter mera vantagem para o patrimônio confiado à sua guarda. Em ambos os casos, os seus atos são infiéis à idéia que tinha de servir (...)” (obra citada, pág. 83-84)

E, corolário do princípio da moralidade está o da anterioridade na fixação dos subsídios, que - se não mais se encontra escrito no texto constitucional federal - **permanece em todas as letras no inciso V, do artigo 16 da Constituição Estadual, dispositivo este que impõe aos Municípios sua expressa observância.**

Há que se ressaltar que a remuneração da atual legislatura (1997-2000) já foi fixada por Decreto Legislativo cuja observância se impõe. De seu turno, o próprio Supremo Tribunal Federal, relativamente às alterações introduzidas pela Emenda Constitucional n.º 19/98, em decisão administrativa datada de 24.06.98, entendeu não se tratar de norma auto aplicável.

De outra parte, tanto a fixação de novos estipêndios, sob a atual denominação de ‘subsídio’, em parcela única, observados os limites constitucionais, como a forma de seu reajustamento está a demandar alterações na Lei Orgânica Municipal e no próprio Regimento Interno, no que pertine aos trâmites a serem observados quanto à iniciativa, quorum, etc.

Em suma, qualquer alteração de valores, observado o devido processo legal, somente será válida para a próxima legislatura.

Está a conclusão contida no estudo denominado A Emenda Constitucional n.º 19/98 e a Alteração dos Subsídios na Atual Legislatuara, subscrito pelos eminentes Procuradores junto a este Tribunal de Contas, Dra. Angela Cassia Costaldello, Dr. Elizeu de Moraes Corrêa e Dr. Laércio Chiesorin Júnior.

Ressalva-se que embora a matéria específica esteja a aguardar oportuno posicionamento do Plenário desta Corte, reputa-se conveniente alertar o consulente da postura já consolidada nesta Procuradoria sobre o tema.

Isto posto, este representante do Ministério Público especial opina no sentido de que seja conhecida a consulta, e, corroborando a manifestação da DCM, responder ao consulente que **a contribuição devida ao INSS deverá ser calculada, atendida as disposições do Decreto n.º 2.173/97, sobre o valor total (bruto) da remuneração do Prefeito e Vice-Prefeito.**

No tocante à fixação da remuneração em parcela única, denominada subsídio, a teor do disposto na Emenda Constitucional n.º 19/98, embora não seja objeto da consulta, mas considerando-se que o tema foi abordado pela DCM, salienta-se que não se trata de norma auto-aplicável, conforme entendimento já adotado em decisão administrativa pelo Supremo Tribunal Federal, demandando referida alteração as *demarches* necessárias, inclusive no que pertine a alteração da Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno da Câmara; ressalvando-se, ainda, que **as alterações no VALOR da remuneração somente serão válidas para a legislatura subsequente, por força do disposto no art. 16, inciso V, da Constituição do Estado do Paraná.**

É o Parecer.

Procuradoria, em 2 de setembro de 1998.

GABRIEL GUY LÉGER
Procurador

DOAÇÃO

1. DINHEIRO - 2. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO.

RELATOR : Conselheiro Henrique Naigeboren
 PROTOCOLO : 265.720/98-TC.
 ORIGEM : Município de Cambará
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 14.744/98-TC. (Unânime)

Impossibilidade de doação de quantia em dinheiro para pessoa jurídica de direito privado. Criação de programa de incentivo, visando fomentar a atividade industrial, deverá ser feita através de lei especial, com a especificação dos requisitos necessários para as empresas interessadas obterem recursos, conforme art. 19 da Lei 4.320/64.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, responde negativamente à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 171/98 e 25.594/98, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e 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 MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

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

Sala das Sessões, em 1º de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Parecer n.º 171/98**

O Senhor Prefeito de Cambará remete consulta a esta Corte de Contas através da qual requer esclarecimentos acerca da possibilidade do erário municipal doar a importância de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) destinado a ampliar uma fábrica mediante a construção de um barracão. Por conseqüência, afirma que aumentará o número de funcionários, de produção e por último, da arrecadação do ICMS.

Estão presentes os requisitos de admissibilidade da consulta, já que o Consulente ostenta a necessária legitimidade para os fins de expediente e a matéria de que trata a dúvida, embora não se enquadre rigorosamente dentre dos limites do artigo 31 da Lei n.º 5.615/67, poderá, ainda assim, ser respondida, pois implicará em alteração patrimonial, sobre a qual incidirá a fiscalização deste Colegiado, conforme previsão constitucional do artigo 71 da Constituição Federal.

MÉRITO

Referente a indagação acostada no protocolado, acerca da possibilidade do erário municipal doar R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a uma fábrica, trata-se na verdade da realização de uma subvenção econômica. Para tanto, faz-se pertinente descrever o disposto no artigo 18 da Lei n.º 4.320/64:

Art. 18 - A cobertura dos déficits de manutenção das empresas públicas, de natureza autárquica ou não, far-se-á mediante subvenção econômica, expressamente incluídas nas despesas correntes do orçamento da União, do Estado, do Município ou do Distrito Federal.

Parágrafo único - consideram-se igualmente, como subvenções econômicas:

- a) as dotações destinadas a cobrir a diferença entre os preços do mercado e os preços da revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou outros materiais; e
- b) as dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

Dessume-se da vedação mencionada que as subvenções econômicas destinam-se a entidades públicas da Administração indireta, não sendo extensíveis às sociedades de natureza privada, como presume-se ser a dita fábrica. Tampouco, se inclui esta pessoa jurídica, nas atividades subvencionáveis constantes das letras “a” e “b” do mesmo artigo citado.

Por fim, não há a finalidade pública, isto é, o atendimento igualitário de interesses da comunidade administrada na aplicação de seus recursos nesta entidade, ou qualquer outra de objetivo similar, que vise interesse exclusivos de seus sócios.

Logo, a iniciativa do ilustre Consulente não encontra qualquer amparo legal que dê sustentação correspondente, de sorte que, tratando-se de dispêndio para o qual inexistente interesse público, não cabe ao Poder Público subvencionar atividade dessa ordem.

Por conseqüência, a resposta à indagação, resta prejudicada.

DCM, em 28 de julho de 1998.

CLÁUDIA MARIA DERVICHE HEY
Assessora Jurídica

Procuradoria
Parecer n.º 25.594/98

Através do presente protocolado, a Prefeitura Municipal de Cambará, representada pelo seu Prefeito, Sr. Mohamad Ali Hamzé, formula consulta a este Tribunal de Contas sobre a possibilidade de doação de R\$ 20.000,00 a uma fábrica, para construção de um barracão, conforme solicitação desta, indagando o seguinte:

- “1) Se existe a possibilidade legal e jurídica da doação;
- 2) Qual seria a forma de contabilização, já que não consta em orçamento.”

Manifestou acerca do questionamento, a Diretoria de Contas Municipais, através do Parecer n.º 171/98, destacando que a iniciativa do consulente não encontra qualquer amparo legal, já que trata-se de dispêndio para o qual inexistente interesse público, não cabendo ao Poder Público subvencionar atividade desta ordem.

Preliminarmente, cabe salientar que o consulente é parte legítima para consultar este Tribunal, nos termos do artigo 31, da Lei n.º 5.615/67.

E quanto ao mérito da questão, entende este Ministério Público Especial pela impossibilidade de doação de recursos públicos, pelo Município, à in-

dústria para construção de barracão, em face do que dispõe o artigo 19 da Lei n.º 4.320/64:

“Art. 19 - A Lei de Orçamento não consignará ajuda financeira, a qualquer título, a empresa de fins lucrativos, salvo quando se tratar de subvenções cuja concessão tenha sido expressamente autorizada em lei especial.”

Assim, diante da vedação supracitada, o Município não pode efetuar a doação solicitada pela empresa. Ademais, referida doação, se fosse procedida, além de burlar o princípio da legalidade, violaria também o princípio da isonomia e da impessoalidade, já que beneficiaria somente uma indústria em detrimento das demais.

Como bem destacou a DCM, referida doação não visa interesse público, mas sim interesse particular de determinada empresa.

Caso o Município pretenda criar um programa de incentivo, visando fomentar a atividade industrial, deverá fazê-lo através de lei especial, especificando os requisitos necessários para as empresas interessadas obterem os recursos, que a nosso ver devem ser através de empréstimos, e não através de doações.

Isto posto, o parecer deste Ministério Público Especial é no sentido de que a presente consulta seja respondida nos termos acima expostos.

É o Parecer.

Procuradoria, em 16 de setembro de 1998.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER

Procuradora

EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS

1. ALUNO BOLSISTA.

RELATOR : Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva
 PROTOCOLO : 374.995/98-TC.
 ORIGEM : Município de Piên
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 15.531/98-TC. (Unânime)

Consulta. Impossibilidade do município contratar aluno bolsista para atuar no posto avançado de uma agência do correio, tendo em vista ser uma empresa de âmbito federal.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 27.585/98 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, 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 20 de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Procuradoria **Parecer n.º 27.585/98**

O Digníssimo Prefeito Municipal de Piên, através do presente protocolo vem solicitar autorização à esta Corte de Contas, para contratação de um aluno bolsista para atuar no Posto avançado de uma agência do Correio.

Embora, não se trate de uma Consulta propriamente dita, pois a referida Autoridade utiliza-se do presente instrumento para que este Tribunal venha a autorizá-lo a promover a contratação de aluno bolsista, a mesma foi autuada como tal.

Registre-se, inicialmente, que estão presentes os pressupostos de admissibilidade da Consulta, conforme disposto no artigo 31 da Lei n.º 5.615/67.

A Diretoria de Contas Municipais, ao manifestar-se sobre o teor da presente, através do Parecer n.º 215/98, argumenta que o objeto da Consulta, não se enquadra dentre as atribuições desta Corte de Contas, razão pela qual, opina pelo não conhecimento da mesma, uma vez que se trata de matéria que cabe a Assessoria Jurídica do Município.

Este Ministério Público Especial, concorda com a conclusão supra, pois não cabe a esta Corte de Contas autorizar o Chefe do Poder Executivo a praticar este ou aquele ato administrativo, mas, esclarecer em sede Consulta as dúvidas suscitadas na execução das disposições legais concernentes ao orçamento, à contabilidade ou às finanças públicas.

Ademais, é posição assente nesta Corte de Contas o não enfrentamento de caso concreto, como se verifica no presente caso, onde o Alcaide pretende contratar um estudante para atuar em uma empresa federal, qual seja, a Empresa Brasileira de Correios, juntando inclusive a minuta do referido contrato.

Diante do exposto, este Ministério Público Especial em preliminar concordando com posição defendida pela Diretoria de Contas Municipais, opina pelo não conhecimento da presente Consulta.

Entretanto, caso seja outro o descortino do Douto Plenário, quanto ao mérito, a resposta é no sentido negativo, pois não cabe ao Município contratar quem quer que seja, ou a que título for, para atuar em empresa de âmbito federal, a qual rege-se por normas de direito privado com fins lucrativos, que atua inclusive em regime de franquias.

Cumpre explicitar, que neste sentido foi também a decisão proferida por esta Egrégia Corte de Contas, na Consulta formulada pelo Município de Paiçandu, *in verbis*:

“Decisão: Resolução n.º 12.763/97, de 16.10.1997

Consulta. Despesa com instalação de correio -Competência da União - Defeso ao erário municipal suportar **quaisquer custas relativas a este serviço.** (grifamos)”

Assim sendo, caso seja vencida a preliminar, opinamos para que a resposta seja no mesmo sentido em que foi respondida a Consulta do Município de Paiçandu.

É o Parecer.

Procuradoria, em 8 de outubro de 1998.

ZENIR FURTADO KRACHINSKI
Procuradora

ESCOLAS PÚBLICAS

1. CONSTRUÇÃO DE QUADRAS POLIESPORTIVAS - RECURSOS DA EDUCAÇÃO - 2. CF/88 - ART. 212.

RELATOR : Conselheiro Nestor Baptista
 PROTOCOLO : 243.904/98-TC.
 ORIGEM : Município de Serranópolis do Iguaçu
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 14.899/98-TC. (Unânime)

Consulta. Possibilidade de construção de quadras poliesportivas nas Escolas Públicas, utilizando recursos destinados à Educação. Inteligência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Lei n.º 9.394/96, art. 70, inciso II, e Constituição Federal, art. 212.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 181/98 da Diretoria de Contas Municipais, corroborado pelo Parecer n.º 26.643/98 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 ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

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

Sala das Sessões, em 6 de outubro de 1998.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Diretoria de Contas Municipais

Parecer n.º 181/98

A Prefeitura Municipal de Serranópolis do Iguaçu, através de seu prefeito, Senhor Nilvo Antonio Perlin, dirige-se mediante consulta a esta Corte de Contas, através da qual indaga nos seguintes termos:

“... solicitamos o Parecer Técnico e legal desta Egrégia Corte de Contas, referente a possibilidade do Município construir Quadras Poliesportivas, junto às Escolas Municipais, para serem utilizadas pelos alunos do Ensino Fundamental, utilizando para tanto recursos destinado à Educação, excluídos os recursos do FUNDEF.”

Registre-se, como preliminar, que a autoridade é parte legítima para formular consulta perante este colegiado, bem como a matéria poderá ser respondida, por força do artigo 31 da Lei nº 5.615/67.

NO MÉRITO

A Constituição Federal, no seu artigo 212, que dispõe sobre a Educação reza:

“Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

Assim, 25% da receita proveniente dos impostos e demais transferências são destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, regulado, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, que possui a matéria em foco regulada pelo artigo 70, inciso II:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas a consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I- (...)

II- aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino.

Portanto, há a possibilidade de se utilizar os recursos destinados à educação, excluídos aqueles de aplicação obrigatória no ensino fundamental, para a construção de quadras poliesportivas, contanto que, de acordo com a legislação acima, se destine à melhoria e aperfeiçoamento do ensino. Salientando

que o uso das quadras será somente destinado aos alunos da escola, condicionando a construção das quadras dentro do limite da propriedade escolar, pois caso a obra se der fora desse limite não será de uso exclusivo da escola pública, falecendo assim ao prefeito a possibilidade de utilização de recursos de educação.

É o Parecer.

DCM, em 4 de agosto de 1998.

JULIANO CAMPELO PRESTES
Estagiário

RITA DE CÁSSIA MOMBELLI
Assessora Jurídica

FUNDO DE PREVIDÊNCIA

1. ENTIDADE AUTÁRQUICA - CRIAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - 2. SUJEIÇÃO AO REGIME DO MUNICÍPIO.

RELATOR : Auditor Roberto Macedo Guimarães
 PROTOCOLO : 228.832/98-TC.
 ORIGEM : Município de Jataizinho
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 15.767/98-TC. (Unânime)

Consulta. Impossibilidade do SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto, autarquia municipal, criar Fundo de Aposentadoria e Pensões próprio, pois mesmo sendo entidade autárquica, fica sujeita ao sistema adotado pela entidade matriz - o Município - recebendo seus funcionários o mesmo tratamento dos demais servidores municipais, inclusive em matéria previdenciária.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 27.125/98 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 ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

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

Sala das Sessões, em 27 de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Procuradoria Parecer n.º 27.125/98

Através do Ofício n.º 142/98, a Prefeitura Municipal de Jataizinho, pelo seu Prefeito, Sr. Luiz Y. Sato formula a presente consulta a este Tribunal de Contas, acerca da legalidade ou não da existência do Fundo de Aposentadoria e Pensões dos Funcionários do Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE, criado pela Lei n.º 499/95 de 07.11.95. E em caso de extinção do referido Fundo, indaga se a responsabilidade pelas pensões e aposentadorias ficariam a cargo do Município ou da autarquia, já que a mesma tem autonomia administrativa e financeira.

Para tanto, esclarece o consulente que o Fundo de Aposentadoria e Pensões dos Funcionários do Município de Jataizinho foi extinto de acordo com a Lei n.º 492/95.

Diante desta extinção, foi criado o Fundo de Aposentadoria e Pensões do SAAE, nos termos da Lei n.º 499/95.

A Diretoria de Contas Municipais, em seu Parecer n.º 142/98, entende prejudicada a questão suscitada por não ser função desta Corte de Contas prestar assessoria jurídica municipal.

Preliminarmente, cabe salientar que o consulente é parte legítima para consultar este Tribunal, nos termos do artigo 31, da Lei n.º 5.615/67.

Quanto ao mérito da consulta, em que pese a manifestação da Douta DCM, entende este Ministério Público Especial tratar-se a matéria de competência deste Tribunal responder em sede de consulta, tendo inclusive esta Corte de Contas se pronunciado em diversas consultas, acerca da extinção de Fundo de Aposentadoria e Pensões. Logo, também pode se manifestar sobre a criação destes Fundos.

Do exame dos esclarecimentos apresentados pelo consulente, verificamos que através da Lei n.º 433/92, foi instituído o Fundo de Aposentadoria e Pensões do Município de Jataizinho.

Pela Lei n.º 492/95, foi extinto o Fundo de Aposentadoria e Pensões dos Funcionários do Município de Jataizinho, ficando sob a responsabilidade do Município a obrigação de custear os encargos de aposentadoria e pensões dos funcionários públicos municipais.

Nos termos do artigo 4º da referida lei, foi reservado ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto, autarquia municipal, o direito de optar pela aposentadoria de seus funcionários pelo Município ou pelo Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS.

Através da Lei n.º 499/95, criou-se o Fundo de Aposentadoria e Pensões do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Jataizinho.

Inicialmente cabe destacar o conceito de autarquia, que é uma pessoa jurídica de direito público com função pública própria e típica, outorgada pelo Estado. Trata-se a autarquia de um prolongamento do Poder Público, uma *longa manus* do Estado, devendo executar serviços próprios do Estado, em condições idênticas às do Estado, com os mesmos privilégios da Administração matriz.

Ainda, acerca da autarquia, insta ressaltar que o pessoal da autarquia está sujeito ao regime jurídico único da entidade matriz, nos termos do que dispõe o artigo 39, *caput* da Constituição de 1988:

“Art. 39 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, **regime jurídico único** e planos de carreira para os servidores da administração pública indireta, das **autarquias** e das fundações públicas (grifo nosso).”

Aos servidores da autarquia também se aplicam as normas contidas no artigo 40 da Constituição Federal, que trata sobre aposentadorias e pensões.

Ora, sendo a autarquia municipal um prolongamento da Municipalidade e diante das normas que tratam sobre a adoção de regime jurídico único e aposentadoria e pensões, extensíveis às autarquias, a nosso ver o SAAE, autarquia municipal, não poderia criar um Fundo de Aposentadoria e Pensões próprio, devendo adotar o mesmo sistema adotado pela entidade matriz, no caso, um sistema de aposentadoria e pensões suportado pelo Município, após a extinção do Fundo de Aposentadoria e Pensões dos Funcionários Municipais, conforme Lei n.º 452/95.

A norma contida no artigo 4º da Lei n.º 492/95, a nosso ver, é inconstitucional, não possuindo a autarquia municipal esta opção concedida pelo dispositivo supracitado. Só poderia a autarquia municipal se filiar ao Regime Geral de Previdência Social, se o Poder Público Municipal também tivesse se filiado.

Assim, entende ilegal a criação deste Fundo de Aposentadoria e Pensões do SAAE, devendo ser aplicado ao pessoal da autarquia o mesmo tratamento concedido aos servidores públicos municipais, qual seja, um sistema de previdência suportado pelo Município, nos moldes previstos na Lei n.º 492/95. Tal conclusão se impõe pois não se pode conceder tratamento diferenciado aos servidores da autarquia municipal daquele a ser conferido aos servidores municipais.

E no tocante às contribuições pagas ao Fundo de Aposentadoria e Pensões do SAAE, deverão referidas importâncias serem revertidas ao Município, já que o mesmo terá sob sua responsabilidade a obrigação de custear os encargos das aposentadorias e pensões dos servidores da autarquia municipal.

Isto posto, entendendo esclarecidas as indagações trazidas pelo consulente, o parecer deste Ministério Público Especial é no sentido da presente consulta ser respondida nos termos acima expostos.

É o Parecer.

Procuradoria, em 2 de outubro de 1998.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER

Procuradora

MUNICÍPIO - DESMEMBRAMENTO

1. VENDA DE AÇÕES DE SOCIEDADE ANÔNIMA CONTROLADA PELO MUNICÍPIO MATER - 2. REPASSE DE RECURSOS PARA O MUNICÍPIO EMANCIPADO.

| | |
|-------------|-------------------------------------|
| RELATOR | : Conselheiro Rafael Iatauro |
| PROTOCOLO | : 381.673/98-TC. |
| ORIGEM | : Município de Tamarana |
| INTERESSADO | : Prefeito Municipal |
| DECISÃO | : Resolução 16.196/98-TC. (Unânime) |

Consulta. Possibilidade de formalização, via decreto, de entendimento firmado entre município desmembrado e o município de origem para indenizar àquele os direitos decorrentes da venda para a COPEL de 35% das ações da empresa SERCOMTEL S/A, autarquia municipal transformada em sociedade anônima.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 223/98 e 29.772/98, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e 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 ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

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

Sala das Sessões, em 10 de novembro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Parecer n.º 223/98**

Trata-se de consulta dirigida a esta Corte de Contas para o fim de dirimir dúvida sobre a formalização de acordo a ser firmado entre Londrina (Município Mater) e Tamarana (Município Desmembrado) sobre bens e serviços de telefonia remanescentes à época da incorporação oriunda da divisão do ativo imobilizado, considerada a proporcionalidade da malha viária urbana e rural do município desmembrado.

Historiam os Consulentes, que a prestação deste serviço de comunicações telefônicas era realizado por uma autarquia municipal, integrante da administração descentralizada de Londrina, transformada posteriormente em uma sociedade anônima, denominada SERCOMTEL S/A, pessoa jurídica de direito privado, cujo controle acionário era exclusivo do Município de Londrina.

Esclarece ainda, que 35% (trinta e cinco por cento) das ações desta empresa foram alienadas à Companhia Paranaense de Energia Elétrica - COPEL. Não obstante a esta alienação, Tamarana não percebeu a parte valorativa que teria direito. De comum acordo, os respectivos prefeitos concluíram entendimento no sentido que sobre o patrimônio em tela caberia ao município recém criado, o recebimento de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Preliminarmente, os Senhores Antônio Casemiro Belinati e Edison Siena, respectivamente, autoridades do Executivo de Londrina e Tamarana são partes legítimas para perpetrar consulta perante esta Casa de Contas, bem como a matéria embora não se enquadre perfeitamente nos termos do artigo 31 da Lei n.º 5.615/67, poderá ser respondida por existir interesse público.

MÉRITO

Em síntese, pretendem os agentes políticos formalizar o acordo retrocitado ou através de decretos exarados pelos Chefes dos Executivos ou mediante a autorização legislativa no que se refere a necessidade do município-mãe de repassar os recursos oriundos de alienação de ações de sociedade anônima devidos ao município recém criado, por pertencerem outrora ao ativo imobilizado de bens e serviços de telefonia prestados por uma autarquia municipal e situados no território desmembrado.

E a questão que se nos põe à primeira vista parece ser mais complexa do que realmente é, levando-se em conta a estrutura administrativa à época da sucessão patrimonial dos bens móveis e imóveis, do município mãe. É o caso da autarquia prestadora de serviços de telefonia posteriormente transformada em uma sociedade anônima, que embora seja dotada de personalidade jurídica própria, seu patrimônio é de domínio público municipal, devendo portanto ser objeto de divisão entre o Município sucessor e o sucedido.

A regra é de que quando ocorre desmembramento, os bens públicos municipais passam à propriedade do novo Município, na data de sua instalação. No caso dos serviços públicos que porventura estiverem sendo prestados pelo Município sucedido através de autarquia passarão a ser prestados pelo núcleo estratégico do Município recém-instituído. Esta seria à época a solução caso tal entidade não fosse transformada em sociedade anônima.

Neste caso, não obstante a presença de capital privado e sua personalidade jurídica de direito privado, os bens públicos assim como os acrescidos durante o desempenho de suas atividades, conservam sua natureza pública, permanecendo integrados, ao menos indiretamente, ao patrimônio público.

Se se não entender assim, a autoridade local, ciente de possível emancipação e desejosa de manter intacta o patrimônio de seu Município, poderia criar entidades a fim de não se submeter a regra geral da sucessão dominial.

Conclui-se que estando em vigência o diploma legal que regula a sucessão dominial a Lei Complementar n.º 66/93, ela deverá ser aplicada. E respondendo o questionamento, a formalização do ato culminado poderá ser feito através de decretos exarados pelos respectivos Chefes do Executivo, com a ressalva de que a Lei Orgânica de Londrina determina que deverá constar na Lei de Diretrizes Orçamentárias, de caráter anual, as projeções das receitas e despesas para o exercício financeiro subsequente.

Consigne-se que esta manifestação não validará qualquer ato de gestão que se manifeste lesivo ao interesse público, tampouco não servirá de sustentáculo para legitimar o acordo que ambos os municípios pretendem laborar.

DCM, em 19 de outubro de 1998.

CLÁUDIA MARIA DERVICHE HEY
Assessora Jurídica

Procuradoria Parecer n.º 29.772/98

Os consulentes - Municípios de Londrina e Tamarana - vêm solicitar orientação técnica quanto aos procedimentos administrativos e contábeis para ultimar o entendimento indenizatório sobre os direitos, bens e serviços da empresa SERCOMTEL S/A, em face de desmembramento do antigo distrito de Tamarana, instalado em janeiro de 1997.

Particularmente, perguntam se esse entendimento pode ser formalizado via decretos dos respectivos Chefes dos Poderes Executivos.

É oportuno lembrar que a empresa SERCOMTEL S/A era uma autarquia do Município de Londrina, que compreendia o distrito e atual Município de Tamarana, desenvolvendo atividade econômica de telefonia, cujos bens e serviços alcançavam todo o território.

Essa empresa mantinha bens e serviços no espaço territorial do então distrito de Tamarana que foi alçado a representação Municipal.

Por força do disposto no artigo 11 da Lei Complementar Estadual n.º 56, de 1991, os bens e serviços da empresa deveriam ter sido incorporados ao patrimônio do novo Município. A divisão patrimonial e a transferência dos bens ajustados entre o Município-mãe e o recém-criado deve ser consolidada via decreto do prefeito do município de origem, *ex vi* do artigo 1.º, § 3.º, da Lei Complementar n.º 66, de 04 de janeiro de 1993, que alterou o artigo 11 da Lei Complementar n.º 56/91.

A Diretoria de Contas Municipais¹, em apertada síntese, concluiu pela formalização do acordo mediante decretos exarados pelos Chefes do Executivo, ressalvando a observância à Lei Orgânica de Londrina, quanto à inserção na Lei de Diretrizes Orçamentárias, de caráter anual, das projeções das receitas e despesas para o exercício financeiro subsequente. Por fim, consignou que a resposta desta Egrégia Corte de Contas não convalida qualquer ato de gestão que, porventura, manifeste-se contrário ao interesse público, tampouco serve de suporte para legitimar o acordo a ser firmado pelos municípios consulentes.

1 Parecer n.º 223/98.

É indiscutível, sob o aspecto formal, que o ajuste indenizatório em favor do Município de Tamarana pode ser implementado via decreto do Executivo, porque estamos diante de partilha patrimonial por força de desmembramento de município. Por outro lado, este ato formal independe da Lei de Diretrizes Orçamentárias, cujo conteúdo é de exclusiva orientação financeira da Lei Orçamentária.

Com as observações supra, acordamos no posicionamento esposado pela Diretoria de Contas Municipais, orientando o Município na forma de completar a divisão patrimonial decorrente do desmembramento.

É o Parecer.

Procuradoria, em 4 de novembro de 1998.

LAURI CAETANO DA SILVA
Procurador-Geral

PRECATÓRIO JUDICIAL

1. CF/88 - ART. 100 - 2. PAGAMENTO ANTECIPADO.

| | |
|-------------|-------------------------------------|
| RELATOR | : Conselheiro Rafael Iatauro |
| PROTOCOLO | : 375.630/98-TC. |
| ORIGEM | : Município de Santa Helena |
| INTERESSADO | : Prefeito Municipal |
| DECISÃO | : Resolução 16.624/98-TC. (Unânime) |

Consulta. Possibilidade do município quitar antecipadamente precatório, por ser o único no município e por haver suporte financeiro suficiente para pronto pagamento, excepcionando-se a regra do art. 100 da CF/88, desde que caracterizada a conveniência administrativa. Necessidade de abertura de crédito especial.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 218/98 e 29.554/98, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e 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, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e HENRIQUE NAIGEBOREN.

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

Sala das Sessões, em 17 de novembro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer n.º 218/98

O Prefeito Municipal de Santa Helena, endereça a esta Corte de Contas consulta sobre a possibilidade daquele executivo efetuar o pagamento nesse mesmo exercício à empresa SANTERRA - CONSERVAÇÃO DE SOLO E TERRAPLANAGEM LTDA, e qual o procedimento processual e administrativo a ser tomado, considerando o valor da Carta sentença n.º 74/94, da Comarca de Santa Helena em R\$ 53.215,48 (cinquenta e três mil, duzentos e quinze reais e quarenta e oito centavos), juízo que enviou ao egrégio Tribunal de Justiça do Paraná requisição de pagamento n.º 333/98 de 27.04.98, formando o Precatório requisitório tombado sob o protocolado n.º 034.479/98 de 27.04.98.

Na mesma senda, aquele alcaide informa que mencionado Precatório - Requisitório é o único existente no município, possuindo este suporte financeiro suficiente para pronto pagamento, não ocasionando qualquer comprometimento nas suas obrigações, sejam elas relativas a encargos com folha de pagamento, de ordem social ou de custeio, enfatizando, ainda, não haver Rubrica Orçamentária específica para demonstrado desembolso.

Por último, relata que a empresa SANTERRA, Conservação de Solo e Terraplanagem, propôs à Prefeitura, para pronto pagamento da quantia de R\$ 53.215,47, a dispensa da correção do valor, vez que o precatório-requisitório determina sua atualização a partir de 31 de março do corrente.

Como preambular, saliente-se a legitimidade da parte em formular consultas a este Pretório de Contas, consoante determina o art. 31, da Lei n.º 5.615/67.

Similar tema foi tratado nesta Diretoria de Contas Municipais por ocasião da resposta elaborada em consulta oriunda do município de Itapejara do Oeste, sob o protocolo n.º 251.768/97, donde resultou na Resolução de n.º 12.602/97 cujo parecer da DCM, se extrai a seguinte ementa:

Ementa: Consulta; Possibilidade de celebrar o município transação judicial, pagando, em parcelas, débito apurado em fase de liquidação de sentença, sem sujeição a precatório. Tratando-se de débito de natureza alimentar, excepciona-se a regra do art. 100 da CF/88, viabilizando o pagamento do crédito exequendo via composição nos autos. Respalda a providência o princípio da autonomia municipal, implementação da medida, em caso de inexistência de dotação específica, abertura de crédito adicional, mediante autorização legislativa.

Embora o caso em apreço não tenha natureza alimentar, reside a possibilidade de se espelhar na pretérita e apontada ementa, no que diz respeito a antecipação da quitação do débito por conveniência da administração, considerando, principalmente, a dispensa da correção de valores.

No entanto, há de se enfatizar quanto a necessidade da abertura de crédito especial para a execução do almejado, utilizando para tal o prescrito na rubrica 3191, relativa a sentenças judiciais constante na Lei n.º 4.320/64 - que estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos de todas as esferas da administração pública.

DCM, em 29 de setembro de 1998.

CESAR AUGUSTO VIALLE
Assessor Jurídico

Procuradoria
Parecer n.º 29.554/98

O presente protocolado, requerido pela Prefeitura Municipal acima epigrafada, tem como dúvida a possibilidade de ser celebrada transação judicial para pagamento de débito decorrente de sentença judiciária trânsita em julgado e com precatório-requisitório já deferido pelo Poder Judiciário.

Encaminhado o protocolado à Diretoria de Contas Municipais foi lançado o Parecer n.º 218/98, que enfrentou, com precisão o questionamento apresentado pelo Consulente. O referido parecer apresenta solução já acolhida por esta Corte de Contas, em caso similar, ou seja, pela possibilidade de tal transação, desde que, sejam observados os requisitos orçamentários (dotação orçamentária específica ou abertura de crédito adicional) e demonstrada a conveniência administrativa (tarefa exclusiva do Administrador Público em primeira instância, sujeitando-se ao controle posterior).

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, so-

mos pela resposta à consulta nos exatos termos do Parecer n.º 218/98, 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.

Procuradoria, em 3 de novembro de 1998.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Procurador

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO

1. PROGRAMA CASA DA FAMÍLIA.

RELATOR : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira
 PROTOCOLO : 368.050/96-TC.
 ORIGEM : Município de Pinhão
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 16.048/98-TC. (Unânime)

Recurso de Revista. Desaprovação de prestação de contas de Convênio. Contratação de mão-de-obra em convênio que previa a utilização de regime de mutirão. Provimento do recurso, tendo em vista que o termo aditivo ao convênio autorizava a realização de licitação para a execução da obra.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, recebe o presente Recurso de Revista, para, no mérito, dar-lhe provimento, e, em consequência, aprova a Prestação de Contas de Convênio protocolada sob n.º 16.940/95-TC.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, 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 3 de novembro de 1998.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Voto do Relator

Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira

RELATÓRIO

Trata o presente processo de Recurso de Revista interposto pelo Chefe do Executivo Municipal de Pinhão, Sr. Antenor Hemmig, contra a decisão consubstanciada na Resolução n.º 8.039/96-TC, que desaprovou a prestação de contas de Convênio celebrado entre aquele Município e a COHAPAR - Programa "Casa da Família", determinando a devolução dos valores gastos com a contratação indevida de mão-de-obra.

O Convênio no valor de R\$ 53.682,85 cujo objetivo foi a construção, através de mutirão comunitário, de 162 unidades habitacionais, tipo 3 - 48M, foi firmado no exercício financeiro de 1994.

O motivo causador da desaprovação foi a não utilização de mão-de-obra, em regime de mutirão, prevista na cláusula primeira do referido convênio.

Em sua peça recursal o Recorrente alega que esta Corte de Contas, acatando o Parecer n.º 24.516/95 do Procurador-Geral junto a este Tribunal, expediu a Resolução n.º 11.063/95, que entre outros questionamentos considerou a possibilidade dos municípios paranaenses promoverem as licitações necessárias à execução das obras relacionadas ao programa "Casa da Família".

Ainda, que a necessidade primordial do Município era atingir o objetivo final, qual seja a construção das referidas moradias, o que foi implementado com a complementação de recursos próprios, sem ônus para o mutuário final e para a COHAPAR.

A Diretoria Revisora de Contas através da Informação n.º 595/96, opina pela regularidade do convênio, onde comenta:

Da análise desta prestação de contas, e tratando-se de convênio do Programa Casa da Família, cabe-nos ressaltar que a matéria aqui aventada é objeto de inúmeras decisões desta Corte, que veio a possibilitar inclusive a alteração da cláusula que estabeleceu o regime de mutirão, possibilitando a contratação da obra, através de empreitada de mão-de-obra, ou de empreitada global.

A irregularidade apontada nesta prestação de contas, em nosso entendimento, é de caráter formal, ora suprinda, através do termo aditivo ao convênio, que possibilita a sua licitação.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, através do Parecer n.º 8.332/96, opina pelo recebimento do Recurso para se modificar a decisão recorrida, visto entender que não houve descumprimento de cláusula contratual, pois o Município estava autorizado pelo Termo Aditivo a promover o certame licitacional.

Esclarece, ainda, que a licitação realizada quando da Prestação de Contas de Convênio, não levantaram-se dúvidas quanto à sua regularidade, e que o serviço foi realmente prestado, com proveito à municipalidade, não trazendo a ocorrência de qualquer dano.

A Douta Procuradoria do Estado junto a este Tribunal, através do Parecer n.º 6.688/97, entende procedentes as justificativas apresentadas pelo recorrente, considerando que a realização do procedimento licitatório encontrava-se amparada pelas disposições do Termo Aditivo ao Convênio, e opina pela reforma da decisão recorrida.

É o Relatório.

VOTO

Desta maneira, considerando as justificativas do Recorrente, a informação da Diretoria Revisora de Contas e os Pareceres da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e da Douta Procuradoria do Estado junto a este Tribunal, voto pelo recebimento do Recurso para no mérito dar-lhe provimento e, em consequência, aprovar a Prestação de Contas de Convênio protocolada sob n.º 16.940/95-TC.

É o Voto.

Sala das Sessões, em 3 de novembro de 1998.

JOÃO CÂNDIDO FERREIRA DA CUNHA PEREIRA
Conselheiro Relator

PRESTAÇÃO DE CONTAS - PODER LEGISLATIVO

1. CF/88 - ART. 71, I e ART. 75 - 2. PROVIMENTO N.º 01/96-TC - ART. 2º.

| | |
|-------------|--|
| RELATOR | : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira |
| PROTOCOLO | : 320.259/98-TC. |
| ORIGEM | : Município de Santo Antônio do Sudoeste |
| INTERESSADO | : Presidente da Câmara |
| DECISÃO | : Resolução 14.625/98-TC. (Unânime) |

Consulta. O julgamento das contas anuais do Poder Legislativo é de competência do Tribunal de Contas - Provimento n.º 01/96-TC. O parecer prévio é emitido apenas quando da apreciação da prestação de contas do Poder Executivo. CF/88 - art. 31, § 1º e 2º.

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 n.ºs 187/98 e 25.391/98, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e 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 MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

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

Sala das Sessões, em 1º de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais **Parecer n.º 187/98**

O Presidente da Câmara Municipal de Santo Antônio do Sudoeste, envia consulta a esta Casa de Contas, com o intuito de dirimir dúvida acerca da legalidade daquela Casa de Leis apreciar e julgar as contas do próprio Legislativo, referentes aos anos de 93/94/95/96.

Tal matéria já foi amplamente discutida e conseqüentemente disciplinada por esta Corte de Contas.

O Provimento 01/96 deste Tribunal estabelece em seu art. 2º:

art. 2º - As contas anuais dos Poderes Legislativos Municipais serão julgadas pelo Plenário do Tribunal de Contas.

Daí depreende-se que o parecer prévio será emitido tão somente no que se refere as contas do Executivo, as do Legislativo serão então julgadas e acerca destas proferido acórdão.

O provimento em tela tem aplicabilidade, incidindo a partir do exercício financeiro de 1995, os exercícios de 93 e 94 seguirão o trâmite anterior, atendo-se para os prazos previstos.

Isto posto opino que a consulta seja respondida nos termos deste parecer.

DCM, em 5 de agosto de 1998.

LUIZ GUSTAVO MEROLLI SÓRIA
Assessor Jurídico

Procuradoria
Parecer n.º 25.391/98

O presente protocolado, requerido pela Câmara Municipal de Santo Antônio do Sudoeste, tem como objeto o esclarecimento sobre a natureza jurídica da decisão proferida por esta Corte de Contas, em prestações de contas anuais daquele Poder Legislativo. A consulta decorreu de requerimento formulado pelos ex-Presidentes da Câmara Municipal, objetivando que fosse

emitido julgamento pelo Poder Legislativo Municipal, em função de parecer prévio emitido por este Tribunal de Contas.

Encaminhado o protocolado à Diretoria de Contas Municipais foi lançada o Parecer n.º 187/98, que enfrentou, com objetividade o questionamento apresentado pelo Consulente. O referido parecer conclui que o julgamento das contas do Poder Legislativo é de competência exclusiva da Corte de Contas. Significa afirmar que o parecer prévio nas contas anuais é exclusivo da prestação encaminhada pelo Poder Executivo.

Estabelece o art. 71, inciso I, da Carta Constitucional, que o controle externo será exercido pelo Congresso Nacional, mediante o *auxílio* do Tribunal de Contas da União, cuja competência constitucional delega a tarefa de **apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio.**

Este preceito constitucional está diretamente relacionado com o comando inserido no inciso IX, do art. 49 do Texto Constitucional Federativo, que atribuiu competência ao Congresso Nacional para **julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de Governo.**

É modelo federativo imposto aos demais entes políticos pela dicção do art. 75 da Constituição Federal. Como não podia deixar de ser, tal modelo é de observância obrigatória aos demais entes federados, como bem ressaltado pelo Supremo Tribunal Federal em diversas oportunidades

Além da obrigatoriedade explícita deste modelo pelos Estados e pelos Municípios no citado art. 75, quando a Carta Magna tratou da fiscalização dos Municípios, novamente reafirmou este princípio, quando prevê no § 1º, do art. 31, que **o controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. Já em seu § 2º, afirma que o parecer prévio emitido pela Corte de Contas competente só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.**

Estamos a comentar, por óbvio, ao **julgamento** da prestação de contas anual prevista no inciso I, do art. 71 da Carta Constitucional. Este processo de natureza constitucional, incluído como espécie do gênero dos instrumentos de controle externo da Administração Pública, tal como conformado na

regra de competência, está a se referir, em primeiro lugar, às contas apresentadas pelo Poder Executivo, relativas à gestão no exercício findo.

Não encontramos no texto constitucional a outorga de competência para que seja incluída a gestão de outro Poder, em especial o Legislativo. Deste processo administrativo-constitucional participam o Poder Legislativo e o Tribunal de Contas, este no aspecto técnico, assessorando e instruindo o procedimento para a formação de juízo **político** pelo titular - neste aspecto - do controle externo.

Examinarão as contas encaminhadas pelo Executivo, em todas as suas esferas de atuação e entidades. Cada qual - Legislativo e Corte de Contas - com sua competência devidamente estabelecida pela Carta Constitucional. Esta competência, por óbvio, não exclui e nem afasta as demais competências constitucionais daquele Poder e do Tribunal de Contas.

Não resta dúvida que a competência atribuída às Cortes de Contas para emissão do parecer prévio das contas apresentadas pelo Poder Executivo, é meramente **opinativa**, quando recomenda a desaprovação ou aprovação das respectivas contas. A palavra final pertence ao Poder Legislativo competente. É conclusão indiscutível e reafirmada por todos que se detiveram no exame da natureza jurídica da manifestação do parecer prévio pelos Tribunais de Contas.

O que já não ocorre em relação às contas prestadas anualmente pelo Poder Legislativo, quando a manifestação da Corte de Contas deixar de ter o atributo da opinatividade para se constituir em verdadeiro ato de julgamento das contas, segundo os princípios de controle da Administração Pública, e no uso da regra da competência insculpida nos demais incisos do art. 71 da Carta Constitucional.

Não cabe, aqui, qualquer conotação pejorativa ou diminutiva em relação ao Poder Legislativo. Pelo contrário, significa apenas afirmar que o âmbito da jurisdição constitucional-administrativa - pois tem assento constitucional e atributos administrativos - das Cortes de Contas inclui a gestão sujeito tanto o Poder Executivo, como o Poder Judiciário. Significa, ainda, dar idêntico tratamento constitucional aos demais Poderes, como objetivou o Poder Constituinte.

Este é o mesmo entendimento do o Excelso Pretório, em juízo liminar, ao suspender a eficácia de norma constitucional do Estado do Mato Grosso,

que concedia idêntico tratamento às contas do Poder Legislativo e do Executivo. É o que se extrai do seguinte julgado da Corte Suprema:

norma constitucional estadual que dispensa às contas anuais prestadas pela Mesa da Assembléia Legislativa o mesmo regime jurídico peculiar às contas do Chefe do Poder Executivo, também atribuindo ao pronunciamento do Tribunal de Contas, no que concerne ao órgão parlamentar, função meramente opinativa, parece infringir a regra de competência inscrita no art. 71, II, da Carta Política, que investe essa Corte no poder de **julgar** as contas, mesmo quando apresentadas pelo próprio Poder Legislativo¹.

O Tribunal Superior Eleitoral, ao apreciar a questão da inelegibilidade de agente político, a exemplo do também sustentado pelo Supremo Tribunal Federal, já afirmara que:

só às contas dos Chefes do Executivo é que o pronunciamento do Tribunal de Contas constitui mero parecer prévio, sujeito a apreciação final da Câmara Municipal,; as contas de todos os demais responsáveis por dinheiros e bens públicos são julgadas pelo Tribunal de Contas e suas decisões a respeito geram inelegibilidade; inconstitucionalidade dos arts. 95, II, 'd' e de seu parágrafo 1, 'in fine' da Constituição do Estado da Bahia, quando estendem as contas das mesas das Câmaras Municipais do regime do art. 31, parágrafo 2º da Constituição Federal, que é exclusivo das contas dos Prefeitos.²

Este entendimento foi reafirmado em vários julgados do TSE, a exemplo do V. Acórdão n.º 12.645, do Tribunal Pleno, em 20.09.92, em que foi Relator o Min. SEPULVEDA PERTENCE.

Por tudo isto a manifestação da DCM, não merece nenhum reparo ou observação. Acrescentamos, ainda, que é inaplicável a alegação de irretroatividade do Provimento 01/96-TC, na medida em que, a competência atribuída ao Poder Legislativo e a Corte de Contas, decorre de mandamento constitucional, em vigor desde outubro de 1988 (para mencionar apenas o atual regime constitucional brasileiro). A norma provimental apenas reafirmou o que a ordem jurídica já determinava.

É o Parecer.

Procuradoria, em 14 de setembro de 1998.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Procurador

1 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 849-8/MT. Medida Liminar. Relator : Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno.

2 TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Acórdão n.º 12.694, de 24.09.92. Tribunal Pleno.

REAJUSTE SALARIAL

1. FUNCIONÁRIOS MUNICIPAIS - 2. ANO ELEITORAL - 3. RECOMPOSIÇÃO DA PERDA DE PODER AQUISITIVO.

RELATOR : Conselheiro Nestor Baptista
 PROTOCOLO : 260.566/98-TC.
 ORIGEM : Município de Munhoz de Mello
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 14.900/98-TC. (Unânime)

Consulta. Legalidade da concessão de reajustes salariais a servidores municipais em ano eleitoral, desde que respeitados os limites estabelecidos na Lei Eleitoral - art. 73, VIII, Lei n.º 9.504/97.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 183/98, da Diretoria de Contas Municipais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, 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 6 de outubro de 1998.

JOÃO FÉDER

Vice-Presidente no exercício da Presidência

**Diretoria de Contas Municipais
Parecer n.º 183/98**

O Prefeito de Munhoz de Mello dirige Consulta a esta Corte de Contas questionando sobre a legalidade de concessão de aumento salarial a funcionários municipais em ano eleitoral. Esclarece que no mês de maio foi conce-

dido um aumento de 6% ao funcionalismo e que estuda-se a possibilidade de novo reajuste.

Preliminarmente, ressalte-se que as dúvidas concernentes à interpretação de lei eleitoral devem ser dirimidas no âmbito da Justiça Eleitoral. Contudo, caso seja diverso o entendimento do Plenário desta Casa, passa-se à análise de mérito.

MÉRITO

A Lei n.º 9.504/97, que estabelece normas para as eleições, trata do assunto no art. 73, inciso VIII, in verbis:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no artigo 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

(...)

O Calendário Eleitoral para as eleições de 1998, publicado no DJU n.º 216 de 07.11.97, estabelece o dia 07.04.98 (180 dias antes das eleições de 4 de outubro) para o início do prazo de vigência da proibição acima.

Os dispositivos legais acima mencionados não vedam a concessão de reajustes salariais, mas estabelecem limitações quanto aos índices, que não excederão a perda do poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, que compreende o período de 1º de janeiro até a data da concessão do reajuste.

Conforme esclarecido pelo Consulente, houve um aumento de 6% no mês de maio, portanto, concedido dentro do período de controle estabelecido na Lei. Assim, podem ocorrer três situações:

- a) o índice de aumento foi menor que a perda do poder aquisitivo dos servidores no período de 01.01.98 até a data de concessão do reajuste;
- b) o índice foi igual à perda do poder aquisitivo;
- c) o índice foi maior que a perda do poder aquisitivo, excedendo, assim, o limite legal.

A concessão de novo reajuste vai depender de cada caso acima. Nas situações a) e b) um novo reajuste poderá ser concedido a qualquer tempo, mas na situação c) somente quando a perda do poder aquisitivo ultrapassar os 6%. Nos três casos, o índice do novo reajuste, somado aos 6% já concedi-

dos, não poderá ultrapassar a perda do poder aquisitivo no período de 01.01.98 até a data do novo aumento.

Enfatize-se que a terminologia servidores públicos utilizada pela Lei deve ser interpretada na acepção de agentes administrativos, ou seja, aqueles que se vinculam ao Município ou às suas entidades autárquicas e fundacionais por relações profissionais, sujeitos à hierarquia funcional e ao regime jurídico único da entidade estatal a que servem¹.

Estão excluídos da vedação desta Lei, portanto, os agentes políticos, que são o Prefeito, o Vice-Prefeito, os Secretários Municipais e os Vereadores. Para estes vigora o disposto na Constituição Federal, art. 29, incisos V e VI, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19 de 4 de junho de 1998.

Finalmente, é importante que as despesas com o funcionalismo público, em cada exercício financeiro, não excedam a 60% (sessenta por cento) das respectivas receitas correntes, conforme disciplinado na Lei Complementar 82/95.

Isto posto, opina-se, nos termos deste Parecer, pela legalidade da concessão de reajustes salariais a servidores municipais em ano eleitoral, desde que respeitados os limites legais.

DCM, em 10 de agosto de 1998.

SIDNEI SOARES BAQUES
Oficial de Controle

IGNEZ DE LOURDES BORGES RUSS
Assessora Jurídica

1 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 17 ed. São Paulo : Malheiros, 1990. p. 74

REAJUSTE SALARIAL - VEREADORES

1. LEGALIDADE.

RELATOR : Conselheiro João Féder
 PROTOCOLO : 325.447/98-TC.
 ORIGEM : Município de Medianeira
 INTERESSADO : Câmara Municipal
 DECISÃO : Resolução 17.104/98-TC. (Unânime)

Consulta. Quanto a possibilidade de reajuste concedido aos servidores municipais ser estendido aos vereadores. Possibilidade somente quando se referir a reajuste geral do funcionalismo.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 31.290/98 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, HENRIQUE NAIGEBORN 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 24 de novembro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
 Presidente

**Procuradoria
 Parecer n.º 31.290/98**

Através do presente protocolado, a Câmara Municipal de Medianeira, representada pelo seu Presidente, Sr. Luiz Bonatto, formula consulta, acerca da legalidade do reajuste aos vereadores, face à vantagem analógica de 10% concedida pela Lei n.º 007/97 de 21.02.97.

A DCM, em Parecer n.º 201/98, responde pela possibilidade do repasse do reajuste concedido aos servidores públicos, referente ao exercício de 1997, em observância à previsão contida na Resolução n.º 02/96.

Destaca a DCM que a viabilização ocorrerá através da abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais, cuja iniciativa compete ao Poder Executivo, ressaltando que a iniciativa do Poder Legislativo somente é admitida na hipótese de anulações de dotações dentro dos valores consignados àquele Poder.

Preliminarmente, cabe destacar que o consulente é parte legítima para consultar este Tribunal, nos termos do artigo 31, da Lei n.º 5.615/67.

No tocante ao mérito da questão, qual seja, possibilidade do reajuste de 10% concedido aos servidores ser estendidos aos vereadores, cabe destacar que, a nosso ver, não restou esclarecido se este percentual se refere a reajuste geral concedido aos servidores.

A Prefeitura Municipal faz menção a concessão de **vantagem analógica** de 10%, em virtude de ter sido instituída a tabela de vencimentos para o Quadro de Pessoal da Prefeitura.

E do exame da Lei n.º 007/97, não há menção a qualquer reajuste concedido aos servidores municipais. Ao contrário, da leitura desta legislação, depreende-se ter ocorrido a estipulação das promoções horizontal e vertical.

Assim, resta dúvida se o percentual de 10% concedido pela Prefeitura Municipal trata-se de reajuste geral ou não, existindo duas hipóteses para o caso em tela.

Se se referir a reajuste geral, este Ministério Público Especial entende que a presente consulta pode ser respondida pela possibilidade da concessão do reajuste de 10% aos vereadores, nos termos do Parecer n.º 201/98 da DCM.

Contudo, se o percentual de 10% não se referir à reajuste geral concedido aos servidores, este Tribunal, em recente decisão, já se pronunciou acerca da matéria, nos termos da Resolução n.º 10.987/97 - Protocolo n.º 177.703/97, acatando na ocasião o Parecer n.º 14.707/97 deste Ministério Público Especial, de lavra do Procurador Elizeu de Moraes Corrêa, pela impossibilidade de reajuste de remuneração dos agentes políticos quando não decorra de reajuste geral do funcionalismo.

A título de orientação, mister se faz a transcrição da ementa desta decisão:

Relator: Conselheiro Rafael Iatauro

Protocolo: 177.703/97-TC.

Origem: Município de Campo Mourão

Interessado: Presidente da Câmara

Decisão: Resolução 10.987/97-TC (11.09.97)

Consulta. Reajuste da remuneração dos vereadores. Reenquadramento do funcionalismo em face do novo plano de cargos e salários não implica em reajuste geral com iguais índices e datas. Impossibilidade de revisão de remuneração parlamentar quando não decorra exclusivamente de reajuste geral do funcionalismo.

Isto posto, o parecer deste Ministério Público Especial é no sentido da presente consulta ser respondida nos termos acima expostos.

É o Parecer.

Procuradoria, em 17 de novembro de 1998.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER

Procuradora

RECURSO DE REVISTA

1. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS DE CONVÊNIO - 2. AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

RELATOR : Auditor Marins Alves de Camargo Neto
 PROTOCOLO : 232.399/97-TC.
 ORIGEM : Município de Arapoti
 INTERESSADO : Emiliano Carneiro Kluppel
 DECISÃO : Resolução 15.325/98-TC. (Unânime)

Recurso de Revista - Prestação de contas de convênio desaprovada por ausência de processo licitatório na aquisição de materiais para finalização da obra conveniada. Provimento do Recurso. Aprovação das contas com ressalvas considerando a inexistência de prejuízo ao erário, a necessidade de conclusão da obra e que a finalidade do convênio foi plenamente atingida.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, que adotou o voto escrito do Conselheiro HENRIQUE NAIGEBORN:

I - Recebe o presente Recurso de Revista, por preenchidos os requisitos de lei, e, no mérito, pelo provimento, para reformar a Resolução n.º 6.081/97-TC;

II - em consequência, aprova com ressalva, a prestação de contas de convênio entre o Município de Arapoti e a FUNDEPAR, referente ao Protocolo n.º 295.761/96.

Participaram do julgamento os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e os Auditores ROBERTO MACE-DO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

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

Sala das Sessões, em 15 de outubro de 1998.

JOÃO FÉDER
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Voto do Relator Conselheiro Henrique Naigeboren

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo Senhor Emiliano Carneiro Kluppel, ex-Prefeito Municipal de Arapoti, objetivando reformar o decisório exarado mediante a Resolução n.º 6.081/97-TC, que lhe desaprovou a prestação de contas do Convênio firmado com a FUNDEPAR, destinado à construção de Escola no Jardim Ceres, referente ao exercício de 1995, e determinou a devolução dos valores gastos indevidamente, em razão da ausência de processo licitatório.

O ex-alcaide, sustenta em suas razões de recurso que a ausência de procedimento licitatório deveu-se à necessidade de término da obra, para atender déficit do Município nesta área, e que com o atraso na liberação de recursos da FUNDEPAR, o Município realizou compras em caráter de emergência para evitar paralisação das obras, sendo, logo em seguida, o Município, ressarcido com a entrada dos valores conveniados.

Demais disso, boa parte do material foi licitado (77%), sendo mesmo as compras de emergência precedidas de consulta a, pelo menos, três fornecedores, não tendo havido, em todo o caso, prejuízo ao Município, já que o preço médio da construção ficou em R\$ 191,81 abaixo do preço médio da FUNDEPAR, na época de R\$ 300,00.

A Diretoria Revisora de Contas opina pela reforma parcial para que a devolução só incida sobre os valores divergentes do mercado observados nas aquisições sem licitação, tudo apurado em levantamento a ser realizado pela Coordenadoria de Apoio Técnico - CAT.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos opina pela manutenção do julgado, propondo seja ouvida a Diretoria Revisora de Contas, previamente à fixação do *quantum debeatur*, tendo em vista que o documento onde consta a especificação das despesas efetuadas sem licitação e sem respectivo valor, foi produzido unilateralmente pelo recorrente.

De seu turno, a Douta Procuradoria, preliminarmente, pugna por diligência interna à Coordenadoria de Apoio Técnico, para análise no que concerne às compras sem licitação.

Por despacho, o Auditor Marins Alves de Camargo Neto, que me substituí, determinou o encaminhamento do processo à CAT, cujo trabalho não constatou a existência de itens cujos valores de aquisição tenham sido superiores aos valores praticados no mercado.

A Diretoria Revisora de Contas opina pela reforma parcial do julgado para que o recorrente recolha apenas valores correspondentes as aquisições de materiais sem licitação, conforme demonstrativo de fls. 02 do protocolo n.º 24.519-9/97.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos é pelo improvimento do Recurso de Revista, e a Douta Procuradoria pela reforma do julgado para aprovar as contas com ressalvas.

É o Relatório.

VOTO

Data venia das posições manifestadas pela Diretoria Revisora de Contas que provê parcialmente o recurso, e da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos que é pelo seu improvimento, tenho para mim que o melhor alvitre vem da Procuradoria.

Realmente, bem sopesados os argumentos da peça recursal, revela-se no caso presente, sem dúvida, a inexistência de prejuízo ao erário municipal.

De outra parte, a conclusão da obra é fator que milita em favor do recorrente, na medida em que demonstra que a finalidade do convênio foi plenamente atingida.

A irregularidade apontada remanesce, no entanto, impedindo o acolhimento total do apelo, razão pela qual o voto do Relator é pelo conhecimento do Recurso de Revista por preenchidos os requisitos de lei, e, no mérito, pelo provimento para, reformando-se a Resolução n.º 60.081/97, dar-se por aprovada, com ressalvas, a prestação de contas de convênio firmado pelo Município de Arapoti com a FUNDEPAR, para a construção de escola no Jardim Ceres.

É o Voto.

Sala das Sessões, em 25 de agosto de 1998.

HENRIQUE NAIGEBOREN
Conselheiro

RECURSOS

1. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO.

RELATOR : Conselheiro Nestor Baptista
 PROTOCOLO : 284.236/98-TC.
 ORIGEM : Município de Mariópolis
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 15.481/98-TC. (Unânime)

Consulta. Possibilidade de utilização dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental para suplementação das dotações que atendam exclusivamente as despesas de retenção empenhadas em favor do referido fundo, mediante lei local específica e condicionado a comprovação, na prestação de contas do exercício, que o município efetivamente deixou de prever no orçamento original as atividades a conta do referido fundo.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 173/98 e 27.126/98, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e 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 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 20 de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
 Presidente

Diretoria de Contas Municipais Parecer n.º 173/98

O Prefeito Municipal de Mariópolis, envia consulta a esta Casa de Contas com o intuito de dirimir dúvidas acerca do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF. Segundo o consulente, o orçamento atual foi elaborado prevendo valores nas dotações para empenharem somente as possíveis perdas do Município, mais tarde o Tribunal se manifestou no sentido de que todos os valores retidos (15%) das receitas do FPM, ICMS e IPI sobre exportação, deveriam ser empenhados.

Tal fato teria gerado uma despesa em duplicidade, não prevista no orçamento, causando um sério problema à Administração Pública.

Indaga por fim, da possibilidade de utilizar-se das receitas do FUNDEF para suplementar as dotações que atendam exclusivamente as despesas de retenção empenhadas em favor do referido Fundo.

A criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, prevista no § 1º, do artigo 60, do ADCT e regulado pela Lei n.º 9.424/96, conforme o próprio nome designa, visa garantir a aplicação de percentual na manutenção do ensino fundamental e valorização do magistério. O § 2º, do mesmo artigo estabelece os recursos a serem disponibilizados para a constituição do referido Fundo: pelo menos quinze por cento dos recursos referidos nos artigos 155, inciso II; 158, inciso IV; e 159, inciso I, alíneas “a” e “b”; e inciso II, da Constituição Federal.

Ao contrário do afirmado, as receitas do FUNDEF não foram processadas em duplicidade. Trata-se na realidade de um *plus*, pois é a contribuição compulsória ao Fundo Estadual que integra o cálculo do índice determinado pelo art. 212 da Carta Federal, o que não acontece com as despesas empenhadas por conta dos recursos do coeficiente de participação no mencionado Fundo.

Os recursos admissíveis à suplementação orçamentária são aqueles definidos no art. 43, §1º da Lei n.º 4.320/64, dentre os quais estão os provenientes de excesso de arrecadação.

Não tendo o Município projetado no seu orçamento a receita integral advinda do FUNDEF, logicamente que esta entrada configurará excesso de arrecadação.

Saliente-se que não se trata de revigoração de excepcionalidade criada por esta Casa quando aceitou a utilização dos excessos de arrecadação por fontes e alíneas, através da Resolução n.º 16.551/92-TC. Tal mecanismo foi admitido em épocas de insuportável carga inflacionária que consumia os recursos hábeis ao lastro de suplementação gráfica.

Na verdade, no presente caso, não foi previsto no orçamento a operacionalização de programa cujas receitas e despesas não são meras expectativas, mas além de certas, são ditadas por política hierarquicamente superior - Constitucional.

Assim, ainda que excepcionalmente, e sem qualquer intenção de burlar a lei vigente, o Tribunal poderá autorizar neste exercício, estritamente, que a adequação seja implementada, utilizando os recursos do FUNDEF para suplementação, mediante lei local específica e condicionado à comprovação na prestação de contas do exercício, que o Município efetivamente deixou de prever no orçamento original as atividades a conta do aludido Fundo.

Isto posto, opino que a consulta seja respondida nos termos deste parecer.

DCM, em 24 de julho de 1998.

LUIZ GUSTAVO MEROLLI SÓRIA
Assessor Jurídico

Procuradoria
Parecer n.º 27.126/98

Trata o presente protocolado de consulta apresentada pela Prefeitura Municipal de Mariópolis, subscrita pelo Prefeito, Sr. Neuri Roque Rossetti Gehlen, na qual se indaga sobre a possibilidade da utilização das receitas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF para complementar as dotações que atendam exclusivamente as despesas de retenção empenhadas em favor do referido Fundo.

Esclarece o consulente que o orçamento de 1998 foi elaborado prevenido valores nas dotações para empenharem somente as possíveis perdas do

Município. Contudo, mais tarde este Tribunal de Contas se pronunciou no sentido de que todos os valores retidos (15%) das receitas do FPM, ICMS e IPI sobre exportação deveriam ser empenhados, gerando assim uma despesa em duplicidade, não prevista no orçamento, causando sérios problemas para a Administração Municipal.

A DCM, em Parecer n.º 173/98, esclarece sobre a criação do FUNDEF, bem como quais recursos serão disponibilizados para a constituição deste Fundo, nos termos da Lei n.º 9.424/96.

Ainda destaca a DCM que “as receitas do FUNDEF não foram processadas em duplicidade. Trata-se na realidade de um *plus*, pois é a contribuição compulsória ao Fundo Estadual que integra o cálculo do índice determinado pelo art. 212 da Carta Federal, o que não acontece com as despesas empenhadas por conta dos recursos do coeficiente de participação do mencionado Fundo.”

Entende ao final a DCM, “excepcionalmente, e sem qualquer intenção de burlar a lei vigente, o Tribunal poderá autorizar neste exercício estritamente, que a adequação seja implementada, utilizando os recursos do FUNDEF para suplementação, mediante lei local específica e condicionado a comprovação na prestação de contas do exercício, que o Município efetivamente deixou de prever no orçamento original as atividades a conta do aludido Fundo.”

Este Ministério Público Especial compartilha da mesma orientação da DCM, exarada de forma objetiva, não merecendo maiores comentários acerca da matéria, razão pela qual opina no sentido da consulta ser respondida nos termos do Parecer n.º 173/98, da DCM.

É o Parecer.

Procuradoria, em 2 de outubro de 1998.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER
Procuradora

RECURSOS - REPASSE

1. PODER EXECUTIVO - 2. PODER LEGISLATIVO.

RELATOR : Conselheiro Nestor Baptista
 PROTOCOLO : 302.870/98-TC.
 ORIGEM : Município de Ubiratã
 INTERESSADO : Presidente da Câmara
 DECISÃO : Resolução 14.667/98-TC. (Unânime)

Consulta. O repasse mensal de verbas do Poder Executivo para o Poder Legislativo deve atender as reais necessidades da Câmara Municipal, respeitando a disponibilidade da receita constante no orçamento Municipal. A data para transferência está definida no art. 168 da CF/88, ou seja, até o vigésimo dia de cada mês.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 25.460/98 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN e os Auditores ROBERTO MACEDO GUILMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

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

Sala das Sessões, em 1º de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Procuradoria **Parecer n.º 25.460/98**

Trata o presente protocolado de consulta com o intuito de dirimir dúvida acerca do repasse mensal de verbas do Executivo para o Legislativo, formulada pela Câmara Municipal de Ubitatã.

A douta Diretoria de Contas Municipais em seu Parecer sob n.º 180/98 responde que em relação aos valores a serem repassados, estes devem atender as reais necessidades da Câmara Municipal, respeitando a disponibilidade de receita constante no orçamento Municipal. No referente à data para transferência dos recursos, esta regula-se nos termos do artigo 168 da Constituição Federal, qual seja, até o vigésimo dia de cada mês.

Com relação às decisões desta Casa percebe-se que seguem o mesmo entendimento jurisprudencial das Resoluções proferidas:

O repasse de recursos por parte do Poder Executivo ao Poder Legislativo deve ser o necessário ao seu funcionamento normal, dentro do possível e razoável, considerando a arrecadação municipal e obedecida a Lei Orçamentária (Resolução n.º 11.277/97 - 18.09.97).

A remuneração dos vereadores, bem como demais despesas de manutenção do Legislativo, em razão da centralização contábil no Executivo Municipal, devem ter o respectivo numerário enviado por este poder mediante empenho prévio, para que o próprio Legislativo efetue os pagamentos. Com relação a despesas de cunho social, cabe ao Executivo efetuar-las (Resolução n.º 8.168/94 - 10.11.94).

1. Possibilidade, quando do repasse de recursos municipais à Câmara, de se fixar um percentual para esta. No entanto, o melhor critério é o do atendimento das necessidades reais solicitadas, repassando os valores que o Legislativo requisitar. 2. Inexistência de base legal da exigência do Executivo para que a Câmara apresente fotocópias dos empenhos ou notas fiscais, por se caracterizar interferência de um Poder no outro. A Câmara deve enviar mensalmente, ao Executivo, os demonstrativos por Funcional Programática (projetos/atividades) e Categoria Econômica (elemento de gasto). Quanto aos excessos e abusos, se houverem, serão analisados por este Tribunal (Resolução n.º 21.062/93 - 27.07.93).

Este Ministério Público Especial, corroborando as decisões deste Tribunal de Contas responde que caso as regras do repasse não estiverem sendo observadas cabe ao prejudicado recorrer ao Poder Judiciário.

É o Parecer.

Procuradoria, em 14 de setembro de 1998.

KATIA REGINA PUCHASKI
Procuradora

REGIME JURÍDICO

1. QÜINQUÊNIO.

RELATOR : Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva
 PROTOCOLO : 208.706/97-TC.
 ORIGEM : Município de Clevelândia
 INTERESSADO : Presidente da Câmara
 DECISÃO : Resolução 15.302/98-TC. (Unânime)

Consulta. Impossibilidade de servidores celetistas receberem qüinquênios, tendo em vista ser este direito previsto no Regime Estatutário e não na Consolidação das Leis do Trabalho.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 15.450/97 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA e os Auditores ROBERTO MACE-DO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

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

Sala das Sessões, em 15 de outubro de 1998.

JOÃO FÉDER

Vice-Presidente no exercício da Presidência

Procuradoria
Parecer n.º 15.450/97

O protocolado em apreço versa sobre consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Clevelândia, onde indaga à esta Corte de Contas se os servidores regidos pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho, possuem os mesmos direitos dos servidores regidos pelo Estatuto do Servidor Público, no que tange ao recebimento de qüinquênios.

Preliminarmente, cumpre assinalar que o Consulente figura dentre as Autoridades elencadas no art. 31 da Lei Estadual n.º 5.615/67, para dirigir-se a esta Casa, e a matéria objeto da presente Consulta totalmente pertinente.

Portanto, uma vez superada a questão inicial de legitimidade da parte para formular Consulta à esta Corte de Contas, passa-se a análise de mérito da mesma.

Ante a ausência de maiores informações na peça exordial, a douta Diretoria de Contas Municipais houve por bem solicitar esclarecimento sobre a situação dos servidores do Município, tendo como resposta, que o Município realizou concurso público para transformação do regime e que alguns funcionários não lograram aprovação, assim, o Município conta hoje com dois regimes, ou seja, o estatutário e celetista, este um quadro em extinção.

Diante de tal esclarecimento, enfrenta a questão respondendo negativamente a questão formulada. No entendimento deste Ministério Público Especial a indagação contida no petitório foi respondida de forma perfeitamente correta.

É evidente que tais regimes são totalmente distintos, um destinado a reger os trabalhadores da iniciativa privada, os quais estão sob o manto protetor da Consolidação das Leis do Trabalho, que o próprio nome está a indicar, são leis específicas, distintas daquelas que regem os servidores públicos. Daí porque, não há como estender o direito previsto em uma legislação para aqueles que são protegidos por outra já que tratam de regimes que não se comunicam entre si.

No tocante aos empregados públicos, a administração atua como empregador comum como ensina Diogenes GASPARIN, “estando despida, de qualquer prerrogativa estatal, sujeitando-se a qualquer alteração da legislação que alberga estes trabalhadores, ou seja qualquer mudança da legislação celetista aplica-se de imediato a esta categoria”, já os servidores públicos mantêm um regime de dependência, sujeitando-se as normas contidas nos respectivos estatutos ou nas correspondentes leis de sua criação.

Face ao exposto, este Ministério Público Especial reitera e ratifica os termos do Parecer supra da Douta Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos.

dicos, 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.

Procuradoria, em 17 de julho de 1997.

ZENIR FURTADO KRACHINSKI
Procuradora

SUPLEMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

1. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE.

RELATOR : Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva
 PROTOCOLO : 328.799/98-TC.
 ORIGEM : Município de Campo Mourão
 INTERESSADO : Prefeito Municipal
 DECISÃO : Resolução 15.849/98-TC. (Unânime)

Consulta. Possibilidade excepcional de abertura de créditos suplementares, com recursos do excesso de arrecadação dentro da contabilidade do Fundo Municipal de Saúde, até o limite dos recursos recebidos pelo Fundo e com necessidade de autorização legislativa, conforme Lei 4.320/64, art. 43. § 1º, II e §§ 2º e 3º.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 177/98 e 26.848/98, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e 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 ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

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

Sala das Sessões, em 27 de outubro de 1998.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer n.º 177/98

Nota: o presente processo foi decidido com fundamento no Parecer n.º 177/98, emitido no protocolado n.º 311.926/98 do Município de Palmeira, pela similitude do tema.

Trata-se de consulta requerida pelo Sr. Mussolini Mansani, Prefeito Municipal de Palmeira.

Descreve Mansani, “que tendo em vista a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF, que necessita, evidentemente, do cancelamento de diversas dotações orçamentárias, deparando-se com a Lei Orçamentária vigente, Lei Municipal n.º 1.900, de 31 de dezembro de 1997, está preocupado quanto à falta de recursos para escrituração de outras despesas, podendo inviabilizar a Administração Municipal.”

Diante do quadro, indaga “qual providência que a Administração Municipal poderá tomar, se o FUNDEF acarretar a falta de recursos necessários à execução de outras despesas, não específicas do Fundo, não havendo mais recursos de cancelamento e excesso de arrecadação?”

O expediente preenche os requisitos de admissibilidade, por recair em matéria inserida na jurisdição fiscalizatória do Tribunal de Contas, repousar no plano teórico e provir de parte legítima para a propositura.

No mérito, a dificuldade que se coloca reside na insubsistência de recursos válidos para a suplementação do orçamento autorizado para o exercício, ocasionada pelo escasseamento ou a completa utilização dos limites fixados. Depreende-se do enfocado, que para a constituição dos meios necessários à implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - FUNDEF, houve a coleta de recursos dentre as dotações das diversas unidades do Orçamento.

Inspirado na exigência social de um programa nacional de garantia de padrões mínimos de desempenho e valorização do profissional do magistério, o referido FUNDEF, previsto na Emenda Constitucional n.º 14, de 12.09.96, visa a garantia de fontes de receitas e proteção financeira da Educação Fundamental pública.

Referida política, foi posta em prática pela Lei n.º 9.424, de 24.12.96, que dispõe sobre a organização, distribuição, fiscalização e controle do Fun-

do (leia-se FUNDEF-Estadual), implantado nos Estados automaticamente a partir de 1º.01.98. Dentre as estratégias para consecução do objetivo, consta a ação de retenção da receita dos Municípios, sob o título de contribuição ao citado FUNDEF, de 15% dos recursos das transferências do FPM, do IPI - exportação, do ICMS e da Compensação Financeira do ICMS sobre a desoneração de exportações de produtos industrializados - Lei Complementar n.º 87/96.

No entanto, a realidade tem demonstrado que alguns governos municipais não acompanharam a revolução da legislação de financiamento da Educação. Com isto, não prepararam seus orçamentos para recepcionar a implantação do FUNDEF, apesar de o tempo entre a reformulação da legislação e a sua operacionalização ter sido generoso o suficiente para as adaptações e planejamentos demandados.

A massa de recursos envolvidos, como visto, gira em torno de 15% da receita vital de grande parcela dos municípios, particularmente no caso daqueles cuja movimentação das atividades administrativas se baseia nas quatro grandes fontes econômicas de receitas que foram vinculadas ao programa FUNDEF.

Considerando esse significativo montante de recursos, se não foram tomadas as cautelas programáticas pertinentes, imagina-se que o lapso certamente redundará nos percalços que evidencia a consulta. Principalmente no momento em que se goza de relativa estabilidade econômica.

Sob o espectro legal, não se conjumina fórmula para remediação da situação, porquanto o artigo 167 da Constituição Federal determina que são vedados:

“...II - a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais ;...

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;”

No âmbito das normas orçamentárias, artigos 7º, inciso I, 40, 42 e 43, da Lei Federal n.º 4.320/64, as possibilidades exequíveis em termos de recursos válidos encontram-se todas esgotadas.

Dado que as necessidades da coletividade administrada não têm como ser congeladas, por conseguinte, em termos fáticos também está eliminada a

probabilidade de se manter algemada a Administração enquanto se aguarda a entrada em vigor do novo Orçamento.

A circunstância de não terem sido corretamente programadas as ações à conta do FUNDEF leva a depreender que houve distorções materiais no alcance almejado no planejamento do orçamento. Supõe-se não terem sido incorporados ao Orçamento as receitas provenientes do Fundo, e que, em contrapartida, as despesas foram contadas duplamente. Uma pela retenção, automática e compulsória dos 15% em favor do FUNDEF. Outra para anteparar a efetiva realização do empenhamento no momento da realização das despesas.

Destarte, avista-se tecnicamente possível a reincorporação agora da quantidade de receitas recebidas do FUNDEF-Estadual, para a recomposição das dotações que contribuiram para a formação das despesas das atividades do programa FUNDEF-Município.

Ressalte-se não se tratar da mesma situação em que este Tribunal, por vezes, na forma das Resoluções n.ºs 11.282/88, 11.294/89 e 16.551/92, aquiesceu à utilização de excessos reais e disponíveis de arrecadação de receitas por fontes e alíneas. Naqueles casos a inexistência de recursos para a abertura de créditos adicionais foram motivadas pelo desgaste das dotações ocorridas em função da pressão inflacionária. Agora advém de fato exatamente oposto, a elaboração de orçamento inelástico, com receitas e despesas cientificamente ajustadas à atual conjuntura de estabilidade econômica. Ademais, trata-se a bem da verdade, da correção de omissão das citadas receitas do FUNDEF-Estadual, devidas aos Municípios na proporção do número de alunos que estes têm matriculados nas salas de 1ª à 4ª séries da sua rede de Ensino Fundamental.

Outro notório agravante que por certo refletiu para a eventual falta de recursos para a suplementação sob a modalidade de excesso de arrecadação, tem-se na queda das transferências constitucionais, até o final do ano estimada em cerca da metade, ou mais, da arrecadação de todo um mês.

À luz do exposto, em favor do interesse coletivo da municipalidade, sugere-se o atendimento técnico do assunto trazido à colação, permitindo-se a suplementação, até o exato limite de quantia igual à dos recursos recebidos do FUNDEF, em caráter excepcional, exclusivamente no corrente ano, até porque nos próximos nove anos não mais caberá alegação de desconheci-

mento ou ignorância da legislação. Contudo, tal permissão deverá ser condicionada à prévia autorização legislativa para a abertura dos créditos suplementares e, ainda, à comprovação na prestação de contas de que a estimativa dos recursos de participação no FUNDEF não foi prevista no orçamento original.

DCM, em 31 de julho de 1998.

GUMERCINDO ANDRADE DE SOUZA
Técnico de Controle Contábil

Procuradoria
Parecer n.º 26.848/98

O protocolado em apreço versa sobre Consulta formulada pelo Chefe do Poder Executivo de Campo Mourão, que vem solicitar informações sobre a suplementação por recursos provenientes de excesso de arrecadação.

Esclarece o Alcaide que o Município passou a receber recursos através da Gestão Plena do Fundo Nacional de Saúde, porém a previsão orçamentária não comporta os recursos recebidos. Assim indaga, como pode efetuar suplementação por excesso de arrecadação dentro da contabilidade do Fundo, pois está ocorrendo uma arrecadação maior que a prevista.

Registre-se, inicialmente, que estão presentes os pressupostos de admissibilidade da consulta, conforme disposto no artigo 31 da Lei n.º 5.615/67.

Quanto ao mérito, a Diretoria de Contas Municipais através do Parecer n.º 197/98 responde a questão afirmando que tal pretensão encontra guarida nos termos do que dispõe o art. 43, § 1º, II, § 2º, § 3º da Lei n.º 4.320/64.

Efetivamente, a abertura de créditos suplementares pode ser feita via Decreto do Poder Executivo, com recursos do superávit financeiro ou do excesso de arrecadação, se houver autorização antecipada da Câmara, desde que esteja compreendida dentro dos limites previamente fixados na Lei Orçamentária.

Caso não haja autorização na Lei Orçamentária, **tal suplementação dependerá de Lei Específica**, pois o art. 167, inciso V, da Constituição Fede-

ral, veda a abertura de crédito suplementar sem prévia autorização legislativa.

Cumprido alertar, entretanto, que a suplementação deverá ocorrer nos exatos limites da importância recebida do Fundo Nacional de Saúde, devendo tal providência ser evitada no próximo exercício, pois tal repasse é plenamente previsível desde a descentralização das atividades de saúde para os municípios, portanto, tais recursos devem constar da proposta orçamentária.

Diante do exposto, esta Procuradora reitera e ratifica os termos dos Pareceres da Douta Diretoria de Contas Municipais, sugerindo que a presente Consulta seja respondida em seus termos.

É o Parecer.

Procuradoria, em 29 de setembro de 1998.

ZENIR FURTADO KRACHINSKI
Procuradora

TABELA DE LICITAÇÃO

LICITAÇÕES E DISPENSA

Válida a partir de 28/05/98

Valores corrigidos referentes aos artigos 23 e 24 da Lei 8.666/93 com as alterações da Lei n.º 9.648 de 27/05/98 - D.O.U. 28/05/98

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 15.000,00 | Até 8.000,00 |
| CONVITE Alínea A | Até 150.000,00 | Até 80.000,00 |
| TOMADA DE PREÇOS Alínea B | Até 1.500.000,00 | Até 650.000,00 |
| CONCORRÊNCIA Alínea C | Acima de 1.500.000,00 | Acima de 650.000,00 |

“Art. 24 ...

Parágrafo único. Os percentuais referidos nos incisos I e II deste artigo, serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por sociedade de economia mista e empresa pública, bem assim por autarquia e fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas.”

| MODALIDADES | OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA Artigo 23 - Inciso I | COMPRAS E SERVIÇOS Artigo 23 Inciso II |
|-------------------------------------|--|---|
| DISPENSÁVEL Artigo 24 - Inciso I | Até 30.000,00 | Até 16.000,00 |

“Art. 120. Os valores fixados por esta Lei poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período.”

ÍNDICE ALFABÉTICO

A

| | |
|---|---------|
| AÇÕES - VENDA | 127 |
| ADIANTAMENTO | 83 |
| AGENTE | |
| COMUNITÁRIO DE SAÚDE | 86 |
| PÚBLICO - REGIME JURÍDICO | 35 |
| ÁGUA - ESGOTO | 92, 123 |
| ALUNO BOLSISTA | 117 |
| ARAPOTI - PR | 150 |
| ARRECAÇÃO - EXCESSO | 162 |
| ATIVIDADE INDUSTRIAL - FOMENTO | 113 |
| AUDITORIA AMBIENTAL: INSTRUMENTO DE CONTROLE PARA A GESTÃO AMBIENTAL | 29 |
| AUTARQUIA MUNICIPAL | 92, 123 |
| AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA | 162 |

B

| | |
|-----------------------------------|-----|
| BIBLIOTECA | 89 |
| BIBLIOTECÁRIA - REMUNERAÇÃO | 95 |
| BOA ESPERANÇA - PR | 101 |
| BOLSISTA - ALUNO | 117 |

C

| | |
|-----------------------------------|-----|
| CADERNO | |
| ESTADUAL | 73 |
| MUNICIPAL | 81 |
| CAMBARÁ - PR | 113 |
| CAMPO MOURÃO - PR | 162 |
| CARGO | |
| EM COMISSÃO | 98 |
| PÚBLICO - NOMEAÇÃO | 101 |
| CARGOS - ACUMULAÇÃO | 98 |
| CASTRO, CLAUDIO HENRIQUE DE | 60 |
| CLEVELÂNDIA - PR | 159 |

| | |
|---|-----|
| CLT (VER CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO) | |
| COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA ELÉTRICA..... | 127 |
| CONCURSO PÚBLICO - EDITAL | 101 |
| CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO | 159 |
| CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL - 1988 | |
| ART. 31, § 1º E § 2º | 139 |
| ART. 37, IX..... | 86 |
| ART. 37, XVI | 98 |
| ART. 71, I | 139 |
| ART. 75..... | 139 |
| ART. 100..... | 132 |
| ART. 168..... | 157 |
| ART. 212..... | 120 |
| EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 19 DE 5/6/98..... | 35 |
| CONSTRUÇÃO DE QUADRA POLIESPORTIVA..... | 120 |
| CONTRATAÇÃO | |
| MÃO-DE-OBRA | 136 |
| PESSOAL | 86 |
| CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA | 108 |
| CONVÊNIO | 136 |
| COPEL (VER COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA ELÉTRICA) | |
| COSTALDELLO, ANGELA CASSIA..... | 35 |
| CRÉDITO ESPECIAL - ABERTURA | 132 |

D

| | |
|--|-----|
| DECRETO ESTADUAL N.º 2.245/93 - ART. 4º, "C", §§ 2º E 3º | 98 |
| DESPESA | 83 |
| DESVIO DE FINALIDADE | 83 |
| DINHEIRO | 113 |
| DOAÇÃO | 113 |
| DOCTRINA..... | 27 |

E

| | |
|--|---------|
| EBCT (VER EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS) | |
| EDITAL..... | 75, 101 |

| | |
|--|---------|
| EDUCAÇÃO - MÍNIMO CONSTITUCIONAL..... | 89 |
| EMATER (VER EMPRESA PARANAENSE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL) | |
| EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 19/98 - REGIME JURÍDICO | 35 |
| EMPRESA | |
| BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS | 117 |
| PARANAENSE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL .. | 75 |
| EMPRÉSTIMO | 92 |
| ENSINO FUNDAMENTAL | 89 |
| ENTIDADE AUTÁRQUICA - CRIAÇÃO..... | 123 |
| ESCOLA PÚBLICA | 120 |
| ESGOTO - SERVIÇO AUTÁRQUICO | 92, 123 |
| EXCESSO DE ARRECADAÇÃO..... | 162 |

F

| | |
|--|---------|
| FÉDER, JOÃO..... | 25 |
| FISCALIZAÇÃO | 83 |
| FOZ DO IGUAÇU - PR | 108 |
| FRANCISCO, DENISE PINHEIRO..... | 29 |
| FUNDO | |
| APOSENTADORIA E PENSÕES..... | 123 |
| ESPECIAL DE ENSINO..... | 95 |
| MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO | |
| FUNDAMENTAL | 95, 153 |
| NACIONAL DE SAÚDE | 162 |
| PREVIDÊNCIA | 123 |

G

| | |
|-----------------------------------|----|
| GESTÃO AMBIENTAL - CONTROLE | 29 |
|-----------------------------------|----|

H

| | |
|--------------------------|----|
| HISTÓRIA DO PARANÁ | 01 |
|--------------------------|----|

I

| | |
|-------------------|-----|
| INDENIZAÇÃO | 127 |
| INDÚSTRIA | 113 |

J

| | |
|-----------------------|---------|
| JATAIZINHO - PR | 92, 123 |
| JURISPRUDÊNCIA | 71 |

L

| | |
|--------------------------------------|----------|
| LARANJEIRAS DO SUL - PR | 95 |
| LEI | |
| DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO | 120 |
| ELEITORAL - ART. 73, VIII | 144 |
| FEDERAL | |
| 4.320/64 | |
| ART. 19 | 113 |
| ART. 43, § 1º, II | 162 |
| ART. 43, § 2º | 162 |
| ART. 43, § 3º | 162 |
| 9.394/96 - ART. 70 | 89 |
| ART. 70, II | 120 |
| 9.504/97 | 144 |
| LICITAÇÃO | 136, 150 |
| TABELA | 169 |

M

| | |
|--|-----|
| MANDATO ELETIVO | 108 |
| MAQUINÁRIO - MANUTENÇÃO | 92 |
| MARIÓPOLIS - PR | 153 |
| MEDIANEIRA - PR | 147 |
| MÍNIMO CONSTITUCIONAL - EDUCAÇÃO | 89 |
| MUNHOZ DE MELLO - PR | 144 |
| MUNICÍPIO - DESMEMBRAMENTO | 127 |
| MUTIRÃO | 136 |

N

| | |
|------------------------------|-----|
| NECESSIDADE TEMPORÁRIA | 86 |
| NORMA EDITORIAL..... | 183 |
| NOTICIÁRIO | 05 |

O

| | |
|-----------|---------------|
| OBRA..... | 120, 136, 150 |
|-----------|---------------|

P

| | |
|---|----------|
| PAGAMENTO ANTECIPADO | 132 |
| PAINEL..... | 23 |
| PARAÍSO DO NORTE - PR..... | 89 |
| PARECER PRÉVIO..... | 139 |
| PERÍODO ELEITORAL | 101 |
| PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO | 113 |
| PIÊN - PR..... | 117 |
| PINHÃO - PR | 136 |
| PODER | |
| EXECUTIVO | 157 |
| LEGISLATIVO..... | 139, 157 |
| PORTO BARREIRO - PR | 86 |
| PRECATÓRIO JUDICIAL | 132 |
| PRESTAÇÃO DE CONTAS | 139 |
| CONVÊNIO | 136, 150 |
| PREVIDÊNCIA SOCIAL - CONTRIBUIÇÃO | 108 |
| PROGRAMA CASA DA FAMÍLIA | 136 |
| PROTOCOLOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ | |
| 208.706/97 | 159 |
| 228.832/98 | 123 |
| 232.399/97 | 150 |
| 243.904/98 | 120 |
| 252.369/98 | 101 |
| 254.795/98 | 98 |

| | |
|---|-----|
| 258.502/98 | 92 |
| 260.566/98 | 144 |
| 261.473/98 | 86 |
| 265.037/98 | 108 |
| 265.720/98 | 113 |
| 275.890/98 | 83 |
| 284.236/98 | 153 |
| 286.859/98 | 95 |
| 302.870/98 | 157 |
| 320.259/98 | 139 |
| 325.447/98 | 147 |
| 328.799/98 | 162 |
| 335.078/98 | 89 |
| 345.375/98 | 75 |
| 368.050/96 | 136 |
| 374.995/98 | 117 |
| 375.630/98 | 132 |
| 381.673/98 | 127 |
| PROVIMENTO N.º 01/96-TC - ART. 2º | 139 |

Q

| | |
|---------------------|-----|
| QUADRA | |
| DE ESPORTES | 89 |
| POLIÉSPORTIVA | 120 |
| QUINQUÊNIO | 159 |

R

| | |
|----------------------------------|----------|
| REAJUSTE SALARIAL | 144 |
| VEREADORES | 147 |
| RECEITA - DISPONIBILIDADE | 157 |
| RECONVOCAÇÃO DE CANDIDATOS | 75 |
| RECURSO DE REVISTA | 136, 150 |
| RECURSOS | 153 |
| APLICAÇÃO | 89 |

| | |
|---|----------|
| EDUCAÇÃO | 89, 120 |
| FUNDO ESPECIAL DE ENSINO | 95 |
| REPASSE | 127, 157 |
| REFEITÓRIO | 89 |
| REFLEXÕES ACERCA DOS TRIBUNAIS E DA JURISPRUDÊNCIA | 60 |
| REGIME JURÍDICO | 159 |
| AGENTES PÚBLICOS E A EMENDA CONSTITUCIONAL N.º19/98 | 35 |
| REMUNERAÇÃO | 95 |
| OPÇÃO | 98 |
| REPASSE DE RECURSOS | 127 |
| RESOLUÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ | |
| 14.585/98 | 108 |
| 14.586/98 | 83 |
| 14.667/98 | 157 |
| 14.744/98 | 113 |
| 14.587/98 | 95 |
| 14.625/98 | 139 |
| 14.701/98 | 75 |
| 14.899/98 | 120 |
| 14.900/98 | 144 |
| 15.302/98 | 159 |
| 15.767/98 | 123 |
| 15.849/98 | 162 |
| 15.850/98 | 89 |
| 15.325/98 | 150 |
| 15.481/98 | 153 |
| 15.531/98 | 117 |
| 15.717/98 | 92 |
| 16.048/98 | 136 |
| 16.624/98 | 132 |
| 16.020/98 | 101 |
| 16.078/98 | 98 |
| 16.196/98 | 127 |
| 16.702/98 | 86 |

| | |
|---------------------------------|-----|
| 17.104/98 | 147 |
| RESPONSABILIDADE OU DEVER | 25 |

S

| | |
|---|---------|
| SALAS DE AULA - CONSTRUÇÃO | 89 |
| SANTA HELENA - PR. | 132 |
| SANTO ANTÔNIO DO SUDOESTE - PR. | 139 |
| SERCOMTEL S/A. | 127 |
| SERRANÓPOLIS DO IGUAÇU - PR | 120 |
| SERVIÇO AUTÁRQUICO DE ÁGUA E ESGOTO | 92, 123 |
| SOCIEDADE ANÔNIMA - AÇÕES - VENDA | 127 |
| SUPLEMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. | 162 |

T

| | |
|-----------------------------|--------|
| TABELA DE LICITAÇÃO. | 169 |
| TAMARANA - PR. | 127 |
| TERMO ADITIVO | 136 |
| TESTE SELETIVO | 75, 86 |
| TRÊS BARRAS DO PARANÁ | 98 |

U

| | |
|-----------------------------|-----|
| UBIRATÃ - PR | 157 |
| UNIÃO DA VITÓRIA - PR | 83 |

NORMAS EDITORIAIS

A Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná divulga trabalhos originais e de revisão bibliográfica na área de atuação das Cortes de Contas e Ciências afins.

As opiniões e conceitos emitidos nos artigos são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

As colaborações devem ser enviadas, de preferência, em disquete (3 1/2"), digitadas no programa Word for Windows 6.0 e acompanhadas de uma cópia em papel. Os originais deverão apresentar as seguintes informações sobre o autor: nome completo, minicurriculo (instituições a que está ligado, cargos que ocupa, formação acadêmica), endereço, telefone, fax e *e-mail*.

O recebimento do artigo não implica a obrigatoriedade de sua publicação.

As referências no texto devem ser indicadas através do sistema alfabético (sobrenome do autor em maiúsculas, seguido da data de publicação da obra e página e/ou página inicial-final, entre parênteses, após a citação) ou sistema numérico (chamada feita em algarismo arábico entre parênteses ou acima da linha do texto - número alto - e nota de rodapé). A utilização de qualquer um dos sistemas não dispensa a apresentação de lista de referências bibliográficas ao final do trabalho. A exatidão e adequação das referências a trabalhos que tenham sido consultados e mencionados no texto do artigo são da responsabilidade do autor.

A Comissão Editorial pode reapresentar os originais ao autor para que os adapte às normas editoriais ou esclareça dúvidas porventura existentes e, independente de consulta ao autor, se reserva ao direito de adaptar, estilisticamente, os trabalhos às referidas normas.

Quaisquer dúvidas sobre normalização de documentos, inclusive documentos *on-line*, podem ser esclarecidas através de consulta às **Normas para apresentação de trabalhos da UFPR** baseadas na Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, disponíveis na Biblioteca deste Tribunal.

Esta Revista foi composta em Swiss
721 e Times New Roman, pela Edi-
tech e impressa pela Idealgraf Editora
Ltda. em papel Chambril Book.

Pede-se acusar o recebimento a fim de não ser interrompida a remessa

Recebemos a Revista do Tribunal de Contas
do Estado do Paraná nº 128, out./dez., 1998.

Nome:

.....
.....
.....

Endereço:

.....
.....

Data:

(a)