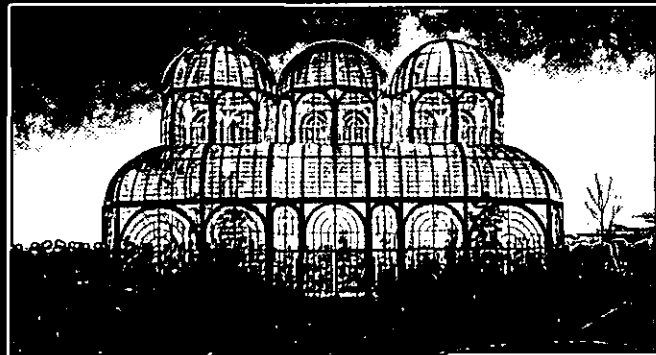
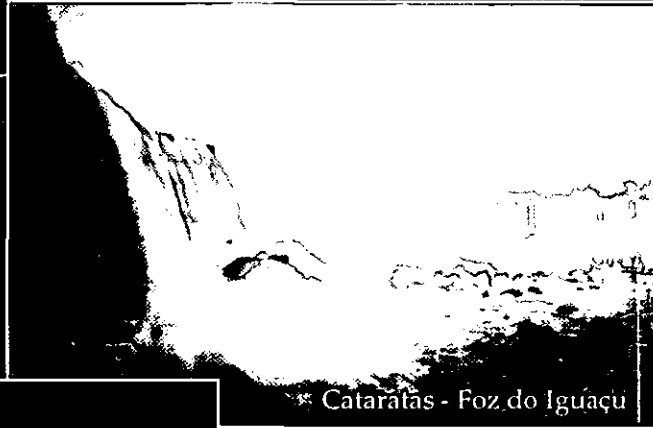


# REVISTA

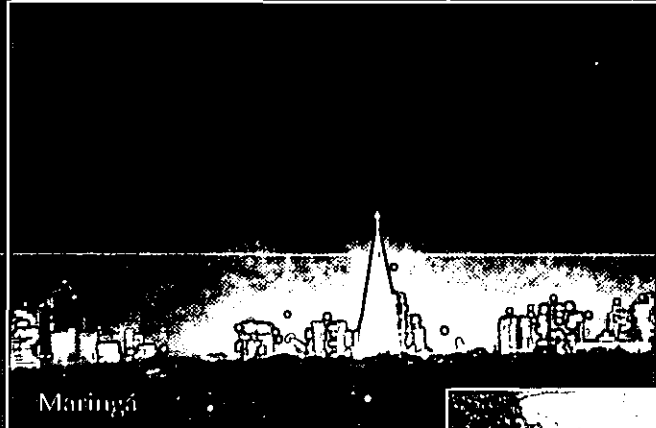
## DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ



Jardim Botânico - Curitiba



\* Cataratas - Foz do Iguaçu

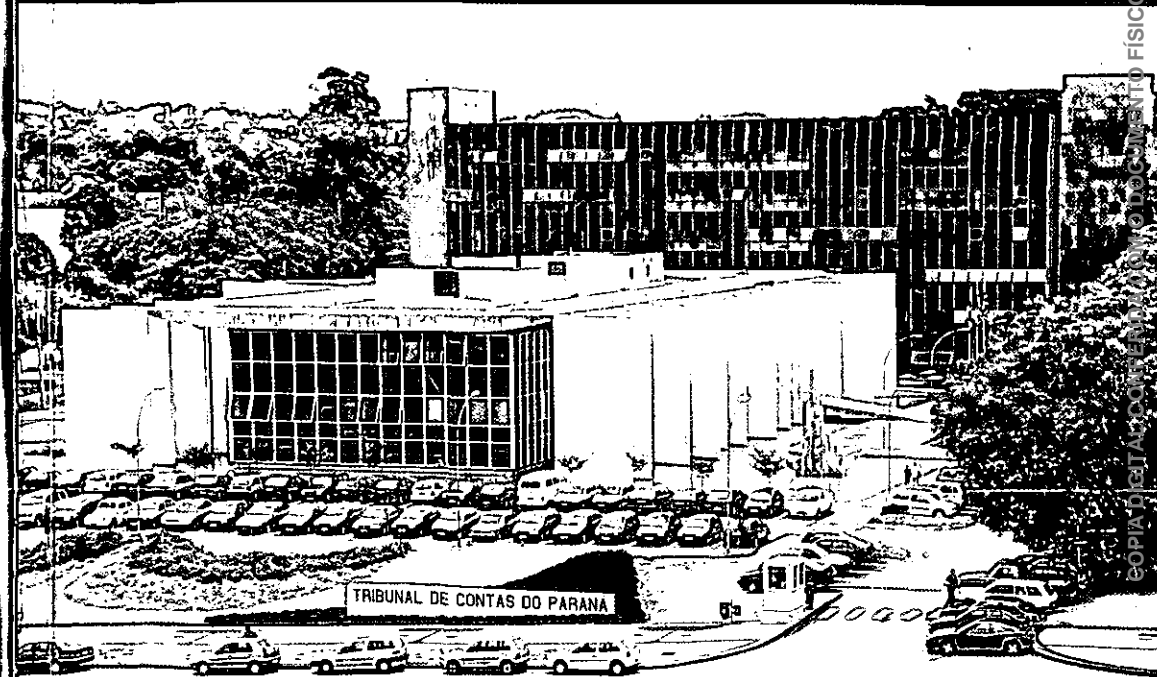


Maringá



Campo Mourão

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Nº 129 - 1999



TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ



Nº 129 - Jan/Mar 1999

REPRODUÇÃO EM FOTOCOPIADO FÍSICO

# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## CORPO DELIBERATIVO

### CONSELHEIROS

QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA - PRESIDENTE

JOÃO FÉDER - VICE-PRESIDENTE

JOÃO CÂNDIDO FERREIRA DA CUNHA PEREIRA - CORREGEDOR-GERAL

RAFAEL IATAURO

NESTOR BAPTISTA

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

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

ANGELA CASSIA COSTALDELLO

CÉLIA ROSANA MORO KANSOU

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER

ELIZEU DE MORAES CORRÉA

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

GABRIEL GUY LÉGER

KÁTIA REGINA PUCHASKI

LAÉRZIO CHIESORIN JÚNIOR

VALÉRIA BORBA

ZENIR FURTADO KRACHINSKI

## CORPO INSTRUTIVO

DIRETORIA-GERAL: EDGAR ANTONIO CHIURATTO GUIMARÃES

COORDENADORIA-GERAL: DUILIO LUIZ BENTO

DIRETORIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA: GABRIEL MÄDER GONÇALVES FILHO

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DO MATERIAL E PATRIMÔNIO: PAULO CESAR BELÉM DE CARVALHO

DIRETORIA DE ASSUNTOS TÉCNICOS E JURÍDICOS: LUIZ CARLOS MARCHESINI REGO BARROS

DIRETORIA DE CONTABILIDADE E FINANÇAS: ELIAS GANDOUR THOMÉ

DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS: JOSÉ DE ALMEIDA ROSA

DIRETORIA DE EXPEDIENTE, ARQUIVO E PROTOCOLO: CHRISTIANE PIENARO CHRISÓSTOMO

DIRETORIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS: HUMBERTO MANOEL KALINOWSKI

DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS: GUILHERME BRAGA LACERDA

DIRETORIA REVISORA DE CONTAS: LUIZ FERNANDO STUMPF DO AMARAL

DIRETORIA DE TOMADA DE CONTAS: PAULO CESAR SDROIEWSKI

INSPETORIA GERAL DE CONTROLE: AKICHIDE WALTER OGASAWARA

1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: JUSSARA BORBA

2ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: MÁRIO JOSÉ OTTO

3ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: PAULO CÉZAR PATRIANI

4ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: AGILEU CARLOS BITTENCOURT

6ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: ANGELO JOSÉ BIZINELI

7ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: MÁRIO DE JESUS SIMIONI

COORDENADORIA DE APOIO ADMINISTRATIVO: JOSÉ ROBERTO ALVES PEREIRA

COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO: PAULO BORSARI

COORDENADORIA DE AUDITORIA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNACIONAIS: ALCIDES JUNG ARCO VERDI

COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO E RELAÇÕES PÚBLICAS: NILSON POHL

COORDENADORIA DE EMENTÁRIO E JURISPRUDÊNCIA: GIL RÜPPEL

ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO: OSNI CARLOS FANINI SILVA

CONSELHO SUPERIOR: EMERSON DUARTE GUIMARÃES

CORREGEDORIA-GERAL: ELIANE MARIA DISTÉFANO RIBEIRO

## SUMÁRIO

**HISTÓRIA DO PARANÁ** ..... 1

### NOTICIÁRIO

Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva assume a presidência  
do Tribunal de Contas ..... 7

Discurso de posse do Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva  
na presidência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná ..... 12

Artagão de Mattos Leão despede-se da presidência confiante  
no futuro do TC/PR ..... 20

Nestor Baptista enaltece a competência de Quiélse Crisóstomo  
da Silva para o cargo de Presidente ..... 21

TC/PR agiliza entrega de certidões negativas ..... 22

Erros nas prestações de contas devem diminuir ..... 24

Programa de Desenvolvimento Operacional do Setor Público  
é lançado ..... 25

Visitas técnicas são iniciadas ..... 26

Imagens da solenidade de posse estão disponíveis na Internet ..... 27

Curso de licitações é ministrado para funcionários da Casa ..... 28

Municípios recebem orientação ..... 29

## **PAINEL**

A complexa fiscalização	
<b>João Féder</b> .....	33
Como combater a corrupção?	
<b>Nestor Baptista</b> .....	35

## **DOCTRINA**

O princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa nas licitações	
<b>Edgar Antonio Chiuratto Guimarães</b> .....	41
A Emenda Constitucional n.º 19/98 e o princípio da eficiência na administração pública	
<b>Ubirajara Costódio Filho</b> .....	66
Como denunciar irregularidades ou ilegalidades no serviço público estadual	
<b>Patrícia de Gasperi Bolsanello</b> .....	79

## **JURISPRUDÊNCIA**

### **CADERNO MUNICIPAL**

ADMISSÃO DE PESSOAL - Teste Seletivo - Lei Regulando os Casos Excepcionais - Concurso Público - Existência de Vagas - Fundos Previdenciários - CF/88 - Arts. 149 e 201 - Cargo em Comissão - Chefia e Assessoramento. ....	87
APOSENTADORIA - Fundo Municipal de Seguridade Social - Concessão do Benefício Após 3 Anos de Contribuição. ....	91
BENS DE CONSUMO - Aquisição - Importação - Isenção Tributária. ....	96
CARGOS – ACUMULAÇÃO - Compatibilidade de Horários - Presidência da Câmara - Emenda Constitucional n.º 19/98. ....	99
CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE - Médico - Contratação. ....	104
DOCUMENTOS – DESTRUIÇÃO - Incêndio - Prestação de Contas - Licitação - Notas de Empenho - Notas Fiscais. ....	107

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 19/98 - Vice-Prefeito - Acumulação de Cargos. ....	110
ENSINO INFANTIL - Recursos - Fundo de Manutenção do En- sino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). ..	114
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - Lei n.º 9.424/96. ....	117
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Professores - Abono Salarial. ....	120
JORNADA DE TRABALHO – REDUÇÃO - Edição de Lei Formal. ....	143
PLANO DE CARGOS E CARREIRA DO MAGISTÉRIO - Enquadramento - Servidores Ativos e Inativos. ....	149
PROTEÇÃO AMBIENTAL – CONVÊNIO - Investimentos Pú- blicos - Organizações Oficiais. ....	154
RECURSO DE REVISTA - Comprovação de Auxílio. ....	157
SERVIÇOS MÉDICO-HOSPITALARES - Contratação - Normas de Direito Público. ....	161
SERVIDOR PÚBLICO - Promoção - Concurso Interno - Aposen- tadoria - Registro. ....	172
SUBVENÇÃO SOCIAL - Agentes de Saúde. ....	179
TELEFONE RURAL - Implantação no Interior do Município - Aquisição Pelo Município. ....	183
<b>TABELA DE LICITAÇÃO</b> .....	187
<b>ÍNDICE ALFABÉTICO</b> .....	191
<b>NORMAS EDITORIAIS</b> .....	201

# **HISTÓRIA DO PARANÁ**

---

# OS ÁRABES NO PARANÁ

ARTHUR LUIZ HATUM NETO

Oficial de Controle do TC/PR

Muitos são os pedaços de minha alma que espalhei por essas ruas, e muitos são os filhos de minha ansiedade que caminham desnudos entre estas colinas. Não posso abandoná-los sem me sentir oprimido e entristecido.

Não é uma simples vestimenta que dispo hoje, mas a própria pele que rasgo com as mãos. Nem é um pensamento que deixo para trás, mas um coração enternecido pela fome e pela sede.

Contudo, não posso me demorar mais. O mar, que chama a si todas as coisas, está me chamando, e devo embarcar. De bom grado, levaria comigo tudo o que aqui está. Mas como fazê-lo?

A voz não leva consigo a língua e os lábios que lhe deram asas. É isolada que deve procurar o éter. E é também só, e sem o ninho, que a águia voa rumo ao sol.

GIBRAN, Kahlil. **O Profeta**.

A imigração árabe para o Brasil começou após 1854, quando o Imperador D. Pedro II assinou um tratado com o Sultão da Turquia, que até o final da primeira Guerra Mundial, dominava os países árabes de onde vieram o maior número de imigrantes para o Brasil (Síria e Líbano). Subjugados pelo Império Otomano, os árabes viviam sob uma constante opressão política, militar e econômica.

Animados pela oportunidade de uma nova vida, e pelas notícias de riqueza do Novo Mundo, vieram para o Brasil, onde contribuíram para a expansão do comércio em geral, levando o progresso a todos os rincões do país, inclusive ao Paraná, abrindo caminho entre a capital e o interior, suprindo as necessidades das populações carentes de tudo o que era produzido pelas metrópoles. Assim que reuniam condições, mandavam buscar as respectivas famílias. Essa primeira leva migratória era formada em sua maioria por lavradores e pastores de ovelhas e cabras, que não possuíam muita cultura. Como não dominavam a língua portuguesa, pediam para que os conhecidos registrassem seus filhos. Por isso, muitas famílias têm os sobrenomes trocados ou com a grafia original incorreta. Também nessa época, os imigrantes árabes passaram a ser chamados erradamente de "turcos", pois portavam passaportes do Império Otomano.

A Segunda leva migratória aconteceu entre as duas grandes guerras, quando vieram pessoas com um pouco mais de cultura, surgindo aí as primeiras Sociedades e Associações da colônia. A terceira leva migra-

tória iniciou-se ao final da Segunda Grande Guerra, formada por elementos que não se sujeitavam mais a ser mascates, estabelecendo-se diretamente no comércio. Nas décadas de 50 a 80, chegaram muitos libaneses fugindo do conflito árabe-israelense.

Anteriormente à imigração propriamente dita, ainda na fase colonial, vieram para o Brasil muitos “cristãos novos”, que eram numerosos em Portugal. Mesmo dentre os próprios portugueses e espanhóis, é digna de nota a influência nos costumes, na cultura e nos traços físicos, devido a ocupação da península ibérica pelos árabes por algumas centenas de anos. Por tudo isso, é compreensível a fácil assimilação dos sírios e libaneses, que misturaram-se facilmente com os brasileiros, adotando rapidamente o Brasil como pátria através de uma perfeita integração, sem a formação de quistos populacionais. No Paraná selecionou como companheira, preferencialmente, a mulher italiana, pela afinidade de costumes.



## **NOTICIÁRIO**

## CONSELHEIRO QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA ASSUME A PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS



*A composição da Mesa da Solenidade de Posse dos Dirigentes do Tribunal de Contas, da esquerda para a direita: Jaime Lerner, Governador do Paraná, Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva, empossado no cargo de Presidente do TC/PR, Henrique Chesnau Lenz Cesar, Presidente do Tribunal de Justiça, e Dom Pedro Fedalto, Arcebispo Metropolitano de Curitiba.*

Na época em que o Tribunal de Contas do Paraná passa a ter seu trabalho reconhecido, destacando-se no painel nacional, assume o comando da Corte, com a responsabilidade de manter a instituição como modelo para o Brasil, o Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva, eleito Presidente da Casa para o ano de 1999.

A concorrida Solenidade de Posse aconteceu dia 14 de janeiro, no Plenário da Corte, reconduzindo, também, os Conselheiros João Féder e João Cândido Ferreira da Cunha Pereira aos cargos de Vice-Presidente e Corregedor-Geral, respectivamente. Com a presença de várias lideranças paranaenses, entre elas o Arcebispo Metropolitano de Curitiba, Dom Pedro Fedalto, o evento deixou o novo presidente emocionado. “A alegria de

chegar até aqui renova o nosso esforço diário de fazer sempre um trabalho melhor”, declarou.

Quiêse Crisóstomo da Silva assumiu a presidência do TC/PR com o compromisso de aprimorar, ainda mais, o trabalho desenvolvido pela Corte. Segundo o Conselheiro, “Fazer de uma Instituição que já é exemplo no País, um órgão de referência internacional” é um de seus grandes desafios. Na busca desse objetivo, traçou diretrizes rigorosas de trabalho, destacando-se, dentre elas, a que ele chama de “profilaxia do mal”, direcionada, especialmente, às prestações de contas desaprovadas pelo TC/PR devido a erros técnicos, de cálculo ou produzidos por má fé. “Tudo isso causa prejuízos ao Tribunal de Contas e atrasa o julgamento das demais prestações de contas de outros municípios. Um calhamaço de papel de uma conta aprovada tem, em média, cinco centímetros de altura; imaginem o de uma conta desaprovada”, relatou.

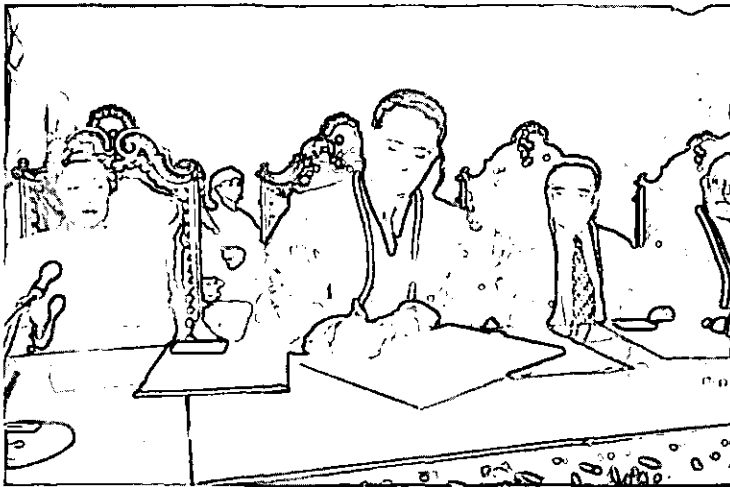
Para diminuir esses problemas, Crisóstomo da Silva pretende ampliar a comissão de fiscalização, atualmente formada por engenheiros e técnicos, e investir na capacitação profissional dos auditores. “Como conselheiro e engenheiro civil, eu trouxe atribuições mais ligadas à minha formação e que seriam úteis para o Tribunal: ter engenheiros como auditores das contas para verificar se as despesas relacionadas àquela obra condizem com seu custo e qualidade”, elucidou.

Outra medida defendida pelo Conselheiro é o treinamento de pessoal dos municípios *in loco*. “Muitos erros são cometidos por má-fé, mas muitos, também, por desconhecimento. Dirimir as dúvidas que conduzem a esses erros é um dos nossos objetivos. Este Tribunal assume o compromisso de desenvolver um sólido programa de treinamento direcionado à melhor aplicação de recursos por parte dos municípios”, afirmou, alertando, porém, que no momento das prestações de contas a Corte não usará de tolerância. “Preocupem-se em aplicar bem o dinheiro do povo, já que a quantidade será menor, com severa fiscalização do TC/PR”, avisou aos gestores públicos.

Comentando a crise econômica que assolou o País, Crisóstomo da Silva assegurou que as mudanças não influenciarão o trabalho da Casa. “Sabe-se que o momento econômico do Brasil preocupa em relação a investimentos, mas, para o TC/PR, o que mais preocupa não é o dinheiro, nem as obras, e sim saber o volume de recursos que se tem e como ele

está sendo gasto”, explicou, afirmando que pretende realizar uma operação “pente fino” para descobrir quem cometeu irregularidades.

Consciente da difícil missão que terá de cumprir longo deste ano, o novo presidente afirmou, durante sua posse, contar com o apoio e experiência do Vice-Presidente João Féder e do Corregedor-Geral João Cândido Ferreira da Cunha Pereira, destacando, também, o papel dos funcionários da Casa, aos quais atribuiu a respeitabilidade que a Corte adquiriu no universo da fiscalização. “O homem, na gratidão, exercita o maior dever da consciência”, reverenciou.



*O novo Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Conselheiro Quiêlse Crisóstomo da Silva, assina o Termo de Posse do cargo ladeado, à direita, pelo Corregedor-Geral João Cândido Ferreira da Cunha Pereira e, à esquerda, pela Vice-Governadora do Paraná, Emília Bellinati.*



*O Conselheiro Quiêlse Crisóstomo da Silva, ao assumir a presidência do Tribunal de Contas do Paraná, recebe os cumprimentos do Prefeito de Curitiba, Cássio Taniguchi.*



*Conselheiro João Cândido  
Ferreira da Cunha Pereira:  
empossado Corregedor-Geral do  
Tribunal de Contas do Paraná  
para este exercício.*

*Conselheiro João Féder: eleito  
Vice-Presidente do Tribunal de  
Contas do Paraná para o  
ano de 1998.*



## **DISCURSO DE POSSE DO CONSELHEIRO QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA NA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

É melhor tentar e falhar, que se preocupar e ver a vida passar. É melhor tentar, ainda em vão, que se sentar fazendo nada até o final. Eu prefiro na chuva caminhar, que em dias tristes em casa me esconder. Prefiro ser feliz, embora louco, que em conformidade viver. (Martin Luther King)

Marcado pela emoção e relevância do cargo assumo a Presidência do Tribunal de Contas do Paraná, solenizada pela presença importante desse universo de amigos e das mais altas autoridades do Estado.

A Bondade Divina, sempre superior à vontade dos homens, permitiu que o modesto filho desse extraordinário pedaço de terra denominado MARRECAS atingisse as culminâncias da condução desta Corte.

O momento místico, histórico, emotivo, sonhado, surpreendente, programado, assustador, réplica, singular, silente, suave, fácil de descrever e indescritível.

Aqui estou, dizer que evitei este momento não, mas dificultei, talvez.

Garatujar algumas linhas, bloqueia a desenfreada carreira, compulsão de falar mais e melhor do que está escrito.

Descrever uma trajetória de vida em poucas frases, difícil; descrever alguns episódios e suas seqüelas emotivas, mais ainda.

Acho que este dia, o de hoje, não precisava chegar, muito menos, menor, era o maior dos meus sonhos.

Minha origem, filho de trabalhador rural, não dos cafezais das terras planas do Norte do Paraná, mas de tropeiro das montanhas de Bocaiúva do Sul ou Campina Grande do Sul. Marrecas, local onde nasci, pertenceu a Campina Grande, pertence a Bocaiúva, onde segundo o filósofo Aníbal Khury, eu fazia pertencer a um lado ou outro conforme a conveniência eleitoral.

Homenagem a meus pais que Deus já os levou:

O tempo tão cruel quando nos abate,  
permite galardoados em combate.

Saborear os píncaros de vitórias,  
a severa luta que garante a vida.  
Na família, pais e filhos, esculpida,  
cada um julga singular sua história.

Alguns momentos sincréticos da vida de homens públicos, minimizaram a minha história, me confortaram no sabor da luta.

Por suas trajetórias, companheiros que aqui comparecem, podem comigo agradecer a Deus o milagre de um país livre e democrático, que permite filho de origem como a minha, alguns filhos de estrangeiros, que naturalmente trazem louros de uma luta mais frontal, sejam coroados por um êxito digno de epinício (cântico para celebrar Vitória), revelando que o caminho difícil, é adestramento para o sucesso.

Segundo Joseph R. Sizoo: “A história do mundo é a historia de lágrimas transformada em vitórias.”

Ainda neste prefácio, peço vênia aos meus amigos, pois nasci em 03 e fui registrado no dia 20 de janeiro, criando embaraço nas correspondências e muito prazer quando repetem os parabéns e principalmente os presentes.

Porém, sei que até este episódio faz parte da vida de homens públicos de cargos relevantes; pequenos problemas e grande satisfação.

Um gesto, um sonho, uma conquista que realizo na ausência de meus pais.

Gostaria que aqui estivessem, com certeza estão.

Qualquer impertinência minha era perdoada por eles, Trajano e Benedita (Jano e Dita), desde que eu fizesse em verso.

Imaginei carrear trilha a mais sofrida,  
vindo de Marrecas, ó terra querida.  
Nascido em 03, registrado em 20 de janeiro.  
Meu pai, lavrador, calmo e muito sério.  
Após alguns anos conta o mistério,  
registrar dia 03 não tinha dinheiro.

Cheguei em Curitiba em 1947, ano de criação deste Tribunal de Contas. Vi um jornaleiro gritando nas ruas, tão feliz, pensei ser um deles.

Residi em 5 endereços próximos do Centro Cívico; um onde está o Palácio Iguazu, na época, claro, montanhas e matagais, em uma casa de 42,00 m<sup>2</sup>.



O local do Forum era um pantanal, nosso campo de futebol. O time era Paranazinho.

Posteriormente a Praça do Centro Cívico, hoje Praça Nossa Senhora Salete, local onde cresci e caminho há 52 anos, espero que em direção a Deus.

Perdoe-me Reverendíssimo D. Pedro Fedalto, ex-Pároco da Igreja do Espírito Santo, nossa igreja do Centro Cívico, se mudei tanto meu destino. Pois quis ser jornalista, depois jornalista, jogador de futebol, cantor, atleta de pista, padre, fiscal de saúde (*Carvalhinho*), engenheiro, arquiteto, deputado e conselheiro. Fui de tudo um pouco, só a padre não cheguei. Fui apenas sacristão, senão hoje estaria disputando o Bispado.

Nos dias de verão dos anos 40,  
dealbando horizonte que o sonho acalenta,  
quis ser jornalista pelo desembaraço.  
Adotado bolsista do Santa Maria,  
em meio a elite já me confundia,  
que visto de longe, parecia ricoço.

A par do sentimento e da magna distinção estou plenamente convicto da responsabilidade que assumo, em face ao prestígio deste Tribunal e de suas incumbências constitucionais.

Vive-se num mundo de rápidas transformações, de rompimento de conceitos arraigados no tempo, de reestruturação do Estado e da visão da opinião pública em relação aos seus dirigentes.

Esta realidade determina que as ações administrativas tenham a marca indelével da competência, racionalidade e sobretudo, eficácia.

No mundo moderno, as instituições e as pessoas não podem deixar de acompanhar as mudanças comportamentais, sob pena de serem atropeladas pelos acontecimentos.

O Tribunal de Contas do Paraná, no firme desempenho de suas atribuições, tem presente o seu papel nesse contexto reformista e atuará com determinação na defesa da correta aplicação dos recursos públicos.

Esta Casa terá como meta a instituição de uma política efetiva de Recursos Humanos, com suporte num amplo treinamento do corpo técnico, de forma a construir uma sólida base alicerçada nos mais avançados sistemas de controle.

Nessa linha programática, serão implementadas ações no campo das auditorias de obras públicas, do Estado e dos Municípios, com técnicos

especializados, a fim de se compatibilizar recursos financeiros com sua correta aplicação.

Não tenho receio de afirmar que, em alguns casos de passado recente, algumas obras públicas, fruto da esperteza de maus administradores, não foram realizadas. Nessa situação o papel foi a matéria julgada, o que não se coaduna com os princípios da Moralidade, Legalidade e Eficácia, perfil vigente neste Tribunal.

Como Engenheiro, tenho um compromisso a mais com a dinamização das auditagens e inspeções nos locais de obras, com celeridade, cerceando tais atos.

O instituto da denúncia, democrático instrumento constitucional do cidadão, será fortalecido. A Corregedoria-Geral desta Corte receberá apoio técnico e recursos humanos, podendo, a tempo, oferecer respostas àqueles que querem reparar excessos cometidos.

Segundo São João Crisóstomo: "Quando os maus são castigados, os outros tornam-se melhores."

A informática terá tratamento privilegiado, sem embargo de admitir que este Tribunal tem corrido os Continentes na busca deliberada de informações e de procedimentos que possam melhor alavancar os Softwares e os Hardwares disponíveis nos mais avançados centros de referência, repercutida eficiência, quando utilizada com o apoio das modernas infovias

Não temos que ser apenas reconhecidos a nível local, mas trabalhar para desfrutar do reconhecimento mundial.

Será implantado um macro sistema de capacitação para os entes fiscalizados, ampliando-se substancialmente o conteúdo programático, no sentido de incorporar questões relevantes que possam permitir que o processo decisório tenha a marca da competência. Nesse sentido, os municípios contarão com atenção especial.

Este Tribunal assume, desde já, o firme compromisso de colaborar intensamente com a área municipal, através do desenvolvimento de um sólido programa de treinamento que possa, como resultado, contribuir de forma objetiva para o resgate da racionalização administrativa e melhor aplicação de recursos.

As tarefas realizadas por este Tribunal tem incluído, dentre outras, seminários internacionais. Há 6 anos, em Lisboa, com o Conselheiro Artagão de Mattos Leão, Malaxechevarria, Auditor do Banco Mundial,

referiu-se ao Tribunal do Paraná como modelo de auditoria para os países da língua portuguesa.

Hoje, seguramente, esta Casa evoluiu ainda mais, em todos os sentidos, razão ainda maior para não sermos renuentes na liderança.

Enfatizo que, em administração, não há milagres. Quero, apenas, honrar as tradições desta Casa cinquentenária e ser fiel à minha consciência.

O Tribunal de Contas, em decorrência de sua estreita ligação com o poder Legislativo, à luz do controle externo da administração, necessita trabalhar em perfeita integração e dentro de um sentido de complementariedade que engrandeça as duas democráticas instituições.

Atrevo-me a pensar que fui um político razoável, pois tenho seis eleições para Deputado Estadual, que somadas as três do meu filho, me permite empatar com as nove do Presidente da Assembléia Legislativa, guru da política paranaense.

Meu relacionamento com o Deputado Aníbal Khury, ao longo dos anos, embora aparentemente conflitante, nunca deixou de revelar uma amizade leal e fraterna.

Juntos construímos boas obras: a Executiva da Assembléia Legislativa inicia a construção do prédio do seu plenário nos anos 50 onde já, Aníbal Khury era um dos seus membros. De 1970 a 1986 foi concluído o plenário e construído o edifício dos gabinetes dos 54 deputados, com 10.000,00 m<sup>2</sup>.

Nesse período, por ser engenheiro, presidi a Comissão de Obras e fui membro da executiva por três vezes, a última delas com Aníbal Khury, quando terminamos a empreitada.

Com o Governador Jaime Lerner quero manter a indispensável respeitabilidade e harmonia que sempre existiu entre nós. Estamos juntos há longo tempo. Somos Engenheiros Cívicos/Arquitetos.

Não posso deixar de saborear a nostalgia de rever Jaime Lerner. Do vestibular de engenharia do ano de 56, ao reencontro, neste Plenário, 43 anos depois. Eu, Presidente do Tribunal de Contas, V. Excia. Governador do Paraná.

Além de colegas de estudos, trilhamos, lado a lado, caminhos de trabalho em favor do Paraná, eu como Deputado Estadual, V. Excia. como Prefeito de Curitiba e Governador do Estado.

Com o Poder Judiciário, instituição democrática jurisdicional, pre-tendo intercâmbio efetivo. Destaco, aqui, a figura exponencial do Presi-dente, Desembargador Henrique Chesneau Lenz<sup>1</sup> César, que conduz o Tribunal de Justiça com segurança e equilíbrio.

O Ministério Público, tão bem comandado pelo eminente Procura-dor Geral de Justiça, Dr. Gilberto Giacóia, será parceiro de todos os mo-mentos, na busca permanente da preservação da moralidade e da ordem jurídica, ação essa que já vinha sendo desenvolvida com o ex-Procurador Dr. Olympio de Sá Sotto Maior Neto.

Medraios da origem modesta e a cidade,  
muda o destino, ao crescer da idade.  
Borbota o futuro e fico contente,  
fiscal de saúde para engenheiro,  
deslumbrado acordo, sou conselheiro,  
eleito por todos para presidente.

Nos 52 anos desta Corte de Contas, caminharam por aqui 22 conse-lheiros, dos quais, apenas 16 foram presidentes. Sou portanto o 17º.

Tenho sobre mim o peso por inteiro de suceder a este extraordinário homem público, o Conselheiro Artagão de Mattos Leão, exemplo de leal-dade, retidão de caráter, companheirismo e capacidade administrativa.

Por 3 anos, presidiu esta Casa com sabedoria, eficiência, criatividade e impecável comportamento profissional, registrando definitivamente seu nome na galeria dos grandes presidentes deste Tribunal.

A amizade que nos une tem dimensões maiores quando além do con-vívio nesta Corte de Contas, trazemos no bojo da nossa história uma luta sincrética sem conculcar nem mesmo nos momentos de interesses conflitantes.

Conselheiro João Féder, peço vênias aos demais, para mim o Conse-lheiro dos Conselheiros. Lealdade, serenidade e sabedoria. Na intimida-de, muitas vezes o chamo de Rui Barbosa. Faço aqui a diferença entre os dois. Disse Rui :

“Me chamam de intelectual, mas gostaria que me chamassem de político”. Eu diria: “João Féder é um intelectual que não faz questão de ser chamado de político”.

Quero dele continuar recebendo, como Vice-Presidente, as luzes da ex-periência de quem por mais de três décadas toma assento neste Plenário.

Conselheiro João Cândido Ferreira da Cunha Pereira, Corregedor-Geral na nossa gestão, esteve sempre ao meu lado em todos os momentos e com quem tive o prazer de conviver desde as nossas atividades na Secretaria de Saúde, onde já se revelava um profissional de extrema competência e responsabilidade, como de resto tem sido nesta Corte de Contas.

Conselheiro Rafael Iatauro, debatedor incansável de questões relevantes deste Tribunal, com quem sempre tive momentos pitorescos desde a adolescência e uma amizade fraterna entre os nossos familiares.

Conselheiro Nestor Baptista, companheiro que trouxe para esta Casa o espírito de homem requintado e estudioso, que aprendi a admirar já nas militâncias políticas como Deputado Estadual que juntos exercitamos.

Conselheiro Henrique Nageboren, experiente homem público na área municipal, veio para esta Corte com o cabedal de conhecimentos jurídicos adestrados à exigência deste Colegiado, no exercício da alta responsabilidade como Procurador-Geral junto a este Tribunal.

Procurador-Geral, Dr. Lauri Caetano da Silva, originário do Ministério Público, tem, por suas atitudes e incomensurável sabor pelo trabalho, dado a esta Corte a tranqüilidade que a sua missão exige do cargo que ocupa. Não abduco, nesse momento, de reverenciar o novo e grande amigo que fiz na pessoa deste irretocável jurista, com quem muito tenho me aconselhado.

Ao saudá-lo, faço-o extensivo a todos os Procuradores deste Tribunal que exercitam o mais alto saber jurídico, prática indispensável ao aconselhamento do plenário nos seus julgados.

Audidores: Dr. Roberto de Macedo Guimarães e o Dr. Marins Alves de Camargo Neto, o meu penhor pela eficiência com que se desvencillham de suas atribuições nesse trecho histórico da Corte de Contas, onde os dois, incansavelmente, desempenham as funções de sete, pelas vagas não preenchidas de cinco colegas aposentados.

Aos Funcionários deste Tribunal de Contas, a especial referência, por que deles colhemos os principais louros para a respeitabilidade que esta Corte adquiriu no universo das auditagens.

Arrisco aqui um pensamento:

“O homem, na gratidão, exercita o maior dever da consciência.”

A cada um dos meus amigos, líderes políticos, que influenciaram o caminho da vida, mudando muitas vezes meu destino. Em especial ao ex-Governador Álvaro Dias, a quem devo o convite, o apoio e o Decreto que me fez Conselheiro. Sem esquecer a todos os Deputados Estaduais que me elegeram para este cargo, destacando os Deputados Aníbal Khury, Tadeu Lúcio Machado, José Afonso Jr. e Eduardo Baggio.

Meus agradecimentos aos Irmãos Maristas do Colégio Sta. Maria, especialmente ao Irmão Albano, Irmão Policarpo e Irmão Vicente, a quem devo a gratuidade do meu curso ginásial e científico, num dos colégios mais qualificados da sociedade curitibana.

À minha família uma referência, me perdoem, ao meu modo :

Meus pais Trajano e Benedita (Jano e Dita), aos quais ligeiramente me referi, mas não me perdoaria se deixasse de reprisar o significado que tem para mim a luta maior por eles encetada para que esta frutífera colheita eu pudesse fazer.

Este momento histórico tem um pouco de meu labor pessoal, mas meu pai, que aos 40 anos tentou tirar o ginásio para impulsionar a seus filhos Chrisanto, Magali e a mim, quanto gostaria que ele aqui estivesse, com minha mãe, para que esta festa fosse completa.

Aos meus irmãos, repito Chrisanto e Magali, o carinho, o respeito, a devoção que nos unem, tem sido a alavanca e o ombro fraterno indispensáveis.

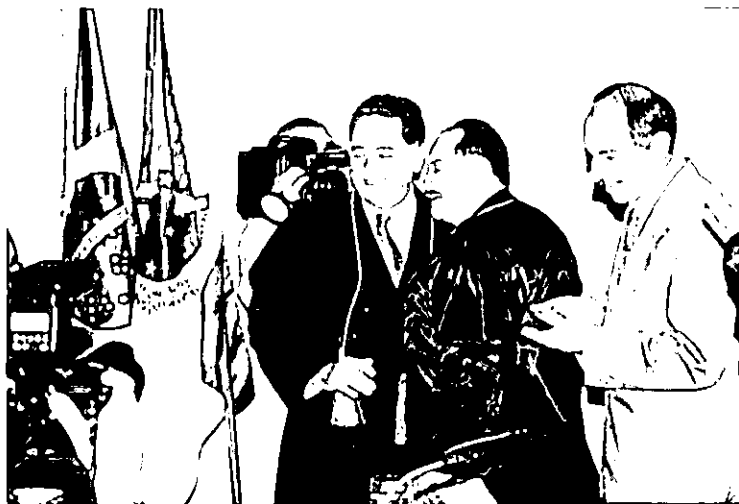
Meus filhos Kielsinho, Advogado, cantor e violeiro; Claudiane, Administradora, quase poetisa; Cleiton Kielse, Deputado Estadual, Advogado e querendo ser cantor; Fábio quase Arquiteto; e a meu genro José Alcides, Engenheiro, em todos vocês vejo um pedacinho de mim e em edição melhorada. Vocês são a obra prima da qual muito me orgulho.

Para minha esposa, Nilza - *tudo bem, meu bem*. Quarenta e dois anos enamorado, e enamorado quero viver toda minha vida.

Foi na Igrejinha do Espírito Santo,  
que inundou minha alma por encanto.  
A emoção, palpitando novos trilhos.  
A linda moça que saía da Igreja,  
como em amor, o coração que planeja,  
Era a santa mulher Mãe dos meus filhos.

Obrigado autoridades, obrigado amigos, obrigado meus familiares.

## ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO DESPEDE-SE DA PRESIDÊNCIA CONFIANTE NO FUTURO DO TC/PR



*Ladeado, à esquerda, pelo novo Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva, e, à direita, pelo Procurador-Geral da Justiça, Gilberto Giacoia, o Conselheiro Artagão de Mattos Leão despede-se da presidência: confiança no futuro da Corte.*

Ao passar a direção do Tribunal de Contas ao Presidente Quiélse Crisóstomo da Silva, o Conselheiro Artagão de Mattos Leão, após três anos no exercício da presidência, afirmou que o comando da Corte está em boas mãos. “Não tenho dúvida de que esta Casa viverá dias de realizações e de compromissos com a verdade das contas, sob a direção segura do novo Presidente”, avaliou.

Crisóstomo da Silva, por sua vez, falou da grande responsabilidade que tem em suceder Artagão de Mattos Leão. “Por três anos, Artagão presidiu esta Casa com sabedoria, eficiência, criatividade e impecável comportamento profissional, registrando, definitivamente, seu nome na galeria dos grandes presidentes deste Tribunal”, destacou o novo Presidente, que fez questão de lembrar os feitos de Mattos Leão frente ao TC/PR, como a publicação do Manual de Auditoria, investimentos na área de informática, implantação do “Programa de Gestão pela Qualidade Total”, dentre outros.

## NESTOR BAPTISTA ENALTECE A COMPETÊNCIA DE QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA PARA O CARGO DE PRESIDENTE

Durante a posse do novo Presidente do Tribunal de Contas, o Conselheiro Nestor Baptista, falando em nome do Corpo Deliberativo da Casa, elogiou a qualificação de Quiélse Crisóstomo da Silva para assumir o comando da Corte. “Escolhemos alguém experimentado, com bagagem para orientar e liderar nossos trabalhos. O meu colega Quiélse Crisóstomo da Silva é um homem que já trilhou longos caminhos na política de nosso Estado. Conhece nosso Estado e sua história. Conhece nosso povo e seus mais legítimos anseios”, observou.

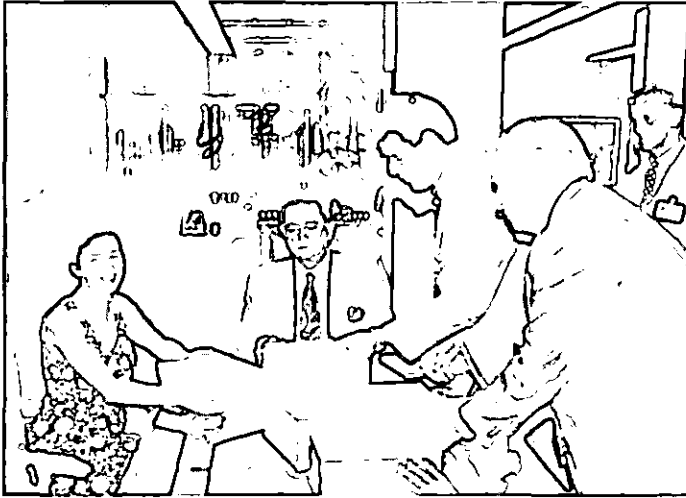
Para Nestor Baptista, Quiélse Crisóstomo da Silva têm os méritos de quem foi um animoso e combatente parlamentar por mais de duas décadas. “É daqueles que nunca decide sem ouvir e analisar, pois, tem a clareza de quem já dirigiu colegiados. Tem palavra sem vacilações. Empenhamos nossa confiança no seu reconhecido discernimento para continuar elevando, cada vez mais, o conceito de nossa instituição”, concluiu o Conselheiro.

*Conselheiro Nestor Baptista:  
“Escolhemos alguém  
experimentado, com bagagem  
para orientar e liderar nossos  
trabalhos”.*





## TC/PR AGILIZA ENTREGA DE CERTIDÕES NEGATIVAS



*O Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva, acompanhado do Diretor-Geral da Corte, Edgar Antonio Chiuratto Guimarães, e do Coordenador da Fundação Escola de Administração Pública Municipal do Paraná, Nestor Elias Sanglard, entrega as certidões negativas das APMs à Secretária de Educação Alcyone Saliba: agilização na entrega dos documentos.*

O Tribunal de Contas do Paraná, na primeira quinzena de fevereiro, liberou para a Secretaria de Educação cerca de 3500 certidões negativas de APMs (Associações de Pais e Mestres).

A entrega dos documentos aconteceu durante encontro entre o Presidente do TC/PR, Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva, e a Secretária de Estado da Educação, Alcyone Saliba, ocorrido no Gabinete da Presidência da Corte.

Na oportunidade, o Presidente do TC/PR salientou a importância do ato, que acarretará reduções expressivas de despesas para as APMs, já que as entidades não necessitarão mais enviar representantes para a busca do documento em Curitiba, economizando, desse modo, em passagens e diárias. “Adotamos este processo de descentralização com o obje-

tivo de otimizar o recebimento das certidões, que passarão a ser entregues pelos Núcleos de Educação”, explicou.

Crisóstomo da Silva informou, ainda, que as entidades que não receberem as certidões estão, certamente, em falta com o Tribunal de Contas, fato que impede a obtenção do auxílio governo. “Acredito que, na maioria das vezes, as contas não foram acertadas com o Tribunal não por má-fé, e sim por falta de conhecimento administrativo no rito processual da prestação de contas. Mas, isso pode significar, até, a extinção da instituição”, alertou.

A certidão negativa é a prova de que a entidade está em dia com a prestação de contas de 1997 junto ao TC/PR. “Este documento representa um selo de garantia que o Tribunal de Contas nos dá de que os recursos públicos estão sendo corretamente empregados pelas entidades, que desempenham um importante papel no cenário da educação do Paraná”, enfatizou, durante a reunião, a Secretária Alcyone Saliba.

## **ERROS NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DEVEM DIMINUIR**

Durante o ano de 1998, o Tribunal de Contas desenvolveu, através da FEAMP - Fundação Escola de Administração Pública Municipal do Paraná, amplo programa de orientação junto aos municípios, repassando conhecimentos técnicos através de seminários que foram ministrados por todo o Estado.

Diante desse fato, espera-se que o número de erros nas prestações de contas, cujo prazo de entrega expirou dia 31 de março, tenha considerável redução. Como medida preventiva, o Tribunal encaminhou a todas as empresas públicas, sociedades de economia mista e prefeituras municipais a relação dos documentos que deveriam integrar a prestação de contas relativa ao ano de 1998.

“Depois do vencimento do prazo não foram mais emitidas certidões provisórias, que garantem o recebimento de novos recursos”, frisou o Presidente do TC/PR, Conselheiro Quiêlse Crisóstomo da Silva.

## PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO OPERACIONAL DO SETOR PÚBLICO É LANÇADO

Com o objetivo de contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública, o Tribunal de Contas do Paraná lançou, na segunda quinzena de fevereiro, o Programa de Desenvolvimento Operacional do Setor Público.

Segundo o Presidente do TC/PR, Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva, o programa foi criado face aos novos encargos atribuídos ao Tribunal, como receber os demonstrativos de prestações de contas e realizar auditorias em recursos federais que já foram repassados ao governo estadual e às prefeituras. “Trata-se de um grande desafio para esta Corte que, com certeza, poderemos enfrentar com as ações previstas no Programa de Desenvolvimento Operacional do Setor Público”, relata o Presidente.

O programa prevê a promoção de seminários, cursos, palestras, conferências e *workshops*, que já começaram em fevereiro, todos sob a coordenação da FEAMP- Fundação Escola de Administração Pública Municipal do Paraná, entidade vinculada ao Tribunal de Contas. “Além das prefeituras municipais, estaremos também reunindo servidores estaduais em eventos que serão ministrados por profissionais do nosso corpo técnico e por professores e especialistas de universidades e centros de excelência”, informa Crisóstomo da Silva.

Afora os temas habitualmente abordados (prestações de contas municipais, licitações, etc.) os eventos, a serem realizados em todo o Estado, ainda debaterão assuntos como privatização e terceirização, qualidade total, auditoria, fundos de previdência, administração tributária, orçamento público, gestão de empresas públicas e planejamento.

“Queremos dar uma efetiva colaboração para o aprimoramento da administração pública no momento em que o Estado rediscute o seu papel dentro da sociedade, atendendo a uma tendência determinada pela globalização”, enfatiza o Presidente Quiélse Crisóstomo da Silva.

## VISITAS TÉCNICAS SÃO INICIADAS

Seguindo os objetivos da “profilaxia do mal”, meta instituída pelo Presidente Quiélse Crisóstomo da Silva para antever erros e a utilização irregular de recursos públicos, o Tribunal de Contas do Paraná deu início, na primeira quinzena de março, ao programa de visitas técnicas aos municípios, visando combater obras “fantasmas”.

“Antes que os municípios prestem contas de recursos recebidos a título de convênios, auxílios e subvenções, os técnicos da Diretoria Revisora de Contas da Corte estarão visitando as prefeituras para verificar como os recursos estão sendo aplicados. Ao mesmo tempo, engenheiros visitarão as obras para verificar se há uniformidade entre o que está sendo gasto e o que está sendo executado. Posteriormente, será emitido um relatório apontando eventuais falhas ou irregularidades ao prefeito. Este documento, mais tarde, será cruzado com a prestação de contas”, revela o Presidente do TC/PR.

Segundo Crisóstomo da Silva, no caso de serem localizadas obras “fantasmas”, o Tribunal abrirá processo de tomada de contas contra o responsável, podendo ocorrer a desaprovação dos atos e a indicação da responsabilidade do ordenador da despesa. “As prefeituras não são o único alvo do Tribunal de Contas. Instituições de utilidade pública, como clubes e associações assistenciais, também terão que abrir sua contabilidade”, acrescenta.

De acordo com o Diretor da DRC, Luiz Fernando Stumpf do Amaral, responsável pela coordenação das visitas, as equipes chegarão ao município com a listagem de todos os convênios e auxílios em andamento, bem como com a análise da situação das contas de anos anteriores. “Os técnicos se reunirão com o prefeito, contador e outros responsáveis pelos recursos para a análise das cláusulas conveniadas, definição da responsabilidade dos ordenadores das despesas, dos aspectos da Lei 4.320/64 e da correta aplicação da Lei de Licitações. Enquanto isso, os engenheiros verificarão as obras em andamento. Será ainda efetuada, previamente, uma viagem de equipe da DRC ao município para levantamento das entidades sociais que apresentem irregularidades no processo de prestação de contas para que se efetue, se necessário, um atendimento personalizado *in loco*”, explica Amaral.

## IMAGENS DA SOLENIDADE DE POSSE ESTÃO DISPONÍVEIS NA INTERNET

Ivestindo na informatização da Casa, o Tribunal de Contas do Paraná tem agora a possibilidade de expor em sua *home-page* na Internet trechos de vídeos, fotografias e textos.

O primeiro evento exibido com esta nova tecnologia é a solenidade de posse do Presidente Quiélse Crisóstomo da Silva. A apresentação, disponível no endereço <http://www.pr.gov.br/tcpr/tcparana.html>, exibe, virtualmente, os momentos mais importantes da posse (juramento, discurso, anúncio das metas de trabalho, etc.) através de 17 videoclips e 10 fotos, ambos acompanhados de texto.

A mesma sistemática, que permite aos internautas a escolha dos momentos que desejam assistir, poderá ser usada para disponibilizar eventos promovidos pelo TC/PR. “Com este serviço, o Tribunal de Contas cria um arquivo vivo, em meio digital, de sua atuação na História do Paraná, que pode ser consultado gratuitamente por todas as pessoas do planeta que estejam com computadores ligados à rede Internet”, ressalta o Presidente Quiélse Crisóstomo da Silva.

Além de trechos da solenidade de posse, a *home page* do Tribunal apresenta também outras informações, como a jurisprudência do órgão, textos de manuais de prestações de contas, conclusões de eventos realizados, atribuições e atuação, histórico, biografia dos conselheiros e noticiário.

## **CURSO DE LICITAÇÕES É MINISTRADO PARA FUNCIONÁRIOS DA CASA**

Atento às recentes mudanças na administração pública, o Tribunal de Contas do Paraná promoveu, de 15 a 17 de março, o “Curso de Licitações”, com o objetivo de preparar os funcionários da Corte para a nova realidade administrativa.

Ministrado pelo Professor Daniel Ferreira, da Faculdade de Direito de Curitiba, o evento abordou todo o processo de licitação, estudando suas etapas, modalidades, critérios de controle, entre vários outros detalhes técnicos.

“A reestruturação do Estado, com o rompimento de vários conceitos tradicionais, nos levou a implantar um programa de aperfeiçoamento das ações de auditoria e fiscalização, para que nossos funcionários continuem empenhados em garantir o correto emprego do dinheiro público”, comenta o Presidente do TC/PR, Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva.

## MUNICÍPIOS RECEBEM ORIENTAÇÃO



*Da esquerda para a Direita, a Mesa de Abertura do Seminário Técnico sobre Prestação de Contas Anual dos Municípios, realizado em Matinhos: Coordenador-Geral Duílio Luiz Bento, Procurador-Geral Lauri Caetano da Silva, Corregedor-Geral João Cândido Ferreira da Cunha Pereira e Presidente Quiêlse Crisóstomo da Silva, todos membros do Tribunal de Contas do Paraná, Prefeito de Matinhos, Francisco Carlim dos Santos, Prefeito de Morretes e Presidente da União dos Municípios do Litoral, Orlando Conforto, e Presidente da Câmara Municipal de Matinhos, Jamerson Santana Gonçalves.*

O Tribunal de Contas do Paraná, dando início ao Programa de Desenvolvimento Operacional do Setor Público, promoveu, durante o primeiro trimestre do ano, vários Seminários Técnicos sobre Prestação de Contas Anual dos Municípios.

Ministrados nas cidades de Matinhos, Colorado, Santo Antônio da Platina, Açaí e Janiópolis, os eventos reuniram representantes de, praticamente, todo o Paraná. Coordenados pela FEAMP (Fundação Escola de Administração Pública Municipal do Paraná), tiveram, todos, abertura feita pelo Presidente do TC/PR, Conselheiro Quiêlse Crisóstomo da Silva, que aproveitava a oportunidade para alertar que muitas falhas poderiam ser evitadas se os setores competentes estivessem plenamente informados sobre os trâmites exigidos. “Vamos nos antecipar ao mal, seja ele



o emprego irregular dos recursos públicos, que tendem a ser cada vez mais escassos, seja ele o alto volume de trabalho que gera para o Tribunal de Contas a desaprovação de um processo de prestação de contas, até que a punição dos envolvidos em irregularidades aconteça”, destacou o Presidente durante o encontro realizado em Matinhos.

Destinados aos contadores e técnicos das áreas orçamentária e financeira, os seminários, ministrados por funcionários do TC/PR, abordaram todos os componentes contábeis, jurídicos e de execução do orçamento para a composição correta da prestação de contas do exercício de 1998. Além disso, também repassaram informações sobre as auditorias de obras públicas que, com as novas incumbências da legislação federal, passaram a ser atribuição dos TCs.

Segundo o Presidente Quiélse Crisótomo da Silva, os encontros tem duas finalidades: facilitar o trabalho dos setores financeiros das prefeituras e tornar mais ágil a análise dos documentos pelo Tribunal. “Tenho a firme convicção de que, com iniciativas práticas e de resultados, o Tribunal de Contas sedimentará sua relação com os municípios e contribuirá para o avanço administrativo e decisório dessas importantes células de desenvolvimento do Paraná”, salienta.

**PAINEL**

---

---

# A COMPLEXA FISCALIZAÇÃO

**JOÃO FÉDER**

Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Paraná

Foi um megaevento. Oficialmente denominado XVI Intosai, o congresso das entidades fiscalizadoras superiores reúne os Tribunais de Contas, as Contadoras e as Auditorias que controlam a aplicação do dinheiro público em todo o mundo, sob a liderança de sua entidade própria, a Intosai - International Organizations of Supreme Audit, com sede em Viena.

A Intosai tem hoje 179 nações filiadas, quase o mesmo número da ONU, e mais de 90 estiveram presentes na reunião de Montevideú, além de representantes do BID, do Banco Mundial e da própria ONU. Para que o Tribunal de Contas do Uruguai tivesse condições de bem promover o evento, o governo uruguaio declarou o congresso como sendo de interesse nacional.

Cinco idiomas foram oficiais do congresso, inglês, francês, alemão, espanhol e árabe e para melhor identificar tudo, papéis, lugares, mesas, ônibus, cada idioma era representado por uma cor, na ordem citada, vermelho, verde, azul, amarelo e marrom. Mas, nas sessões plenárias, nos momentos de trabalho ou nas reuniões sociais, a gente se sentia numa autêntica Torre de Babel.

Os lugares das plenárias, reuniões que tinham sempre mais de 500 participantes, eram marcados por ordem alfabética. De tal modo que, à minha frente estava a delegação da Alemanha, chefiada pela presidenta Hedda von Wedel, que eu havia recebido dias antes no Tribunal do Paraná. À minha direita a delegação de Botswana, um homem e uma mulher, ela, junto de mim, de nome Dibuseng Letebeng. E à minha esquerda os representantes de Burundi, o mais próximo chamado F. Nkinarudobeye. Enfim, começava com África do Sul e terminava com Zimbábue.

Discutiram-se os problemas comuns dos sistemas de controle da ação governamental e, pela primeira vez, a Intosai colocou em pauta a questão da corrupção, tema que acabou praticamente dominando os debates, praga internacional que é, contra a qual está difícil encontrar o antídoto certo.

Sobre a maioria dos problemas discutidos, o congresso chegou a conclusões definidas, com recomendações a todos os seus membros. Houve, entretanto, alguns pontos para os quais não foi possível obter consenso.

Notadamente três pontos. Primeiro deles, o relacionamento das entidades de controle com a imprensa. Enquanto uma parte entende que a mídia deve ser usada para que a opinião pública tome conhecimento do que está ocorrendo na administração pública, uma outra parte defendeu a aplicação do princípio jurídico da presunção de inocência, julgando incorreto informar os veículos de comunicação social das irregularidades encontradas na administração pública, antes de uma sentença judicial.

O segundo ponto polêmico se referiu à declaração de bens de funcionários públicos e agentes políticos. Enquanto uma corrente entendeu que esse é um instrumento relevante para a fiscalização pelas entidades de controle, uma outra corrente sustentou que as entidades de controle têm papel mais importante a cuidar e que o controle das declarações pode ser executado pelo Legislativo ou Executivo.

O outro ponto sobre o qual não houve acordo disse respeito à questão das denúncias encaminhadas às entidades de controle, mais particularmente, se essas entidades devem ou não aceitar a denúncia anônima. De um lado, um bloco, liderado pela Venezuela, recusando a denúncia anônima e revelando que a constituição do seu País proíbe a denúncia anônima, de outro a Espanha, argumentando que recusar a denúncia anônima é desprezar um dos mais eficientes mecanismos de combate à corrupção e os EUA preconizando, inclusive, a existência de um telefone público especial para que qualquer um possa oferecer denúncias, sem necessidade de se identificar.

Os congressos da Intosai são realizados de três em três anos e o próximo foi marcado para 2001, em Seul, na Coréia, onde certamente haverá mais um idioma oficial, o que tornará a Torre de Babel ainda mais complicada. Como se a fiscalização dos atos do governo já não fosse, por si só, demasiadamente complexa.

# COMO COMBATER A CORRUPÇÃO?

NESTOR BAPTISTA

Conselheiro do Tribunal de Contas do Paraná

“O Paraná tem o melhor Tribunal de Contas do Brasil”. (Angel GONZÁLEZ MALAXECHEVARRIA, auditor do World Bank, 1994)

Ao final do ano passado, em Estrasburgo, na França, realizou-se o 3º Congresso da Eurorai - Organização Européia de Instituições Regionais de Controle Externo de Finanças Públicas. Durante quatro dias, com a participação de 42 países, dezenas de idiomas e 450 pessoas, ministros, conselheiros, auditores e técnicos no setor discutiram o mesmo tema, tão comum a nossas manchetes de jornais: corrupção.

Vários especialistas no tema desfilaram suas posições a respeito do assunto. Mike STEVENS, do Banco Mundial, responsável pela elaboração do *Corruption Action Plan Working Group*, fez críticas pesadas aos países latinos, africanos e aos russos, analisando a corrupção sob vários ângulos e garantindo ter o Banco Mundial informações e soluções para o problema, o que deixou a platéia um pouco perplexa.

Jeremy POPE, da entidade Transparência Internacional, apresentou as conclusões da 8ª Conferência Internacional sobre Corrupção, realizada no Peru, procurando resumir a solução para a corrupção numa frase: “*You clean a staircase by starting at the top*”, ou trocando em miúdos, “a limpeza começa por cima”. A Transparência Internacional publica anualmente o *ranking* da corrupção no mundo. Na última listagem, o Brasil aparece em 46º lugar, mas com nota quatro e abaixo do Chile e Uruguai. Na lista, os países escandinavos dão *show*, com notas acima de nove. A França, país anfitrião, aparece em 21º, embora viva hoje um momento difícil, com denúncia sobre o superfaturamento de obras, inclusive do próprio Teatro de Estrasburgo, que deveria custar 55 milhões de francos e custou 133 milhões. Mas, para contrabalançar, no mesmo período as tarifas de água cobradas pela *Compagnie Générale des Eaux*, foram reduzidas em 6%, depois de uma investigação realizada pelo Tribunal de Contas da França, beneficiando milhões de pessoas.

Tivemos a oportunidade de estar participando do evento, representando o Tribunal de Contas do Paraná. Para nossa satisfação, a Corte

paranaense passou a integrar a Eurorai como associado, sendo o primeiro TC brasileiro nessa condição. Naturalmente, sem direito a voto por não ser europeu, mas em condições de propor, discutir, sugerir, dar idéias, conveniar, participar de eventos e usar da palavra. Quem sabe, mais adiante, até mesmo votar.

Foi, sem dúvida, uma conquista importante para todos os paranaenses. O reconhecimento de um trabalho que começou a acontecer quando firmamos convênio, em 1993, para fiscalizar os empréstimos para execução de obras no Estado. Mais adiante, quando dois anos depois, promovemos o I Encontro de Tribunais de Contas do Mercosul, evento de repercussão internacional, em Foz do Iguaçu. E, ainda quando firmamos convênios com a Corte dei Conti, da Itália e os Tribunais de Contas de Portugal e Espanha e estabelecemos protocolos com as entidades responsáveis por auditorias de contas públicas do Canadá e Estados Unidos.

Um primeiro passo para a entrada na Eurorai foi dado, sem dúvida, com a filiação do Tribunal de Contas à Olacefs, instituição que congrega as entidades de fiscalização superior da América Latina e Caribe. Caminhos que credenciaram o reconhecimento internacional de nossa Corte de Contas, já então tida como a melhor e mais atuante do País.

Aqui, como na França, nossa missão é a mesma: o combate ao mau uso e ao desvio do dinheiro público, a cada ano mais escasso. Aqui, como lá, enfrentamos dificuldades em maior ou menor grau. Não têm os franceses problemas tão graves como os que enfrentamos aqui: desemprego, criminalidade, doenças... Talvez, por isso, nossa missão seja mais árdua do que a dos conselheiros europeus. Mas, está o TC do Paraná plenamente aparelhado a cumprir sua missão de fiscalizar os três poderes e os 399 municípios do Estado. Não é um órgão perfeito e acabado. Primeiro, porque integra a administração pública brasileira, marcada por vícios e mazelas. Segundo, porque a administração pública é dinâmica e muda constantemente, agora acompanhando o fenômeno da globalização. Poderia, como sugestão, atuar com seus técnicos melhor aproveitados pelo Poder Legislativo, como prevê a própria Constituição. Mas, está a cumprir o seu papel, que não é só dos conselheiros, auditores, procuradores, inspetores e funcionários.

Hoje, combater a corrupção exige a participação de toda a sociedade, num trabalho que necessita ser permanente. Essa é a única forma de fazer o país seguir os caminhos da cidadania e do desenvolvimento. E também a única maneira de fazermos o Brasil real chegar perto do Brasil artificial.

# **DOUTRINA**

---



# O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA NAS LICITAÇÕES

**EDGAR ANTONIO CHIURATTO GUIMARÃES**

Diretor-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Bacharel em Direito

Mestrando em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade  
Católica de São Paulo

Professor de Direito Administrativo da Faculdade de Direito de Curitiba  
Membro dos Institutos Paranaense e Brasileiro de Direito Administrativo

*...el ideal de evitar error es un ideal pobre; si no tenemos la osadia de abordar problemas dificiles en los que el error sea casi inevitable, el conocimiento no aumentará. De hecho, son las teorías más audaces, incluso las erróneas, las que enseñan. Nadie está libre de cometer errores; lo grande es apreender de ellos.*

**KARL R. POPPER**

## 1 INTRODUÇÃO

As licitações, bem como os contratos administrativos, são assuntos de concreta e inequívoca importância para todos aqueles que se encontram ligados com a Administração Pública, direta ou indiretamente.

Vale dizer, para todos aqueles que a compõem, para todos os que com ela contratam e para todos os cidadãos, indistintamente, eis que muitas vezes é através do particular que se dá condições ou diretamente se efetiva a prestação de um serviço público, indispensável ao atingimento de um determinado interesse público.

O Poder Público, visando satisfazer interesses coletivos, estabelece diversas relações jurídicas, tendo por objeto obras, serviços, compras e bens de várias naturezas. É sabido que o Estado não produz todos bens de que necessita para atender as suas demandas, como também, por vezes, carece de profissionais de formações diversas, essenciais à execução de serviços de natureza comum, técnicos especializados ou de alta especialização.

Desta forma, com vistas à satisfação dos interesses públicos qualificados, a Administração vale-se da iniciativa privada e com ela contrata para

obter o que precisa. A celebração de contratos no âmbito da Administração Pública é regulado pelo ordenamento jurídico, o qual impõe a observância de uma série de requisitos e exigências para a sua concretização.

Consideraremos neste trabalho, para efeito de análise, os princípios jurídicos de maior relevância incidentes nas contratações da Administração Pública, esclarecendo a sua aplicabilidade no campo das licitações. A abordagem tem como pontos de referência a Carta Constitucional e ainda a legislação infraconstitucional regedora da matéria - a Lei Federal n.º 8.666/93.

Antes de tratarmos da incidência do princípio do contraditório e da ampla defesa nos procedimentos licitatórios, necessária se faz uma abordagem dos Princípios Constitucionais norteadores da atuação da Administração Pública, notadamente os consignados na Carta Magna de 1988.

Inobstante o fato de que nosso Texto Constitucional apenas alude - expressamente - a cinco princípios (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme art. 37 “*caput*”) quando trata da Administração Pública, vários são os princípios implícitos e explícitos que orientam “a ação do administrador público na prática dos atos administrativos e que garantem a ‘boa administração’”,<sup>1</sup> conforme bem externado pelo Prof. José Afonso da SILVA.

E, na esteira desse doutrinador, para os fins aqui colimados, há necessidade também de tecermos algumas considerações acerca dos princípios da licitação pública, inseridos em legislação infraconstitucional e de observância obrigatória quando da instauração, processamento e julgamento de competitórios licitacionais.

## 2 PRINCÍPIOS - CONCEITO, FINALIDADE

Princípio constitui-se em mandamento de hierarquia superior a das meras normas e regras. Caracteriza-se como um alicerce, posto como sustentáculo de todo o ordenamento jurídico vigente, sendo possível, através dos princípios, extrair-se uma maior eficácia da norma jurídica.

Os princípios constitucionais, na lição da Prof<sup>ª</sup> Cármen Lúcia Antunes ROCHA

---

<sup>1</sup> Curso de direito constitucional positivo. 12. ed. São Paulo : Malheiros. 1996. p. 569.

são os conteúdos primários diretores do sistema jurídico normativo fundamental de um Estado. Dotados de originalidade e superioridade material sobre todos os conteúdos que formam o ordenamento constitucional, os valores firmados pela sociedade são transformados pelo Direito em princípios. Adotados pelo constituinte, sedimentam-se nas normas, tornando-se, então, pilares que informam e conformam o Direito que rege as relações jurídicas no Estado. São eles, assim, as colunas-mestras da grande construção do Direito, cujos fundamentos se afirmam no sistema constitucional.<sup>2</sup>

Os princípios funcionam como uma linha vetora direcional do trabalho hermenêutico. Nenhuma solução, em caso algum, será juridicamente sustentável quando colidente com qualquer dos princípios norteadores da questão. Havendo dúvida sobre um determinado caminho a adotar, o intérprete deverá recorrer à questão principiológica, buscando, dentre as diversas soluções possíveis, a mais compatível com os princípios, devendo rejeitar, de plano, as que eventualmente se apresentem como violadoras ou ofensivas.

Para o Prof. Américo PLÁ RODRIGUES princípios seriam as "*lineas directivas que informan algunas normas y inspiran directa o indirectamente una serie de soluciones por lo que pueden servir para promover y encauzar la aprobación de nuevas normas, orientar la interpretación de las existentes y resolver los casos no previstos*".<sup>3</sup>

J. J. Gomes CANOTILHO assinala que

... os princípios são multifuncionais. Podem desempenhar uma função argumentativa, permitindo, por exemplo denotar a ratio legis de uma disposição ... ou revelar normas que não são expressas por qualquer enunciado legislativo, possibilitando aos juristas, sobretudo aos juízes, o desenvolvimento, integração e complementação do direito.<sup>4</sup>

Para o Prof. Celso Antônio Bandeira de MELLO

princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente porque define a lógica e a racionalidade do sistema normativo, conferindo-lhe a tônica que lhe dá sentido harmônico.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais da administração pública*. Belo Horizonte : Del Rey, 1994. p. 25.

<sup>3</sup> *Los principios del derecho del trabajo*. Montevideu, 1975. p. 17.

<sup>4</sup> *Direito constitucional*. 5. ed. Coimbra : Almedina, 1992. p. 173.

<sup>5</sup> *Ato administrativo e direitos dos administrados*. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1980. p. 87.

Os princípios têm sua fonte nascedoura na Constituição, lei fundamental do país que contém normas alusivas à organização básica do Estado, ao reconhecimento e à garantia dos direitos fundamentais do ser humano e do cidadão, às formas, aos limites e às competências do exercício do Poder Público. A propósito, a Prof<sup>a</sup> Maria Helena DINIZ assinala que “é da essência da Constituição ser limitadora dos poderes públicos, que não podem agir senão de acordo com ela. As normas constitucionais restringem a sua órbita de ação.” E, mais adiante arremata

... a Constituição tem por escopo, privilegiando o princípio da constitucionalidade e o da legalidade, controlar a ação do Poder Público, não podendo, portanto, outorgar competências incontroláveis, que desequilibrem o uso dos poderes, que sirvam à opressão, aos interesses dos governantes, que sejam instrumento de desordem e anarquia.<sup>6</sup>

A Constituição Federal é impositiva ao estabelecer que aplica-se à Administração Pública, dentre outros que indica, os princípios da “legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”<sup>7</sup>. A compreensão destes princípios é essencial para que se possa entender a licitação como parte integrante de um sistema normativo.

Todavia, diga-se uma vez mais, “os princípios constitucionais não se encontram todos expressos, havendo e obrigando igualmente os princípios implícitos do sistema constitucional. Portanto, não apenas os princípios arrolados sobre o tema da Administração Pública devem ser acatados quando da aplicação do Direito a esta atividade.”<sup>8</sup>

Desta forma, pode-se concluir que os princípios da Administração Pública não se encontram exauridos no art. 37 da Constituição da República, existindo outros, de aplicação e obediência obrigatória, como por exemplo, o do contraditório e da ampla defesa, princípio este insculpido no inciso LV, do art. 5º do Texto Constitucional e também, com a mesma forma e intensidade, consignado no § 3º do art. 49 e parágrafo único do art. 78, ambos os dispositivos da Lei Federal 8.666/93.

Os princípios cumprem, em síntese, duas funções: “determinam a adequada interpretação das regras e permitem a colmatação de suas lacunas.”<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Norma constitucional e seus efeitos. 2. ed. São Paulo : Saraiva. 1992. p. 12-13.

<sup>7</sup> Conforme se depreende da redação do “caput” do art. 37.

<sup>8</sup> Conforme ROCHA, Cármen Lúcia Antunes, ob. cit., p. 66.

<sup>9</sup> Conforme SUNDFELD, Carlos Ari em sua obra *Licitação e contrato administrativo*. São Paulo : Malheiros. 1994. p. 19.

Sendo a licitação um sistema de normas que disciplina as contratações levadas a efeito pelo Poder Público, é inafastável a aplicação de princípios de ordem pública, além daqueles tipicamente a ela inerentes.

A Lei de Licitações impõe a obrigatoriedade de serem os certames licitacionais instaurados, processados e julgados em estrita conformidade com os princípios básicos da **legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo** e de outros que lhe são correlatos.

### 3 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS LICITAÇÕES

#### 3.1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Marco crucial do Estado de Direito e, por conseguinte, do nosso regime jurídico-administrativo, o princípio da legalidade, decorrente do Art. 5º, inciso II e 37, “*caput*”, garante que a ninguém será imposta uma obrigação (de fazer ou de não-fazer) sem prévia cominação legal, ou seja, a atuação estatal ficará circunscrita às possibilidades legalmente constituídas.

Karl ENGLISH nos ensina que “...na vida moderna é efectivamente a lei que em primeira linha nos informa competentemente sobre o concreto dever-ser jurídico”.<sup>10</sup>

O administrador público jamais poderá agir *contra legem* ou *praeter legem*, mas apenas *secundum legem*, de modo que a amplitude e o alcance desse princípio fazem da atividade do agente (público) uma estrita submissão à manifestação volitiva do legislador. Na sempre valiosa lição do mestre Seabra Fagundes, “administrar é atuar a lei, de ofício”. Daí ser o princípio da legalidade um vetor de indiscutível princípio geral de Direito Administrativo.

Assim, “o ato administrativo só é válido quando atinge o seu fim legal, ou seja, o fim submetido à lei”<sup>11</sup>.

Ao Administrador Público só é lícito fazer o que a lei determina. O princípio da legalidade vincula os agentes à lei, impedindo

<sup>10</sup> **Introdução ao pensamento jurídico**. 6. ed. Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian, 1983, p. 77.

<sup>11</sup> SILVA, José Afonso da, ob. cit., p. 570.

comportamentos a ela ofensivos ou por ela não autorizados. Esta é a orientação constitucional.

Em matéria de licitação, obriga que os certames se desenvolvam com a observância da lei n.º 8.666/93 (ou apenas de suas normas gerais, na hipótese de licitações estaduais, distritais e municipais), das leis estaduais, distrital ou municipais aplicáveis à espécie, bem assim das normas regulamentares.

### 3.2 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

Este princípio, de fundamental importância, determina ao gestor da coisa pública uma conduta pautada, sem favoritismos, sem privilégios, sem direcionismos de qualquer ordem.

Os atos praticados devem conter, como finalidade única, o atingimento de um determinado interesse público, e não o favorecimento pessoal ou até mesmo de terceiros estranhos ao Poder Público.

Assim sendo, qualquer favoritismo ou privilégio em matéria de licitação é inconstitucional e, em conseqüência, não pode ser sustentado pela Administração, muito menos mantido pelo Judiciário.

Da exegese desse Princípio, consubstanciado no “*caput*” dos artigos 5º e 37 da Constituição Federal, extrai-se, por fim, a obrigatoriedade - para a Administração Pública - de tratar a todos os administrados sem favoritismos ou perseguições, ou seja, a todos da mesma maneira indistintamente (ressalvadas suas indiscutíveis dissimilaridades).

Na verdade, esse seria o próprio Princípio da Isonomia descrito de outro modo, porém com o mesmo conteúdo axiológico-normativo, através do qual “tratar-se-ão os iguais igualmente e os desiguais desigualmente”.

Como a própria Lei de Licitações o prevê (art. 3º, *caput*, primeira parte), o objetivo da licitação - e, portanto, de todos os seus atos - é dar cumprimento ao princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

### 3.3 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

O princípio constitucional da moralidade expresso e constante dos arts. 5º, LXXIII, 37, “*caput*” e 85, V, tem a propriedade de tornar inválidos

dos os atos administrativos se não pautados nos **princípios da boa fé e da lealdade**, conforme lição de Jesus GONZALES PERES.<sup>12</sup>

Assim, deve sempre o administrador público agir com sinceridade e honestidade, não lhe sendo possível atuar com ardil, malícia ou qualquer intuito escuso, através do qual seriam maculados os direitos ou o exercício de qualquer desses direitos pelos cidadãos.

Este princípio, ao incidir sobre a matéria licitacional, obriga licitador e licitantes a observarem pautas de conduta honesta e civilizada, interditando conluios para afastar disputantes, acordos para aumentos de preços, decisões desleais, etc.

### 3.4 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Referido princípio tem por escopo garantir a transparência da atividade administrativa pública, de maneira a possibilitar a todos plena ciência dos atos dela emanados, ciência essa para que - em se discordando da providência adotada - sejam os órgãos competentes acionados para sua apreciação e convalidação ou nulificação, conforme o caso.

É uma garantia imposta pelo Estado Democrático de Direito, constitucional e expressamente prevista nos arts. 5º, incisos XXXIII, “b” e 37, “caput”.

Em matéria de licitação, a lei n.º 8.666/93 determina em várias passagens que certos atos somente produzirão a eficácia desejada se observada a necessária publicidade na forma e intensidade imposta pela lei. Deve ser observado, por exemplo, no início da fase externa do certame, oportunidade em que é dado conhecimento, através da publicação do aviso da licitação ou da expedição do convite, da pretensão da Administração.

Para J.J. Gomes CANOTILHO

...o princípio da publicidade dos actos jurídicos (...) exige que, no caso de ser reconhecida eficácia externa a esses actos, eles sejam notificados aos interessados, quando não tenham de ser oficialmente publicados (...). Atrás do princípio da publicidade, está a exigência de segurança do direito, a proibição da arcana praxis (política de segredo), a defesa dos cidadãos perante os actos do poder público.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> *Apud* MELLO, Celso Antônio Bandeira de, loc. cit. p. 59.

<sup>13</sup> ob. cit., p. 177.

### 3.5 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O princípio da eficiência passou a constar expressamente da Carta Constitucional em virtude de alteração levada a efeito pela Emenda Constitucional n.º 19, embora há muito já presente de forma implícita.

Desta forma, a Emenda n.º 19 não acrescentou qualquer alteração no regime constitucional da Administração Pública.

O Prof. Hely Lopes MEIRELLES, acerca do tema, nos ensina:

Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros<sup>14</sup>.

Pelo princípio da eficiência o administrador público está obrigado a buscar, na sua pauta de conduta, os melhores resultados, ou ainda, objetivar com suas ações resultados positivos para os administrados.

### 3.6 PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO

Como Princípio Geral de Direito, implícito e fundado na própria idéia de Estado, tem por escopo garantir que na atuação estatal será sempre observado o interesse coletivo (público) como fim maior a ser alcançado, de sorte que, na contraposição entre o público e o privado, aquele haverá sempre de prevalecer, notadamente como condição de sobrevivência e asseguramento do último.

Tanto isso é verdade que até mesmo pode a Administração constituir terceiros em obrigações através de atos unilaterais, modificar ou rescindir unilateralmente relações já previamente estabelecidas, sempre com amparo na lei e objetivando o atingimento de um fim de interesse para toda a coletividade.

Assim, a noção de interesse público apareceria, “ao mesmo tempo, como fundamento, limite e instrumento do poder, configurando medida e finalidade da função administrativa”.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> *Direito administrativo brasileiro*. 21. ed. atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Dêlcio Balestreiro Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo : Malheiros, p. 90.

<sup>15</sup> MEDAUAR, Odete. *O direito administrativo em evolução*, p. 176/177.



E por função administrativa haveríamos de conceber a atuação de alguém (agente público) assujeitada “ao ‘dever’ de buscar, ‘no interesse de outrem’, o atendimento de certa finalidade”.<sup>16</sup>

### 3.7 PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO

Através deste impinge-se ao administrador público a obrigação - inafastável - de expor as razões fáticas e jurídicas que sustentam a adoção de qualquer providência.

Compete-lhe, portanto, fundamentar todo o ato que pratica, notadamente nas hipóteses em que houver um mínimo de discricionariedade, para que se possa avaliar seu comportamento segundo os princípios anteriormente expostos.

Ademais, “a ausência de motivação torna o ato inválido, sempre que sua enunciação, prévia ou contemporânea à emissão do ato, seja requisito indispensável para proceder-se a tal averiguação”.<sup>17</sup>

Ato discricionário não motivado, portanto, é ato nulo. E mesmo o ato vinculado, no qual - em regra - bastaria a menção do fato e da norma respectiva para sua validação, pode ser perquirido em juízo, razão pela qual sua motivação é sempre um dever e uma garantia para o bom administrador.

É princípio decorrente do comando normativo existente nos arts. 1º, inciso II e parágrafo único e 5º, inciso XXXIV, da Carta vigente.

Trata-se de princípio geral do direito administrativo a que a lei n.º 8.666/93 dá especial relevo, ao exigir reiteradamente que as decisões sejam acompanhadas de exposição de motivos que a justifiquem.

### 3.8 PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE

Descendente também do princípio da legalidade (e da finalidade, portanto), o princípio implícito da razoabilidade proíbe que a Administração atue de modo desarrazoado, ilógico ou incongruente ainda que haja mínima discricionariedade na sua atuação concreta quando da aplicação da lei.

<sup>16</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de, ob. cit., p. 45.

<sup>17</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de, ob. cit., p. 28.

Conclui-se então que, em havendo mais de uma possível providência a ser adotada, somente uma poderá efetivamente sê-la: aquela que melhor atender ao interesse público, observada a finalidade constante do preceito constitucional ou legal respectivo.

Deste modo, se não razoável a decisão adotada, terá a mesma infringido o princípio da finalidade, razão bastante para sua fulminação pela própria Administração "*ex officio*" ou pelo Poder Judiciário, a pedido do interessado.

Pelas mesmas razões que não pode a Administração agir imotivadamente, não pode agir desarrazoadamente. A gestão da coisa pública impõe condutas razoáveis. Em outras palavras, o ato administrativo pressupõe razões de ordem pública que lhe dêem legitimidade e sustentação, sem o que poderá ser fulminado de nulidade. É inadmissível na seara pública, e também em certames licitatórios, qualquer ação desarrazoada, notadamente em função da natureza dos interesses entregues à gestão dos agentes públicos.

### 3.9 PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE

Como já visto anteriormente, todos os atos e condutas do gestor da coisa pública devem objetivar única e exclusivamente o interesse público. O princípio da economicidade determina que todo e qualquer interesse coletivo seja atingido com um mínimo de dispêndio. Há que se estabelecer uma perfeita e harmoniosa relação entre o custo e o benefício alcançado.

## 4 LICITAÇÃO

### 4.1 CONCEITO

É cediço que a Administração Pública não é auto-suficiente no sentido de atender as suas próprias necessidades, tendo, na maioria das vezes, que buscar no mercado, pessoas físicas ou jurídicas, capazes de suprir as suas demandas.

Diferentemente dos particulares que gozam de total liberdade quando pretendem adquirir, alienar, locar bens, ou ainda contratar a execução de determinada obra civil, ou a prestação de determinado serviço, o Poder Público necessita, por força não apenas de dispositivo consignado em lei ordi-

nária, mas também, e principalmente, em razão de mandamento constitucional, instaurar procedimento administrativo prévio, denominado licitação.

Licitação é uma sucessão de atos desencadeados pela Administração Pública que visam a seleção da melhor oferta, em razão de um determinado contrato que pretende celebrar. Neste sentido, a licitação é um dos procedimentos hábeis a proporcionar à Administração a concretização de suas pretensões contratuais. Trata-se, portanto, de procedimento prévio ao contrato. Vale registrar que o procedimento licitatório não é o único procedimento para se contratar, já que a legislação contempla a possibilidade da dispensa e inexigibilidade de licitação, igualmente como meios do Poder Público obter os seus contratos.

De acordo com o magistério do Prof. Celso Antônio Bandeira de MELLO,

licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos.<sup>18</sup>

O Prof. José Afonso da SILVA atribui tamanha importância ao instituto da licitação, a ponto de erigí-la a princípio instrumentalizador de outros princípios, conforme pode-se constatar de sua lição, nestes termos registrada:

... licitação é um procedimento administrativo destinado a provocar propostas e a escolher proponentes de contratos de execução de obras, serviços, compras ou de alienações do Poder Público. O princípio da licitação significa que essas contratações ficam sujeitas, como regra, ao procedimento de seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública. Constitui um princípio instrumental de realização dos princípios da moralidade administrativa e do tratamento isonômico dos eventuais contratantes com o Poder Público.<sup>19</sup>

Na verdade, “o princípio da licitação é uma realidade categórica que conforma, em nosso país, o sistema jurídico das contratações administrativas. E, como tal, obteve ele expressa consagração no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal.”<sup>20</sup>

<sup>18</sup> ob. cit. p. 292/3.

<sup>19</sup> ob. cit. p. 618.

<sup>20</sup> FERRAZ.Sérgio ; FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Dispensa e inexigibilidade de licitação*. 3. ed. São Paulo : Malheiros, 1994. p. 15.

## 4.2 FINALIDADE

O procedimento licitatório conjuga basicamente dois interesses: de um lado o interesse público a ser satisfeito, de outro o interesse dos particulares em celebrar um contrato com a Administração.

GARCIA DE ENTERRÍA e FERNÁNDEZ destacam que, através do processo licitatório, “pretende garantizarse tanto la igualdad de los particulares como la obtención por la Administración, a través de la competencia, de las condiciones más ventajosas para el interés público.”<sup>21</sup>

Por seu turno, o Prof. Celso Antônio Bandeira de MELLO leciona que a licitação visa alcançar duplo objetivo: proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso (pois a instauração de competição entre ofertantes preordena-se a isto) e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares.<sup>22</sup>

Destaca, por fim, o eminente Professor que através da licitação

atendem-se três exigências públicas impostergáveis: proteção aos interesses públicos e recursos governamentais - ao se procurar a oferta mais satisfatória; respeito ao princípio da isonomia e impessoalidade (previstos nos arts. 5º e 37, *caput*) - pela abertura de disputa do certame e, finalmente, obediência aos reclamos de probidade administrativa, imposta pelos arts. 37, *caput* e 85, V, da Carta Magna brasileira.<sup>23</sup>

Em conclusão particular, a finalidade do procedimento da licitação é prestar total obediência ao princípio da isonomia, atender ao princípio da competitividade e selecionar a melhor oferta, em razão de um contrato pretendido pela Administração Pública. O procedimento da licitação se dá através do desencadeamento de uma série de atos, disciplinados em lei, com observância de prazos e outras exigências de natureza formal e procedimental.

## 5 OUTROS PRINCÍPIOS ENUNCIADOS EXPRESSAMENTE NA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL E DE APLICABILIDADE OBRIGATÓRIA NAS LICITAÇÕES

A licitação está sujeita a determinados princípios irrefragáveis no seu procedimento, sob pena de se descaracterizar o instituto e invalidar o seu resultado seletivo.

<sup>21</sup> Curso de derecho administrativo. Madrid : Civitas, 1977. v. I, p. 487.

<sup>22</sup> ob. cit., p. 293.

<sup>23</sup> ob. cit. p. 293.

A Lei Federal n.º 8.666/93, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, consigna em seu art. 3º o seguinte comando normativo:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Da inteligência do dispositivo transcrito, subtrai-se que o rol de princípios ali elencados não é taxativo, mas meramente exemplificativo. Desta forma, outros princípios, mesmo não elencados expressamente, poderão ser aplicados nos certames licitacionais, como por exemplo, da motivação dos atos, da participação ou fiscalização popular, dentre outros.

Dos princípios constantes do dispositivo em questão, teceremos alguns comentários acerca de apenas três deles - o da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo - em virtude de que os demais já foram objeto de estudo no Título 3 deste trabalho.

## 5.1 PRINCÍPIO DA IGUALDADE

O princípio da igualdade ou da isonomia tem seu sustentáculo na Constituição Federal, visto que a Carta Maior proclama que todos são iguais perante a lei. Na concepção de J.J. Gomes CANOTILHO

a afirmação todos os cidadãos são iguais perante a lei significava, tradicionalmente, a exigência de igualdade na aplicação do direito. Numa fórmula sintética, sistematicamente repetida, e que pertence a Anschütz: 'as leis devem ser executadas sem olhar às pessoas'. Esta continua a ser uma das dimensões do princípio da igualdade constitucionalmente garantido e, como se irá verificar, ela assume particular relevância no âmbito da aplicação igual da lei (do direito) pelos órgãos da administração e pelos tribunais.<sup>24</sup>

Assim sendo, em matéria licitacional, a Administração Pública, uma vez adstrita à observância de todo um sistema normativo, deve necessariamente proporcionar igualdade de tratamento a todos os particulares que participam do competitivo.

<sup>24</sup> ob. cit., p. 575.

A observância deste princípio constitui-se em pressuposto de validade das licitações: sua afronta ou desrespeito tornaria o procedimento licitatório uma farsa, onde a Administração Pública estaria apenas buscando dar uma roupagem de legalidade à contratação pretendida.

## 5.2 PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Princípio característico da licitação, determina que uma vez fixadas no instrumento convocatório as condições, as regras do certame e iniciada a sua fase externa com a devida publicidade, fica a Administração Pública licitadora estritamente vinculada aos seus termos, não podendo estabelecer exigências ou condições não previstas, nem tampouco praticar ato sem respaldo em lei ou no próprio ato convocatório.

É pacífica, tanto na doutrina, quanto na jurisprudência, a assertiva de que o instrumento convocatório é a lei interna da licitação. É no instrumento convocatório que a Administração, com supedâneo na legislação e ainda, no interesse público a ser satisfeito, estabelece as regras do certame. E, com base nestas regras e condições estabelecidas, é que o procedimento licitacional deve ser levado a efeito.

Com efeito, a Lei Federal n.º 8.666/93 em seu artigo 41, estabelece de forma muito clara: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”

O comando estabelecido pelo artigo supracitado nada mais é do que uma decorrência do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consubstanciado no artigo 3º do mesmo Diploma Legal. É mister ressaltar, todavia, que a vinculação atinge não apenas a Administração, mas também os licitantes.

Na visão do Prof. Carlos Ari SUNDFELD,

a vinculação ao instrumento convocatório cumpre triplo objetivo. De um lado, aferra a Administração ao Direito, na medida em que a sujeita ao respeito de seus próprios atos. De outro, impede a criação de etapas *ad hoc* ou a eleição, depois de iniciado o procedimento, de critérios de habilitação ou julgamento destinados a privilegiar licitantes. Por fim, evita surpresas para estes, que podem formular suas propostas com inteira ciência do que deles pretende o licitador. Após o início da licitação, a única surpresa para os licitantes deve ser quanto ao conteúdo das propostas de seus concorrentes.<sup>25</sup>

### 5.3 PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO

O julgamento de uma licitação será objetivo quando fixado através de parâmetros e critérios concretos, precisos e mensuráveis, sem qualquer dose de subjetivismo que se possa atribuir à Comissão de Licitação. Por outro lado, o julgamento será subjetivo quando a classificação das propostas se dá com base em critérios de ordem pessoal, imensuráveis igualmente num mesmo grupo de pessoas.

O legislador, com a intenção de espancar todo e qualquer subjetivismo por ocasião do julgamento das propostas, optou, por óbvio, pelo primeiro critério - o objetivo, conforme pode-se constatar no inciso VII do art. 40 da Lei n.º 8.666/93, assim disposto:

“Art. 40 - ...

VII - critério de julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos:”

Por fim, se outra fosse a opção do legislador, o próprio procedimento licitatório perderia o seu sentido, na medida em que o julgamento das propostas ficaria sujeito a valores de natureza pessoal, o que convenhamos, são, em grande parte, absolutamente diversos num grupo de pessoas que compõem uma comissão de licitação.

## 6 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA NAS LICITAÇÕES

### 6.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O art. 5º, inc. LV, da Constituição da República, estabelece que aos litigantes, seja em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

No tocante aos destinatários, o comando constitucional acima foi extremamente abrangente. Além de consignar que o preceptivo aplica-se aos litigantes em processo judicial, conferiu igual destinação aos envolvidos em processos administrativos.

Como já visto acima, o princípio da garantia de defesa, entre nós, está assegurado no inciso LV do art. 5º da Constituição Federal, junta-

<sup>25</sup> ob. cit., p. 21.

mente com a obrigatoriedade do contraditório, como decorrência do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV), que tem origem no *due process of law* do Direito anglo-norte-americano.<sup>26</sup>

Para o Prof. Nelson NERY JUNIOR,

o princípio do contraditório, além de fundamentalmente constituir-se em manifestação do princípio do estado de direito, tem íntima ligação com o da igualdade das partes e o do direito de ação, pois o texto constitucional, ao garantir aos litigantes o contraditório e a ampla defesa, quer significar que tanto o direito de ação, quanto o direito de defesa são manifestação do princípio do contraditório.<sup>27</sup>

Por garantia de defesa<sup>28</sup> deve-se entender não só a observância do rito adequado, como a cientificação do processo ao interessado, a oportunidade para contestar a acusação, produzir prova de seu direito, acompanhar os atos da instrução e utilizar-se dos recursos cabíveis. É através da manifestação da parte interessada, dos elementos trazidos ao processo, que

a defesa ganha um caráter necessariamente contraditório. É pela afirmação e negação sucessivas que a verdade irá exsurgindo nos autos. Nada poderá ter valor inquestionável ou irrefutável. A tudo terá de ser assegurado o direito do réu de contraditar, contradizer, contraproduzir e até mesmo de contra-agir processualmente.<sup>29</sup>

Podemos concluir que o contraditório se insere no contexto da ampla defesa, a ponto de quase com ela confundir-se, considerando-se que não há como uma defesa não ser contraditória. O contraditório não pode realizar-se em regime de “*despotismo administrativo*” que pressupõe e impõe o segredo de ofício.

O Prof. Celso Antônio Bandeira de MELLO adverte que

... seriam impossíveis ‘o contraditório e a ampla defesa’, constitucionalmente previstos, sem audiência do interessado, acesso aos elementos do expediente

<sup>26</sup> O *due process of law* é criação do Direito anglo-norte-americano, principalmente para conter os excessos da Administração, estando agora regulamentado nos Estados Unidos pelo **Federal administrative procedure act** de 1946, que rege todos os processos administrativos e a revisão desses processos pelos órgãos judiciais (cf. TRISTAN BOSCH, Jorge. *El procedimiento administrativo en los Estados Unidos de América*. Montevideu, 1953, p. 39- e tb. CORWIN, Edward S. *A Constituição norte-americana e seu significado atual*. trad. de Leda Boechat Rodrigues. Rio de Janeiro, 1959, p. 263.

<sup>27</sup> **Princípios do processo civil na Constituição Federal**. 3. ed. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1996. p. 131.

<sup>28</sup> Sobre garantia de defesa cabe registrar as palavras do Ministro do STF Vitor Nunes LEAL, consignadas em MS 12.028. STF, **Revista de Direito Público**, v. 7, p. 281, assim dispostas: “O elementar princípio da defesa deve ser obrigatório para a administração (...). Parece que estamos necessitando nessa matéria de uma construção doutrinária que não institucionalize o arbítrio”.

<sup>29</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo : Saraiva, 1997, p. 226.



e ampla instrução probatória. Assim, também, seria impossível exercitá-los eficientemente sem direito a ser representado e assistido por profissional habilitado.<sup>30</sup>

A Prof<sup>a</sup> Odete MEDAUAR nos ensina que

... o contraditório significa a faculdade de manifestar o próprio ponto de vista ou argumentos próprios ante fatos, documentos ou pontos de vista apresentados por outrem (...). Elemento ínsito à caracterização da processualidade, o contraditório propicia ao sujeito a ciência de dados, fatos, argumentos, documentos, a cujo teor ou interpretação pode reagir, apresentando, por seu lado, outros dados, fatos, argumentos, documentos.<sup>31</sup>

Observa, acertadamente, o Prof. Agustín A. GORDILLO que: “*El principio constitucional de la defensa en juicio, en el debido proceso, es por supuesto aplicable en el procedimiento administrativo, y con criterio amplio, no restrictivo*”.<sup>32</sup>

Vale assinalar que o processo administrativo sem oportunidade de defesa ou com defesa cerceada é nulo, conforme têm decidido reiteradamente nossos Tribunais judiciais, confirmando a aplicabilidade do princípio constitucional do **devido processo legal**, ou, mais especificamente, da **garantia de defesa**.

## 6.2 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA NAS LICITAÇÕES

Em nosso cotidiano profissional temos tido a oportunidade de constatar que, regra geral - salvo raríssimas exceções - a Administração Pública, quando do processamento e julgamento de certames licitatórios, não observa o princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, deixando, na maioria das vezes, de oportunizar àqueles interessados que eventualmente serão afetados com a prática de um determinado ato administrativo, a apresentação prévia do contraditório e ampla defesa.

Várias são as situações que podem ocorrer no curso de um certame licitacional e que, necessariamente, demandam a abertura do contraditório e da ampla defesa. A Lei de Licitações em determinadas passagens traz expressamente em seus comandos normativos esta obrigatoriedade,

<sup>30</sup> ob. cit., p. 285.

<sup>31</sup> A processualidade no direito administrativo. São Paulo : Revista do Tribunais, 1993, p. 96.

<sup>32</sup> La garantía de defensa como principio de eficacia en el procedimiento administrativo. *Revista de Derecho Público*, São Paulo, v. 10, p. 16, out./dez. 1969.

porém em outras situações, muito embora não consignando expressamente no texto legal, mas por força de dispositivo constitucional (inc. LV do artº 5º), referida obrigatoriedade é inafastável.

Para os fins aqui pretendidos, dentre os vários dispositivos da Lei n.º 8.666/93, voltaremos nossa atenção para os arts. 49, § 3º e 78, parágrafo único, por entendermos que as hipóteses neles contempladas são rotineiramente vivenciadas pela Administração Pública sem, todavia, admitir que outras situações normatizadas pela lei demandam a observância do princípio constitucional em questão. Os citados dispositivos encontram-se desta forma consubstanciados:

Art. 49 - A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§ 3º - No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

E ainda:

Art. 78 - Constituem motivo para rescisão do contrato:

...

Parágrafo único. Os casos de rescisão contratual serão formalmente motivados nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Primeiramente cabe assinalar que torna-se absolutamente despiciendo tecer comentários acerca da revogação, anulação, ou ainda desfazimento de processos licitatórios, em virtude de que o raciocínio a ser aqui desenvolvido tem o seu foco central voltado para outro ponto.

O licitante tem o direito ao contraditório e a ampla defesa assegurado constitucionalmente. Tal direito deverá ser exercido **em momento anterior** à decisão da autoridade competente que possa afetá-lo, direta ou indiretamente. Para que dito direito seja ampla e satisfatoriamente exercido, poderá o interessado ou interessados ter vistas do processo, produzir provas documentais, juntar documentos e ainda suas razões, dentre outras coisas.

Com o exercício deste direito de forma **prévia** à prática do ato, o licitante estará subsidiando a Administração com elementos que podem, eventualmente, contribuir para formação da convicção final da autoridade.

de competente, ficando com muito mais fundamentos fáticos e jurídicos para a tomada de decisão.

É mister deixar claro que o direito do licitante ao contraditório e a ampla defesa, exercido previamente à prática do ato pretendido - p.e. revogação ou anulação da licitação, ou ainda, rescisão contratual - não se confunde com direito de recorrer da decisão que, a final, for tomada, assegurado, tal direito recursal, expressamente pelo art. 109 da Lei de Licitações.

Infelizmente a realidade constatada no âmbito da Administração Pública é diametralmente oposta a esta aqui defendida. Hoje nos deparamos facilmente com administradores, e também servidores, despreparados, que agem e tomam decisões ao arrepio de todo um ordenamento jurídico, colocando em jogo o próprio interesse público a ser atingido.

Constatamos, cotidianamente, atos de revogação e anulação de licitação baixados sem um mínimo de motivação e, o que agrava ainda mais a situação, sem a menor oportunidade ao contraditório e a ampla defesa aos atingidos pela prática e efeitos daqueles atos praticados.

A Lei de Licitações, ao tratar do desfazimento do processo licitatório (revogação ou anulação), bem como da rescisão contratual, determina que tais atos somente poderão ser praticados **depois** de assegurado o contraditório e a ampla defesa. Torna-se, assim, pressuposto legal para a prática de atos desta natureza a **oportunização antecipada do contraditório e da ampla defesa**, devendo, para tanto, a Administração Pública assinalar um prazo razoável. Esta determinação é condição indispensável para que a nulidade ou revogação da licitação, ou ainda a rescisão contratual, possa operar-se validamente. É este o comando dos dispositivos legais neste tópico evidenciados.

Porém, cabe uma advertência final no sentido de que não basta apenas a administração licitadora oportunizar o contraditório e a ampla defesa. Deverá ela oferecer os meios necessários para que os interessados tenham condições de exercer tal direito assegurado em nossa Carta Magna. Para tanto: i) deverá ser dada a necessária publicidade informativa da abertura do contraditório e da ampla defesa; ii) deverão, antecipadamente, ser informados os motivos determinantes da prática do ato pretendido pela Administração; iii) vistas dos autos devem ser concedidas aos even-

tuais interessados; e ainda, iv) um prazo<sup>33</sup> razoável deve ser assinalado para o exercício do direito ao contraditório e a ampla defesa.

### 6.3 O POSICIONAMENTO DA DOUTRINA

A posição de Celso Antônio Bandeira de MELLO: “Viu-se também (...) que a licitação só pode ser revogada por razões de interesse público suscitadas por fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e bastante para justificar tal decisão (com ouvida e contraditório do interessado em opor-se a ela), conforme disposto no art. 49 e parágrafos.”<sup>34</sup>

A posição de Diogenes GASPARINI:

O Estatuto federal Licitatório prevê que no caso de desfazimento (revogação, invalidação) da licitação ficam assegurados o contraditório e a ampla defesa (art. 49, § 3º), garantia essa que é dada somente ao vencedor, o único com efetivos interesses na permanência desse ato, pois através dele pode chegar ao contrato. Os demais já foram, por alguma razão, alijados do certame e na oportunidade tomaram as medidas que seus interesses aconselhavam.<sup>35</sup>

A posição de Marçal JUSTEN FILHO: “Em qualquer caso, aplicam-se as garantias do contraditório e da ampla defesa. Se a Administração cogita anular atos do procedimento e determinar a indenização por perdas e danos, deverá propiciar prévia manifestação aos interessados. Nem caberá fixar, unilateralmente, a indenização devida”.<sup>36</sup>

A posição de Hely Lopes MEIRELLES:

A nova lei consagrou a exigência do contraditório e da ampla defesa no caso de desfazimento do processo licitatório (art. 49, § 3º). Assim, não basta que a Administração indique os motivos da revogação ou da anulação; é indispensável que dê oportunidade aos licitantes de se manifestarem e de produzirem as provas que entenderem convenientes à sua defesa.<sup>37</sup>

A posição de Carlos Ari SUNDFELD: “Do contraditório e da ampla defesa. Assegurados pelos direitos de manifestação prévia

<sup>33</sup> Sobre prazos, a Lei de Licitações, nas hipóteses legais aqui tratadas, em momento algum assinala, de forma expressa, um prazo para o exercício do direito ao contraditório e a ampla defesa. Sugerimos, desta forma, que se adote, por analogia, o prazo recursal estabelecido pelo art. 109, inc. I, da Lei, que é de 05 (cinco) dias úteis.

<sup>34</sup> ob. cit., p. 345.

<sup>35</sup> **Direito administrativo**. 4. ed. São Paulo : Saraiva, 1995. p. 362.

<sup>36</sup> ob. cit., p. 329.

<sup>37</sup> ob. cit., p. 281.

dos licitantes em caso de desfazimento da licitação, por anulação ou revogação (art. 49-§ 3º) ou do contratado em caso de rescisão contratual” (art. 78-§ ún.) ....<sup>38</sup>

Se a autoridade resolve aprovar a licitação, por considerá-la regular e conveniente a contratação, pode homologá-la de imediato. Mas, se decide desfazê-la, seja por meio da revogação, seja por meio da anulação, ficará obrigada a, antes da prática de seu ato, realizar procedimento, onde garanta aos licitantes a oportunidade de manifestação a respeito. É esse o conteúdo dos princípios do contraditório e da ampla defesa. Se produzido o ato revogatório ou anulatório sem a prévia oitiva dos interessados, ele será inválido, por vício procedimental, podendo ser anulado pela via judicial ou administrativa.

A oportunidade para manifestação prévia cumpre duas funções importantes. Por um lado, assegura ao licitante que este não será atingido por decisão desfavorável a seu interesse antes de se manifestar, com o que diminuem as possibilidades de atos atentatórios a seus direitos. Por outro, fornece à autoridade uma visão mais abrangente dos fatos a analisar, o que contribui para a própria eficácia da atividade administrativa.<sup>39</sup>

A posição de Agustin A. GORDILLO: “O princípio da oitiva do interessado antes da decisão de algo que o afete não é apenas princípio de justiça: é também um princípio de eficácia; porque indubitavelmente assegura um melhor conhecimento dos fatos e portanto ajuda a uma melhor administração, ademais de uma decisão mais justa.”<sup>40</sup>

## 6.4 O POSICIONAMENTO DA JURISPRUDÊNCIA

A exigência do devido processo legal e a garantia da ampla defesa são regras inquestionáveis do nosso Direito, válidas tanto nos processos judiciais, quanto nos administrativos, sejam estes últimos sancionatórios ou não. Sendo imperativo de índole constitucional, o direito de plena defesa se aplica a todo e qualquer procedimento administrativo, inclusive, e em qualquer particular, à anulação ou revogação de procedimento licitatório. Desse modo, é inconstitucional o decreto que anula licitação se não se instaura o devido processo legal e nem se oferece a ampla oportunidade de defesa. (TJ/AC - Acórdão n.º 136/93).

A declaração de inidoneidade para licitar deve ser precedida da garantia de ampla defesa. (TJACRE, em RDA, 137:255).

A sanção administrativa consistente em declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública não pode ser aplicada sem a garantia do direito de defesa. (TFR, em RDA, 144:42).

<sup>38</sup> ob. cit., p. 24

<sup>39</sup> ob. cit., pp. 176/7.

<sup>40</sup> *Tratado de derecho administrativo*. Buenos Aires : Macchi, 1980. t. 2, p. XVII-36.

A desclassificação de empresa licitante, ao argumento de falta de idoneidade técnica, exige motivação fundamentada, ou seja, não basta a mera razão subjetiva para tal decisão, mas uma seqüência de procedimentos que permitam aferição do mérito do fato, na forma da lei e, sobretudo, em obediência ao princípio da garantia de defesa, sob pena de incorrer em arbítrio. (TFR, em RDA, 166:117).

Cerceamento de defesa. Caracterização. Supressão de fases do processo. Ofensa aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Art. 5º, LV, da Constituição da República. Nulidade a partir da deliberação que encerrou a instrução. Recurso provido para esse fim. As normas de processo são de direito público e cogentes. A supressão de fases do processo implica cerceamento de defesa. Essa ofensa atinge a Constituição da República, no que concerne aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. E a nulidade é absoluta. (TJSP.ACr 126.177-3).

A concessão de serviço público, nos termos da legislação pertinente só é alterável, com dano ao concessionário, se observado o devido processo legal, em que se assegure ampla defesa ao contratante prejudicado. (STJ - Boletim AASP 1.799/239).

Administrativo. Mandado de Segurança. Rescisão de contrato. Ato unilateral. Motivação. Inobservância do devido processo legal. Constituição Federal, arts. 5º, LV, e 93. Decreto-Lei 2.300/86 (art. 68). 1 - A motivação do ato e o devido processo legal, favorecendo a ampla defesa, são garantias constitucionais (arts. 5º, LV, e 93, X, CF); 2 - Discricionariedade não se confunde com o entendimento pessoal ou particular do administrador, submetendo-se à legalidade. Em contrário, configuraria o ato arbitrário; 3 - Segurança concedida para ser garantido o exercício da ampla defesa, formando-se o contraditório; 4 - Recurso provido. (STJ. ROMS 5478/RJ - 1ª Turma).

## 7 SÍNTESE CONCLUSIVA

7.1. O rol de princípios constante do *caput* do artigo 37 da Carta da República não é exaustivo, existindo outros consignados em comandos diversos da Constituição e de observância obrigatória para a Administração Pública.

7.2. A legislação infraconstitucional poderá estabelecer outros princípios, pertinentes às questões que envolverem a matéria normatizada.

7.3. Além dos princípios constitucionais, a Administração Pública, quando da instauração, processamento e julgamento de certames licitatórios, está obrigada a prestar total obediência aos princípios infraconstitucionais constantes da legislação ordinária.

7.4. A Administração Pública, não apenas em razão dos comandos normativos ordinários, mas também, e principalmente, por força de disposi-

tivo constitucional, está obrigada, nos casos de desfazimento da licitação, por anulação ou revogação, nos casos de rescisão contratual, e ainda, quando da aplicação de sanções, a oportunizar o contraditório e a ampla defesa.

7.5. O contraditório e a ampla defesa, nas hipóteses acima, se constitui em procedimento administrativo **prévio** à prática do ato pretendido pela Administração Pública.

7.6. A oitiva do interessado ou interessados feita **antecipadamente**, é pressuposto legal de validade do ato de revogação ou anulação de licitação, e ainda, de rescisão contratual.

7.7. A Administração Pública ao instaurar, de forma prévia, o contraditório e a ampla defesa, deverá propiciar aos interessados todos os meios disponíveis e necessários para que estes apresentem suas razões, juntem documentos, enfim, tragam subsídios que eventualmente servirão para fundamentar ainda mais a decisão a ser tomada.

7.8. A instauração do contraditório e da ampla defesa deve ser levada a efeito através de necessária publicidade informativa da abertura, onde deverá constar os motivos determinantes da prática do ato pretendido pela Administração, devendo, se requerida, serem concedidas vistas dos autos aos eventuais interessados; e ainda, um prazo razoável deve ser assinalado para o respectivo exercício de tal direito. Sugere-se, como a lei não determina expressamente, um prazo de 05 (cinco) dias úteis, a exemplo do estabelecido para o recurso hierárquico (art. 109, inc. I, da Lei de Licitações).

7.9. Todo e qualquer ato de anulação ou revogação de licitação, de rescisão contratual, ou ainda, de aplicação de sanções, que não seja *precedido* do contraditório e da ampla defesa, na forma estabelecida neste tópico conclusivo, será inválido, por vício procedimental, podendo ser anulado pela via judicial ou administrativa.

## 8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 A. GORDILLO, Agustín. La garantía de defensa como principio de eficacia en el procedimiento administrativo. **Revista de Derecho Público**, São Paulo, v. 10, p. 16, out./dez. 1969.
- 2 \_\_\_\_\_. **Tratado de derecho administrativo**. Buenos Aires : Macchi, 1980. t. 2.
- 3 BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo : Saraiva, 1997.

- 4 CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional**. 5. ed. Coimbra : Almedina, 1992.
- 5 CRETELLA JÚNIOR, José. **Das licitações públicas**. 8. ed. São Paulo : Forense, 1995.
- 6 DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos jurídicos da licitação**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.
- 7 DINIZ, Maria Helena. **Norma constitucional e seus efeitos**. 2. ed. São Paulo : Saraiva, 1992.
- 8 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 5. ed. São Paulo : Atlas, 1995.
- 9 DROMI, Roberto. **Licitacion publica**. 2. ed. Buenos Aires : Ciudad Argentina, 1995.
- 10 ENGLISH, Karl. **Introdução ao pensamento jurídico**. 6. ed. Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian, 1983.
- 11 FIGUEIREDO, Lúcia Valle ; FERRAZ, Sérgio. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. 3. ed. São Paulo : Malheiros, 1992.
- 12 GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo ; RAMÓN FERNANDEZ, Tomaz. **Curso de derecho administrativo**. Madri : Civitas, 1977. v. 1
- 13 GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 4. ed. São Paulo : Saraiva, 1995.
- 14 GONZALES BORGES, Alice. **Normas gerais no estatuto de licitações e contratos administrativos**. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1991.
- 15 JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 3. ed. Rio de Janeiro : Aide, 1994.
- 16 MARQUES, José Frederico. A garantia do due process of law no direito tributário. **Revista de Direito Público**, São Paulo, v. 5, p. 28, jul./set. 1968.
- 17 MEDAUAR, Odete. **A processualidade no direito administrativo**. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1993.
- 18 MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. 6. ed. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1985.
- 19 \_\_\_\_\_. **Licitação e contrato administrativo**. 8. ed. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1988.
- 20 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo Revista dos Tribunais, 1978.



- 21 \_\_\_\_\_. **Licitação.** São Paulo : Revista dos Tribunais, 1985.
- 22 \_\_\_\_\_. **Licitações.** **Revista de Direito Público,** São Paulo, v. 83, p. 16-28, jul./set. 1987.
- 23 \_\_\_\_\_. **Prestação de serviços públicos e administração indireta.** 2. ed. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1987.
- 24 \_\_\_\_\_. **Legalidade - discricionariedade - seus limites e controle.** **Revista de Direito Público,** São Paulo, v. 86, p. 42-59, abr./jun. 1988.
- 25 \_\_\_\_\_. **Curso de direito administrativo.** 5. ed. São Paulo : Malheiros, 1994.
- 26 MENDES, Gilmar Ferreira. **Concorrência pública - revogação.** **Revista de Direito Público,** São Paulo, v. 84, p. 101-110, out./dez. 1987.
- 27 MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Licitação e contrato administrativo.** Belo Horizonte : Ed. Lê, 1990.
- 28 NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal.** 3. ed. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1996.
- 29 PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à nova lei das licitações públicas.** 2. ed. Rio de Janeiro : Renovar, 1993.
- 30 PLÁ RODRIGUES, Américo. **Los principios del derecho del trabajo.** Montevidéo, 1975.
- 31 REALE, Miguel. **Direito administrativo.** Rio de Janeiro : Forense, 1969.
- 32 \_\_\_\_\_. **Revogação e anulamento do ato administrativo.** 2. ed. Rio de Janeiro : Forense, 1980.
- 33 ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Princípios constitucionais da administração pública.** Belo Horizonte : Del Rey, 1994.
- 34 RODRIGUES, Carlos Roberto Martins. **Do direito de defesa no procedimento administrativo.** **Revista de Direito Público,** São Paulo, v. 73, p. 70-83, jan./mar. 1985.
- 35 SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional.** 12. ed. São Paulo : Malheiros, 1996.
- 36 SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público.** São Paulo : Malheiros, 1992.
- 37 \_\_\_\_\_. **Licitação e contrato administrativo.** São Paulo : Malheiros, 1994.

# A EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 19/98 E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

UBIRAJARA COSTÓDIO FILHO

Bacharel em Direito

Mestre em Direito Constitucional pela PUC-SP

Professor de Direito Constitucional da Faculdade de Direito de Curitiba

Membro do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional

## 1 INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional n.º 19<sup>1</sup>, promulgada pelo Congresso Nacional no último dia 04 de junho e que trata da chamada Reforma Administrativa, destaca-se tanto pelo aspecto quantitativo, pois é a mais extensa das Emendas à Constituição Federal de 1988, quanto por seu ângulo qualitativo, vez que introduziu consideráveis modificações no texto da Carta vigente, tocando em pontos importantes como a estabilidade do servidor público, a forma e os limites de remuneração no âmbito do setor público, o estatuto jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista.

Entre tais alterações, está a inscrição do princípio da eficiência no *caput* do art. 37 da CF/88, ao lado dos quatro outros princípios ali também expressamente previstos, quais sejam o da legalidade, o da moralidade, o da impessoalidade e o da publicidade. Daí a nova redação do indigitado dispositivo:

“Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)”

Pretende-se, no presente artigo, examinar três tópicos a respeito do princípio da eficiência, a saber:

- a) o conteúdo semântico-jurídico do princípio da eficiência, à luz da EC 19/98;
- b) a questão da eficiência na Administração Pública, antes da EC 19/98;

<sup>1</sup> Empregar-se-ão, neste artigo, as siglas EC 19/98 e CF/88 para designar a Emenda Constitucional n.º 19/98 e a Constituição Federal de 1988, respectivamente.

c) a sua relação com os demais princípios contidos no *caput* do art. 37 da CF/88.

Preliminarmente, porém, passar-se-á em revista alguns aspectos da Lingüística, úteis ao desenvolvimento da exposição.

## 2 LINGUAGEM E DIREITO

Ensina Ferdinand de SAUSSURE que a linguagem, enquanto faculdade humana de comunicação, tem seu exercício viabilizado pela combinação de língua e fala; sendo a língua repertório de signos arbitrariamente convencionados pelos indivíduos, e a fala, ato individual de seleção dos signos, dirigido à exteriorização de uma idéia<sup>2</sup>. Nesse sentido, considerando que os signos (palavras) componentes de dada língua são convenções sociais, como já foi dito, é natural que a carga semântica dos mesmos apresente variações no tempo, no espaço e no texto, isto é, sofram transformações conforme a sociedade, o momento histórico e o contexto em que se acham inseridos.

Tércio Sampaio FERRAZ JÚNIOR explica:

Ao enfoque essencialista da língua se opõe uma concepção convencionalista, em geral defendida hoje pela chamada filosofia analítica. A língua é vista como um sistema de signos, cuja relação com a realidade é estabelecida arbitrariamente pelos homens. Dado este arbítrio, o que deve ser levado em conta é o *uso* (social ou técnico) dos conceitos, que podem variar de comunidade para comunidade. Deste modo, a caracterização de um conceito se desloca da pretensão de se buscar a natureza ou essência de alguma coisa (que é a mesa)? para a investigação sobre os critérios vigentes no uso comum para usar uma palavra (como se emprega "mesa"?). Se nos atemos ao uso, toda e qualquer definição é *nominal* (e não real), isto é, definir um conceito não é a mesma coisa que descrever uma realidade, pois a descrição da realidade depende de como definimos o conceito e não o contrário. Ou seja, a descrição da realidade varia conforme os usos conceituais. Se, no uso corrente da língua portuguesa, definimos "mesa" como um objeto feito de material sólido, a certa altura do chão, que serve para pôr coisas em cima (a mesa de madeira, de quatro pernas), a descrição da realidade será uma. Se definimos como um objeto abstrato, referente à qualidade

<sup>2</sup> **Curso de lingüística geral.** Trad. Antonio Chelini, José Paulo Paes e Izidoro Blikstein. São Paulo : Cultrix, 1995. Explica SAUSSURE: "Mas o que é a língua? Para nós, ela não se confunde com a linguagem: é somente uma parte determinada, essencial dela, indubitavelmente. É, ao mesmo tempo, um produto social da faculdade de linguagem e um conjunto de convenções necessárias, adotadas pelo corpo social para permitir o exercício dessa faculdade nos indivíduos" (p. 17). "A fala é, ao contrário, um ato individual de vontade e inteligência, no qual convém distinguir: 1º, as combinações pelas quais o falante realiza o código da língua no propósito de exprimir seu pensamento pessoal; 2º, o mecanismo psico-físico que lhe permite exteriorizar essas combinações" (p. 22).

da comida que se serve (a boa mesa satisfaz os convidados), então a descrição será outra. (...) Se a definição de uma palavra se reporta a um uso comum, tradicional e constante, falamos de uma definição *lexical*. (...) Nem sempre, porém, uma palavra se presta à definição deste tipo. Ou porque o uso comum é muito impreciso ou porque é imprestável, por exemplo, para uma investigação mais técnica. Nestes casos, podemos definir de forma *estipulativa*, isto é, propomos um uso novo para o vocábulo, fixando-lhe arbitrariamente o conceito. É o caso da palavra “lei” que, admitindo muitos usos (lei física, lei social, leis da natureza, a Lei de Deus), exige uma estipulação (por exemplo, enunciado prescritivo geral, emanado pelo Parlamento, conforme os ditames constitucionais), devendo-se lembrar que, obviamente, o que é uso novo hoje pode tornar-se amanhã uso comum.<sup>3</sup>

Assim, pois, antes de possuírem um significado de essência, único e imutável, os vocábulos, espécies de signos, adquirem significados vários, de acordo com o uso social que lhes é conferido – comum e/ou científico. Exemplos disso tem-se na seara jurídica, a começar pelo seu signo central, “direito”, que admite acepções diversas, ora como conjunto de normas obrigatórias estabelecidas pelo Estado<sup>4</sup>, ora como fato histórico-cultural<sup>5</sup>, ora como poder de ação assegurado pela ordem jurídica<sup>6</sup>, entre outras. É como atesta CANOTILHO:

Como é sabido, considera-se hoje que o significado de um enunciado lingüístico é fixado através de convenções lingüísticas. E aqui surge logo o primeiro problema, porque na interpretação da lei constitucional podem ser tomadas em consideração duas convenções lingüísticas diferentes. Isto num duplo sentido: (1) escolha entre a convenção baseada no *uso científico* e a convenção baseada no *uso normal*; (2) escolha entre a convenção (científica ou normal) lingüística do tempo que surgiu a lei constitucional e convenção do tempo da sua aplicação (historicismo e actualismo)<sup>7</sup>.

O mesmo ocorre com o termo “eficiência”. Em sentido comum, é sinônimo de eficácia<sup>8</sup>, qualidade de algo que produz bons resultados, que funciona de acordo com o padrão esperado ou aceitável, pelo menos. Em sentido científico, recebe outro significado, deixando de ser tomado como sinônimo de “eficácia”. É o que explica Idalberto CHIAVENATO:

<sup>3</sup> FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão e dominação**. 2. ed. São Paulo : Atlas, 1994. p. 35-36. (destaques no original).

<sup>4</sup> LATORRE, Angel. **Introdução ao direito**. Trad. Manuel de Alarcão. Coimbra : Almedina, 1978. p. 18.

<sup>5</sup> REALE, Miguel. **Teoria tridimensional do direito**. 5. ed. rev. e aum. São Paulo : Saraiva, 1994. p. 80.

<sup>6</sup> BEVILAQUA, Clovis. **Theoria geral do direito civil**. 2. ed. Rio de Janeiro : Francisco Alves, 1929. p. 62.

<sup>7</sup> **Direito constitucional**. 5. ed., ref. e aum. Coimbra : Almedina, 1992. p. 225.

Um conceito muito importante para a *Administração científica* é o conceito de *eficiência*. A eficiência significa a correta utilização dos recursos (meios de produção) disponíveis. (...) Assim, a *eficiência* está voltada para a *melhor maneira* pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (*métodos* de trabalho), a fim de que os recursos (pessoas, máquinas, matérias-primas etc.) sejam aplicados de forma mais racional possível. A *eficiência* preocupa-se com os meios, com os *métodos* mais indicados, que precisam ser planejados a fim de assegurar a otimização dos recursos disponíveis.<sup>9</sup>

Adiante, prossegue o mesmo autor diferenciando eficiência de eficácia:

Cada empresa deve ser considerada sob o ponto de vista de *eficácia* e de *eficiência*, simultaneamente. *Eficácia* é uma medida normativa do alcance de resultados, enquanto a *eficiência* é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo. (...) Contudo, nem sempre a *eficácia* e a *eficiência* andam de mãos dadas. Uma empresa pode ser *eficiente* em suas operações e pode não ser *eficaz*, ou vice-versa. Pode ser ineficiente em suas operações e, apesar disso, ser eficaz, muito embora a *eficácia* fosse bem melhor quando acompanhada da *eficiência*. (...) A *eficiência* se preocupa em fazer corretamente as coisas e da melhor maneira possível. Daí a ênfase nos métodos e procedimentos internos. A *eficácia* se preocupa em fazer as coisas corretas para atender às necessidades da empresa e do ambiente que a circunda. Enquanto a *eficiência* se concentra nas operações e tem a atenção voltada para os aspectos internos da organização, a *eficácia* concentra-se no sucesso quanto ao alcance dos objetivos e tem a atenção voltada para os aspectos externos da organização.<sup>10</sup>

Dessas lições, extrai-se que, no âmbito da ciência da administração, a eficiência está ligada à correta e adequada utilização dos recursos disponíveis, enquanto a eficácia se refere à efetiva consecução dos resultados desejados. A eficiência se relaciona com os meios; a eficácia se liga aos fins.

Quer-se, com tais observações iniciais, chamar a atenção do leitor para a existência desses diversos usos sociais das palavras em geral (e do termo “eficiência”, em particular), de modo a deixar claro, desde logo, que a compreensão do significado do princípio da eficiência incluído no art. 37 da CF/88 requer a investigação do uso que o vocábulo “eficiên-

<sup>8</sup> Segundo o *Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*, eficiência é “ação, força, virtude de produzir um efeito; eficácia.” Em igual sentido, conferir *Dicionário Ilustrado da Língua Portuguesa*, Bloch Editores; *Pequeno Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa*, Cia. Editora Nacional; e *Dicionário de Ciências Sociais*, Editora Fundação Getúlio Vargas.

<sup>9</sup> *Introdução à teoria geral da administração*. 4. ed. São Paulo : Makron Books, 1993. p. 67. (destaques no original).

<sup>10</sup> Ob. cit., p. 237-238. (destaques no original).

cia” há de receber no âmbito da linguagem jurídica. Há de se evitar, por isso, leituras apressadas do novo texto.

### 3 O CONTEÚDO JURÍDICO-SEMÂNTICO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

A atuação, o agir da Administração, pode ser avaliada sob dois enfoques: um, o do comportamento dos seus agentes no uso dos recursos públicos (avaliação dos meios e procedimentos de trabalho); outro, o dos resultados finais obtidos por esses agentes (avaliação dos fins). Viu-se, anteriormente, que a palavra “eficiência” ora é empregada como sinônimo de “eficácia” (sentido comum), abrangendo tanto a avaliação dos fins quanto a dos meios; ora com carga semântica diversa (sentido científico), compreendendo apenas a apreciação dos meios. Portanto, da eleição entre um desses dois sentidos é que se há de partir para compreender o conteúdo jurídico-semântico do princípio da eficiência acrescido ao *caput* do art. 37 da CF/88.

Optando-se pelo sentido comum, o princípio da eficiência significaria ao agente administrativo a obrigação de satisfazer as necessidades dos cidadãos (consecução dos fins), com presteza e da maneira menos dispendiosa possível para a Administração (otimização dos meios). Aqui, eficiente seria a Administração que obtivesse os resultados que dela se espera, ao menor custo e no melhor tempo.

Por outro lado, preferindo-se o sentido científico, o princípio da eficiência imporia ao agente administrativo somente o dever de se preocupar com o ótimo aproveitamento dos meios disponíveis, liberando-o da responsabilidade pelo cumprimento de metas. Nessa hipótese, Administração eficiente seria aquela que utilizasse os recursos disponíveis racionalmente, com economicidade, mas descomprometida com a questão de metas e resultados, pois metas e resultados não se incluem na acepção científica de eficiência<sup>11</sup>.

A escolha deve recair sobre o sentido comum do vocábulo, o qual lhe confere maior amplitude semântica, identificando eficiência com eficácia. Há quatro argumentos jurídicos para tanto.

Em primeiro lugar, há que se preferir o uso comum do termo “eficiência” devido ao princípio da máxima efetividade ou da interpretação

---

<sup>11</sup> Vale lembrar que, no sentido científico, a eficiência está ligada à correta e adequada utilização dos meios disponíveis, enquanto a eficácia se refere à consecução dos fins preordenados.

efetiva<sup>12</sup>, consoante o qual há de se atribuir ao texto constitucional o sentido que lhe garanta a maior força normativa. No sentido comum, “eficiência” e “eficácia” são sinônimos, o que significa dizer que eficiência é qualidade que avalia tanto em razão de resultados, quanto em face do modo de aproveitamento dos recursos. Por outro lado, a acepção científica de “eficiência” exclui de sua carga semântica a idéia de “eficácia”. Isso restringe o conteúdo semântico de “eficiência”, enfraquecendo a força normativa do texto contido no *caput* do art. 37 da CF/88, porquanto, nesse sentido, a Administração Pública teria tão-somente que se preocupar com a observância dos procedimentos legais, sem compromisso com resultados. Destarte, tomado o termo “eficiência” em sua acepção científica, restaria inobservado o princípio da interpretação efetiva da Constituição.

Em segundo lugar, considere-se o aspecto teleológico da norma em apreço. Carlos MAXIMILIANO leciona:

Toda prescrição legal tem provavelmente um escopo, e presume-se que a este pretenderam corresponder os autores da mesma, isto é, quiseram tornar eficiente, converter em realidade o objeto ideado. A regra positiva deve ser entendida de modo que satisfaça aquele propósito; (...) O fim inspirou o dispositivo; deve, por isso mesmo, também servir para lhe limitar o conteúdo; (...). Não se admite interpretação estrita que entrave a realização plena do escopo visado pelo texto.<sup>13</sup>

Na exposição de motivos (E.M. n.º 49/95) que acompanhou a Proposta de Emenda Constitucional da reforma administrativa, lê-se:

Como resultados esperados da reforma administrativa, vale destacar o seguinte: incorporar a dimensão da eficiência na administração pública: o aparelho de Estado deverá se revelar apto a gerar mais benefícios, na forma de prestação de serviços à sociedade, com os recursos disponíveis, em respeito ao cidadão contribuinte.

Percebe-se aí que a intenção declarada do governo federal, ao conceber dito princípio da eficiência, é o de oferecer mais serviços aos cidadãos, mercê da otimização dos recursos disponíveis por parte dos agentes administrativos. Então, para permitir a viabilização desse projeto, o qual planeja melhor uso dos meios para melhores resultados finais, não

<sup>12</sup> CANOTILHO assim se manifesta sobre o assunto: “Este princípio – da máxima efectividade – também designado por princípio da eficiência ou princípio da interpretação efectiva, pode ser formulado da seguinte maneira: a uma norma constitucional deve ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe dê.” (ob. cit., p. 1.097).

<sup>13</sup> Ob. cit., p. 152 e 314.

se poderá distinguir eficiência de eficácia, para cobrar da Administração somente aquela primeira qualidade, sob pena de se amputar uma das “pernas” do programa governamental de reforma administrativa. Esta caminha na direção de buscar o aperfeiçoamento da Administração Pública em ambos os quesitos: procedimentos e resultados.

Em terceiro lugar, em atenção ao aspecto sistemático de interpretação, o sentido comum de “eficiência” há de prevalecer sobre o científico também porque é o que mais se afina com as demais alterações introduzidas no texto do art. 37 da CF/88 pela EC 19/98. O § 3.º do art. 37, com sua nova redação, prevê que a lei deverá regular as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, assegurar a avaliação periódica da qualidade dos serviços (avaliação de resultados) e, ainda, disciplinar as representações contra o exercício negligente do cargo, emprego ou função pública (avaliação do comportamento, do procedimento).<sup>14</sup> Mencionados preceitos enfatizam a preocupação do reformador constitucional tanto com os resultados da Administração Pública, quanto com a sua atuação propriamente dita (meios e procedimentos), conferindo à eficiência significado bastante amplo.

Em quarto lugar, finalmente, há o princípio da indisponibilidade dos interesses públicos, alicerce do regime jurídico a que está sujeita a Administração Pública. Nos termos desse princípio, aos agentes da Administração Pública não é dado dispor da coisa pública como se fossem donos dela<sup>15</sup>. Pelo contrário, estão obrigados a exercer suas funções com vistas a atender os interesses da coletividade<sup>16</sup>. A Administração Pública é obrigada a zelar igualmente pelo uso adequado dos meios disponíveis e pela concreta realização dos fins determinados na lei. Assim sendo, e independentemente dos vários interesses específicos que os cidadãos possam apresentar no dia-a-dia, é razoável admitir a existência de um interesse público genérico que exija dos agentes públicos serviços de qualidade (resultados) ao menor custo de tempo e dinheiro (otimização dos meios). Dito de modo diverso, o

<sup>14</sup> Ainda em relação ao aspecto sistemático da interpretação de normas jurídicas, vale considerar as disposições contidas no art. 41 da CF/88, que tratam da demissão por insuficiência de desempenho e da aquisição de estabilidade no cargo somente após avaliação.

<sup>15</sup> Tornou-se famosa no direito administrativo brasileiro esta afirmação de Ruy Cirne LIMA a respeito da Administração Pública: “A Administração é a atividade do que não é senhor absoluto.” **Princípios de direito administrativo**, 3. ed., 1954. p. 63.

<sup>16</sup> Em reforço à idéia de que o agente administrativo deve atuar em prol do interesse público e não de acordo com sua vontade pessoal, vale lembrar o tipo penal da prevaricação, previsto no art. 319 do Código Penal.



desperdício dos recursos públicos e a oferta de serviços de má qualidade certamente desatendem o interesse público.

Em síntese deste ponto, pois, quatro são os argumentos jurídicos que recomendam a adoção do sentido comum de eficiência para a compreensão da nova redação do art. 37, *caput*, da CF/88, a saber:

- a) o princípio da máxima efetividade ou da interpretação efetiva;
- b) o aspecto teleológico da norma em apreço, que visa a aprimorar os métodos de trabalho e os resultados da Administração;
- c) a interpretação sistemática do princípio da eficiência com as outras alterações introduzidas na CF/88 pela EC 19/98;
- d) o princípio da indisponibilidade dos interesses públicos, que impõe aos agentes administrativos cuidar tanto do uso correto dos meios, quanto da efetiva consecução dos fins previstos na lei.

Aceitos tais argumentos como válidos, pois, tem-se eficiência como sinônimo de eficácia, para fins de interpretação do art. 37 da CF/88.

Do exposto até aqui, identifica-se no princípio constitucional da eficiência três idéias: prestabilidade, presteza e economicidade. Prestabilidade pois o atendimento prestado pela Administração Pública deve ser útil ao cidadão. Presteza porque os agentes públicos devem atender o cidadão com rapidez. Economicidade porquanto a satisfação do cidadão deve ser alcançada do modo menos oneroso possível ao erário público. Tais características dizem respeito quer aos procedimentos (presteza, economicidade), quer aos resultados (prestabilidade), centradas na relação Administração Pública/cidadão.

Ocorre que há também outra espécie de situação a ser considerada quanto à Administração e que não engloba diretamente os cidadãos. Trata-se das relações funcionais internas mantidas entre os agentes administrativos, sob regime hierárquico. Nesses casos, é fundamental que os agentes que exerçam posições de chefia estabeleçam programas de qualidade de gestão, definição de metas e resultados, enfim, critérios objetivos para cobrar dos seus subordinados eficiência. A rigor, da obtenção de eficiência nas relações funcionais internas dependerá a eficiência no relacionamento Administração Pública/cidadãos.

Observados esses dois aspectos (interno e externo) da eficiência na Administração Pública, então, poder-se-ia enunciar o conteúdo jurídico do princípio da eficiência nos seguintes termos: a Administração Pública deve atender o

cidadão na exata medida da necessidade deste e com agilidade, mediante adequada organização interna e ótimo aproveitamento dos recursos disponíveis.

Isto posto, cumpre verificar, agora, até que medida o princípio da eficiência previsto pela EC 19/98 é novidade no direito brasileiro.

#### **4 A QUESTÃO DA EFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ANTES DA EC 19/98**

A eficiência da Administração Pública, entendida como boa qualidade dos serviços, satisfação dos cidadãos e economicidade no emprego dos recursos públicos não é inovação da EC 19/98. Antes desta, inúmeros diplomas normativos já exigiam dos agentes administrativos o agir de maneira eficiente. Se não, veja-se.

O Decreto-lei n.º 200, de 25.02.67, que estabeleceu diretrizes para a reforma administrativa no governo do Presidente Castelo Branco, atribuía a cada Ministro de Estado, integrante da Administração Federal, o encargo de assegurar a eficiência administrativa no âmbito da sua respectiva Pasta (arts. 25 e 26, III). Ademais, no art. 94, incumbia o Poder Executivo de rever e adequar as normas relativas aos servidores aos seguintes princípios: aumento da produtividade (art. 94, II), profissionalização e aperfeiçoamento do servidor público (art. 94, III), constituição de dirigentes capazes de garantir a qualidade e produtividade da ação governamental (art. 94, V). Outrossim, no art. 100, determinava a instauração de processo administrativo para a demissão ou dispensa do servidor efetivo ou estável, comprovadamente ineficiente ou desidioso no desempenho dos encargos e cumprimento dos deveres. Criou, ainda, no art. 115, o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), ao qual competia cuidar dos assuntos referentes ao pessoal civil da União, adotando medidas visando ao seu aprimoramento e maior eficiência. Portanto, na reforma administrativa de 1967 a eficiência já era bastante enfatizada.

Recentemente, outros diplomas legais também consagraram o princípio da eficiência na Administração Pública e nos serviços públicos em geral, aí incluídos aqueles prestados por concessionários e/ou permissionários. A título de exemplo, podem-se mencionar as leis federais n.º 8.112/90 e n.º 8.987/95 e o Decreto Federal n.º 1.171/94.

A Lei Federal n.º 8.112, de 11.12.90, instituiu o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, impondo aos servidores o dever de exercer o cargo com dedicação e presteza, bem como zelar pela economia do material e pela conservação do patrimônio público.

A Lei Federal n.º 8.987, de 13.02.95, dispõe sobre as concessões e permissões de serviços públicos e obras públicas. O seu art. 6.º estipula que toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conceituando serviço adequado como aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência (art. 6.º, § 1.º). Ao comentar dito preceito, Marçal JUSTEN FILHO assim se pronuncia:

O serviço será adequado quando for eficiente. O § 1.º do art. 6.º produz um detalhamento do que se reputa como eficiência. Em suma, a eficiência consiste no desempenho concreto das atividades necessárias à prestação das utilidades materiais, de molde a satisfazer necessidades dos usuários, com imposição do menor encargo possível, inclusive do ponto de vista econômico. Eficiência é a aptidão da atividade a satisfazer necessidades, do modo menos oneroso.<sup>17</sup>

O Decreto Federal n.º 1.171, de 22.06.94, aprovou o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, definindo que a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais devem nortear o servidor público em suas ações. Fala-se, pois, novamente em eficiência, neste caso equiparada à noção de eficácia.

Finalmente, vale notar que o próprio texto da CF/88 já permitia extrair dele o princípio da eficiência da Administração, mesmo antes de a EC 19/98 torná-lo explícito, no rol do *caput* do art. 37. Explica-se.

Os arts. 70, *caput*, e 74, II, da CF/88 (os quais não foram alterados pela EC 19/98) autorizam afirmar: a) a Administração Pública direta e indireta está sujeita a controles externo (a ser realizado pelo Poder Legislativo e pelo Tribunal de Contas) e interno (no âmbito de cada Poder); essas duas modalidades de controle destinam-se a apurar a legalidade, a eficiência e a eficácia da Administração, avaliando os resultados da gestão orçamentária (art. 74, II) e a economicidade desta (art. 70, *caput*), entre outros aspectos. Ora, se à luz desses dispositivos, vigentes desde a

<sup>17</sup> Concessões de serviços públicos. São Paulo : Dialética, 1997. p. 124.

promulgação da CF/88, a Administração se acha submetida a tal sorte de controle, tem ela o dever de atuar com eficiência, pois não parece lógico exigir de alguém algo a que este alguém não esteja obrigado a fazer. *In casu*, não se fiscalizaria a Administração quanto aos aspectos da economicidade, eficiência e eficácia, se tais qualidades não fossem dela exigíveis. Daí porque, independentemente do teor da EC 19/98, o princípio da eficiência da Administração Pública já era acolhido pela Carta vigente, especialmente nos arts. 70, *caput*, e 74.

É de se concluir, portanto, ao cabo deste tópico, que a inclusão do princípio da eficiência no *caput* do art. 37 da CF/88 não inova o ordenamento jurídico pátrio, senão explicita e concentra sob a forma de princípio uma diretriz que se espalhava, até então, por mais de um dispositivo.

## **5 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA EM FACE DOS DEMAIS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

À guisa de remate do presente estudo, cumpre abordar, em rápida revista, a correlação entre o princípio da eficiência e os outros princípios constitucionais da Administração mencionados no *caput* do art. 37 da CF/88.

Isso porque é preciso esclarecer que a eficiência na Administração Pública não segue a mesma lógica da eficiência na Administração Privada. Nesta predomina o interesse particular do empresário, a busca do maior lucro, da máxima agilidade e da melhor relação custo/benefício, sem preocupações com o bem-estar coletivo; enquanto na Administração Pública o primado da estrita legalidade e do interesse público torna obrigatórios certos procedimentos e padrões de conduta, inafastáveis ainda que se invoque a própria eficiência como pretexto. De um lado, o administrador privado pode fazer tudo aquilo que não for proibido por lei e assim é que ele trabalha para melhorar a eficiência do seu negócio. De outro lado, ao administrador público somente é dado agir na conformidade da lei e dos procedimentos ali previstos, sendo a lei o limite até onde a eficiência poderá avançar.

Releva destacar, portanto, que a Administração Pública jamais apresentará o mesmo grau de eficiência que é alcançado por uma empresa privada, tendo em vista as diferenças entre elas. O empresário do setor industrial, por exemplo, poderá reduzir seu quadro de pessoal demitindo

empregados, a seu exclusivo critério, acaso entenda ser tal procedimento benéfico à situação econômico-financeira da empresa. A Administração Pública, todavia, não pode demitir servidores estáveis, injustificadamente, sem processo administrativo, sob a simples alegação de que isso representará economia para o erário. Outrossim, suponha-se que em determinado Município, a Administração local deflagre um projeto de pavimentação em anti-pó das vias públicas e obtenha, ao longo da sua execução, o resultado de pavimentação de 100% das vias públicas previstas no programa, mas sem observar as regras legais de licitação para contratar as empresas privadas responsáveis pelos trabalhos. Nessa hipótese, ainda que se pudesse alegar e comprovar a eficiência dos resultados finais, os princípios da legalidade e da moralidade estariam violados. Daí a importância de não se perder de vista que o princípio da eficiência não é filho único da Administração Pública, senão irmão mais novo dos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade.

Em síntese de todo o exposto, portanto, e especificamente à luz dos princípios enunciados no *caput* do art. 37 da CF/88, conclui-se que a Administração Pública está obrigada a atender os interesses dos cidadãos de maneira satisfatória e impessoal, mediante o máximo aproveitamento dos meios disponíveis, conferindo publicidade a seus atos, sempre de acordo com as disposições legais e a moralidade administrativa.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 BASTOS, Celso. **Curso de direito constitucional**. 18. ed., ampl. e atual. São Paulo : Saraiva, 1997.
- 2 BEVILAQUA, Clovis. **Theoria geral do direito civil**. 2. ed. Rio de Janeiro : Francisco Alves, 1929.
- 3 BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. Trad. Maria Celeste C.J. Santos. 5. ed. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1994.
- 4 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 5. ed., ref. e aum. Coimbra : Almedina, 1992.
- 5 CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 4. ed. São Paulo : Makron Books, 1993.
- 6 FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão e dominação**. 2. ed. São Paulo : Atlas, 1994.

- 7 JUSTEN FILHO, Marçal. **Concessões de serviços públicos**. São Paulo : Dialética, 1997.
- 8 LATORRE, Angel. **Introdução ao direito**. Trad. Manuel de Alarcão. Coimbra : Almedina, 1978.
- 9 LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de direito administrativo**. 3. ed. 1954.
- 10 MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 9. ed. Rio de Janeiro : Forense, 1980.
- 11 REALE, Miguel. **Teoria tridimensional do direito**. 5. ed. rev. e aum. São Paulo : Saraiva, 1994.
- 12 SAUSURRE, Ferdinand. **Curso de lingüística geral**. Trad. Antonio Chelini, José Paulo Paes e Izidoro Blikstein. São Paulo: Cultrix, 1995.

# COMO DENUNCIAR IRREGULARIDADES OU ILEGALIDADES NO SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL

**PATRÍCIA DE GASPERI BOLSANELLO**

Oficial de Controle do Tribunal de Contas do Paraná

Bacharel em Direito e Bacharel em Administração de Empresas

## 1 A QUEM COMPETE

No Paraná, é atribuição da Corregedoria Geral do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TC) receber, preparar e relatar denúncias sobre irregularidades ou ilegalidades contra administradores públicos. Atualmente o Corregedor-Geral é o Conselheiro João Cândido Ferreira da Cunha Pereira, que possui uma equipe especializada para atendimento da população, cuja Diretora Responsável é a Advogada Eliane Maria Distéfano Ribeiro.

## 2 A ATRIBUIÇÃO

A atribuição emana do art. 74 , § 2º da Constituição Federal de 05/10/88, onde qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado do Paraná. A Constituição do Estado do Paraná, retomando a matéria, reza em seu art. 78, § 1º, o seguinte: “Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária.” A ementa regimental n.º 01/92 do Regimento Interno e a Lei Orgânica do TC estabelece o procedimento a ser seguido para a Corregedoria Geral receber, preparar e relatar denúncias sobre irregularidades e ilegalidades contra os administradores públicos.

## 3 COMO AGIR?

A denúncia deverá conter:

- a) uma exposição sumária do ato ou fato censurável, que possibilite sua perfeita determinação;

- b) a identificação do órgão da administração pública onde ocorreu e o responsável por sua prática; - a data do acontecido;
- c) o valor envolvido. Sempre que possível e quando for o caso, cópias fotostáticas dos atos denunciados e dos documentos contábeis a eles relacionados devem ser acrescentadas à documentação.

#### **4 DENÚNCIA DE PESSOA FÍSICA**

Quando se tratar de denúncia apresentada por cidadão, deverá ele fornecer o seu nome legível, o endereço onde poderá ser facilmente encontrado e cópia autenticada de documento pessoal que ateste a sua identificação.

#### **5 DENÚNCIA DE ENTIDADE JURÍDICA**

Quando a denúncia for apresentada por partido político, associação civil ou entidade sindical, deverá vir acompanhada de prova da existência jurídica do denunciante ou de seu representante legal que se identificará devidamente, acrescentando o endereço completo da sede da representada.

#### **6 A QUEM DIRIGIR A DENÚNCIA?**

A denúncia, assinada pelo denunciante ou seu representante legal, será dirigida ao Conselheiro-Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, atualmente Conselheiro Quiélse Crisóstomo da Silva.

#### **7 NO PROTOCOLO DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Ao receber a denúncia e após a verificação da composição dos documentos, os mesmos serão protocolados, autuados e remetidos ao Conselheiro-Corregedor.

#### **8 DOCUMENTAÇÃO EM ORDEM**

Se o Conselheiro-Corregedor entender que a denúncia está regularmente apresentada e suficientemente instruída, mandará notificar o denunciado através do serviço oficial de protocolo ou via postal, com aviso de recebimento acompanhado do sumário da denúncia, a fim de que possa fazer a própria defesa.



## **9 DOCUMENTAÇÃO IRREGULAR**

Se o Conselheiro-Corregedor entender que a denúncia se apresenta insuficientemente instruída ou irregular, encaminhará a mesma à unidade de fiscalização do TC para apurá-la. Se essa constatar que há suspeição na irregularidade ou ilegalidade apontadas, procederá à apuração, atuando de ofício. Um relatório sucinto da unidade de fiscalização será remetido então ao Conselheiro-Corregedor, que determinará então a notificação do denunciado como explicitado acima.

## **10 RESPOSTA DO DENUNCIADO**

O denunciado terá um prazo especificado na documentação que lhe será enviada, para se manifestar. Decorrido o prazo, com ou sem resposta, os autos serão remetidos à Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos para que venha a emitir parecer e logo após à Procuradoria do Estado junto ao TC, para igual finalidade. Encerrada a instrução, o Conselheiro-Corregedor fará um relatório e voto escrito, submetendo-os a julgamento, em sessão no Plenário da Casa.

## **11 DIREITOS PRESERVADOS**

A fim de preservar os direitos e garantias individuais, o TC não deverá divulgar as denúncias formuladas, até a decisão definitiva do processo.

## **12 RECURSO**

Das decisões proferidas, publicadas no Órgão Oficial, caberá recurso de Revista e de Agravo. Conforme o art. 66 do Regimento Interno e do art. 41 da Lei Orgânica, o interessado possuirá 10 (dez) dias contados da data da publicação da súmula da decisão no Diário Oficial do Estado, para interpor Recurso de Revista, onde poderá pedir revisão da decisão proferida pelo Plenário do TC, através de petição fundamentada, dirigida ao Conselheiro Corregedor (relator). No caso do recurso ser considerado fora do prazo (intempestivo), devido ao atraso na circulação do Diário Oficial do Estado, o interessado poderá recorrer da decisão através de Recurso de Agravo.

### **13 DENUNCIANTE INFORMADO**

*O autor da denúncia de irregularidade ou ilegalidade será sempre informado da decisão do TC por via postal, com aviso de recebimento.*

### **14 OMISSÃO DE DENÚNCIA**

Verificadas em inspeção ou auditoria ou no julgamento de contas, irregularidades ou ilegalidades denunciáveis, que não foram feitas, os responsáveis pelo setor averiguado serão tidos como solidários e ficarão sujeitos às sanções cabíveis, previstas em lei.

### **15 MAIORES INFORMAÇÕES**

Tribunal de Contas do Estado do Paraná  
Corregedoria-Geral - 6º andar  
Praça Nossa Senhora Salete, s/nº, Centro Cívico  
CEP 80530-910 - Curitiba - Paraná  
Fones: (041) 350-1608 ou (041) 350-1609

## JURISPRUDÊNCIA

# **CADERNO MUNICIPAL**

---

## ADMISSÃO DE PESSOAL

### 1. TESTE SELETIVO - LEI REGULANDO OS CASOS EXCEPCIONAIS - 2. CONCURSO PÚBLICO - EXISTÊNCIA DE VAGAS - 3. FUNDOS PREVIDENCIÁRIOS - CF/88 - ARTS. 149 E 201 - 4. CARGO EM COMISSÃO - CHEFIA E ASSESSORAMENTO.

---

RELATOR : Conselheiro Rafael Iatauro  
 PROTOCOLO : 46.647/99-TC.  
 ORIGEM : Município de Santa Inês  
 INTERESSADO : Presidente da Câmara  
 DECISÃO : Resolução n.º 2.443/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Realização de teste seletivo para contratação de pessoal por tempo determinado. Necessidade de lei anterior que regule os casos de contratação por excepcional interesse público (art. 37, IX da CF/88).**

**Concurso Público. Realização condicionada à existência de vagas e à necessidade da administração. Fundos previdenciários - inteligência do art. 149 e 201 da CF/88.**

**Cargo em Comissão - destinados à direção, chefia e assessoramento (art. 37, V da CF/88).**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 23/99 da Diretoria de Contas Municipais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, 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 18 de março de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

## Diretoria de Contas Municipais

### Parecer n.º 23/99

A Câmara Municipal de Santa Inês, através de seu presidente, sr. Aparecido de Oliveira, dirige-se mediante consulta a esta Corte de Contas, através da qual faz as seguintes indagações:

I - Pode o Município contratar pessoal por teste seletivo, por prazo determinado, sem lei específica e sem necessidade devida, uma vez que existem funcionários sem trabalhar;

II - Pode o Município realizar concurso público sem lei específica, sem previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, e sem necessidade;

III - Qual o destino correto para o dinheiro que foi transferido do Fundo Previdenciário para os cofres do Município;

IV - Pode o chefe do Poder Executivo nomear pessoas em cargo em comissão para assumir a função de motorista.

#### PRELIMINARMENTE

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 n.º 5.615/67.

#### NO MÉRITO

Respondendo, primeiramente, as questões I e II, propostas pelo consulente, entraremos nas atribuições específicas da douta Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, porém por economia declinaremos nosso entendimento.

I - Pode o Município contratar pessoal por teste seletivo, por prazo determinado, sem lei específica e sem necessidade devida, uma vez que existem funcionários sem trabalhar;

II - Pode o Município realizar concurso público sem lei específica, sem previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, e sem necessidade;

O Município deverá, necessariamente, editar lei anterior que defina os casos de contratação por excepcional interesse público, mesmo não havendo na época, caso em concreto ao qual a mesma seja aplicável. O comando é previsto pelo inciso IX do art. 37, da Constituição Federal: "... a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;"

A nível federal a matéria está prevista pela Lei n.º 8.745, de 09.12.93 e no âmbito estadual, pela Lei n.º 9.198, de 18.01.90.

Assim, desde que haja prévia autorização que defina de forma genérica os casos admissíveis, o Executivo poderá determinar as situações as quais caberá a realização de Teste Seletivo, porém sem deixar de observar o disposto na lei no que concerne ao tipo de contratação a ser efetuada, observando-se o prazo assinalado.

Já na parte que envolve o concurso público, além da previsão orçamentária, relativa aos gastos decorrentes da realização do certame e nomeação dos servidores, o mesmo deve ocorrer com vistas a suprir as necessidades da Administração (desde que existam vagas a serem providas).

“III - Qual o destino correto para o dinheiro que foi transferido do Fundo Previdenciário para os cofres do Município;”

Os fundos previdenciários têm seu fulcro jurídico disposto no artigo 149, parágrafo único da Carta Federal:

Art. 149 - ...

Parágrafo único - Os Estados, o Distrito Federal, e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.

De tal norma depreende-se que poderão os entes federados constituir fundo previdenciário, através de contribuições cobradas de seus servidores, o que custearia sistema de previdência e assistência social aos mesmos.

Em resposta a esta indagação, e como complemento da legislação acima cabe transcrever a seguinte ementa extraída de procedimento de consulta já apreciado nesta Corte de Contas, que contém matéria similar a esta em análise:

Consulta. Forma de utilização dos recursos financeiros transferidos do Fundo Municipal ao Tesouro Municipal. As receitas oriundas de contribuições efetuadas pelos servidores, bem como as provenientes de recolhimentos à conta do Município, ainda que geridas pelo Tesouro, somente poderão ser utilizadas para o custeio de sistemas de previdência e assistência social, em benefício dos servidores contribuintes. A manutenção de conta específica para a movimentação dos recursos previdenciários não viola o princípio da unidade de caixa. (Grifei) (Resolução n.º 12.351/98 - TC de 25.08.98).

Cabe registrar ainda, sobre este assunto, o contido no artigo 201 da Constituição Federal, que rege a utilização dos recursos atinentes ao fun-:

do de previdência, não podendo, pois, ser estendido a outros fins não relacionados no dispositivo.

“IV - Pode o chefe do Poder Executivo nomear pessoas em cargo em comissão para assumir a função de motorista.”

O inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal reza:

Art. 37 - ...

V - 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**;

Portanto, como nos ensina o artigo acima, o cargo em comissão destina-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento, e não à função de motorista. Neste sentido é o entendimento do Tribunal diante de matéria similar:

Consulta. Não existe inconstitucionalidade no quadro de pessoal que traz os cargos de tesoureiro e procurador-geral do município como efetivos. O consulente tem autonomia administrativa para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme art. 30, I, da Constituição Federal. **Os cargos em comissão são destinados preferencialmente a funções de direção, chefia, consulta e assessoramento enquanto os cargos técnicos são próprios de quadro efetivo.** (grifei) (Resolução n.º 11.500 - TC de 05.08.98.)

Consulta. Criação no quadro de pessoal, de cargos em comissão de médico, auditor, enfermeiro, psicólogo, fisioterapeuta e assistente social. Inconstitucionalidade de lei que enquadra como cargo em comissão aquele de natureza eminentemente técnica e de caráter permanente na Administração. (Resolução n.º 11.778 - TC de 13.08.98.)

Concluindo, opina-se que o douto Plenário adote os fundamentos transcritos neste parecer, respeitando-se entendimento diverso.

É o Parecer.

DCM, em 10 de fevereiro de 1999.

**JULIANO CAMPELO PRESTES**

Estagiário

**RITA DE CÁSSIA MOMBELLI**

Assessora Jurídica



## APOSENTADORIA

### 1. FUNDO MUNICIPAL DE SEGURIDADE SOCIAL - 2. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO APÓS 3 ANOS DE CONTRIBUIÇÃO.

---

RELATOR : Auditor Marins Alves de Camargo Neto  
 PROTOCOLO : 408.156/98-TC.  
 ORIGEM : Município de São Jorge do Oeste  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 2.251/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Impossibilidade do pagamento de pensão aos dependentes de servidor público falecido no exercício de cargo em comissão, considerando que este não contribuiu durante o período mínimo estabelecido pelo Fundo Municipal de Seguridade Social para concessão do benefício.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 4.153/99 do Procurador-Geral do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, 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 11 de março de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## Procuradoria Parecer n.º 4.153/99

### EMINENTE CONSELHEIRO RELATOR

Trata-se *in casu* de consulta subscrita pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito de São Jorge do Oeste, objetivando posicionamento desta Egrégia Corte de Contas, acerca de questões ligadas ao direito dos dependentes de ex-servidor municipal, titular de cargo comissionado, à pensão por morte.

O consulente registra que todos os servidores municipais contribuem para o Fundo de Seguridade Social e que o prazo de carência para a concessão de benefícios é de 3 (três) anos de contribuição, de acordo com o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais.

Diante desse quadro, indaga:

- a) servidor que exerce cargo em comissão, pelo período de 15 (quinze) meses, em caso de falecimento, seus dependentes fazem jus ao benefício de pensão pela municipalidade, embora os mesmos já tenham auferido tal benefício junto à Previdência Social?
- b) tal pensão deverá ser integral ou proporcional?
- c) é possível o pagamento de duas pensões, sendo uma pelo Município e outra pela Previdência Social?

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos<sup>1</sup>, após analisar a legitimidade do consulente, passou ao mérito da questão, registrando que a consulta, da forma como foi posta, leva à conclusão de que se trata de caso concreto. Todavia, “em tese”, respondeu que o servidor detentor apenas de cargo comissionado será titular ou não do direito à aposentadoria segundo dispuser a legislação municipal, assim como o direito de seus dependentes à pensão em caso de seu falecimento, invocando precedentes desta Casa.

No caso do Município consulente, esclarece que somente terá direito aquele servidor que tiver contribuído para o Fundo de Seguridade Social pelo tempo mínimo de três anos, de acordo com a legislação municipal e que, sendo assim, não há que se falar em proporcionalidade, porquanto a questão se resume em ter ou não direito ao benefício.

Registrou a inexistência de óbice à cumulação de pensões por parte de seus dependentes, uma pelo INSS e outra pelo Fundo de Previdência

<sup>1</sup> Parecer nº 11.898/98.

do Município, porquanto a Lei 8.213/91 proíbe apenas a percepção de duas pensões junto ao INSS.

A Procuradoria, através do respeitável parecer ora aditado<sup>2</sup> registrou que a presente trata de caso concreto e suscitou a competência da Procuradoria Geral do Estado para respondê-la.

Discordamos desse posicionamento, eis que a matéria pode ser enfrentada “em tese” e, destarte, restarão dirimidas as dúvidas do consulente.

Da leitura do artigo 1º, parágrafo único<sup>3</sup>, da Lei Municipal n.º 12, de 03 de junho de 1993, depreende-se que o regime jurídico único do município contempla servidores comissionados e efetivos.

Esta Egrégia Corte de Contas já firmou posicionamento favorável à concessão dos benefícios da aposentadoria e pensão por morte ao servidor e seus dependentes, respectivamente, desde que autorizadas por lei municipal e implementados os requisitos nela impostos, a exemplo do aresto infra transcrito:

**APOSENTADORIA - CARGO EM COMISSÃO.**

RELATOR : Conselheiro Rafael Iatauro

PROTOCOLO :167.805/97 - TC.

ORIGEM : Município de Tibagi

INTERESSADO : Prefeito Municipal

DECISÃO : Resolução n.º 12.512/97 - TC (14.10.97)

Consulta. Possibilidade da aposentadoria de ocupante de cargo em comissão junto ao Fundo de Previdência Municipal, desde que seja contribuinte deste, haja Lei municipal e tenha atendido aos requisitos legais e constitucionais pertinentes ao caso.

Registre-se, por oportuno, que a Emenda Constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de 1998, disciplina que os servidores ocupantes exclusivamente de cargo em comissão estão vinculados ao regime geral de Previdência Social<sup>4</sup>.

O direito dos dependentes à pensão por morte está elencado no artigo 165, II, “a”, da legislação em comento. Todavia, o parágrafo primeiro

<sup>2</sup> Parecer n.º 1.841/99

<sup>3</sup> Art. 1º - O Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Município de São Jorge D'Oeste, Estado do Paraná, é o Estatutário, instituído por esta Lei.  
Parágrafo único: Servidores são pessoas legalmente investidas em Cargos Públicos de Provimento Efetivo ou em Comissão.

<sup>4</sup> Consoante dispõe o § 13, acrescido ao artigo 40, da Constituição Federal, que estabelece: Art. 40. (...) (...)

§ 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

desse mesmo dispositivo legal estabelece um período de carência de três anos de contribuição ao Fundo de Previdência Social para a concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão.

A hipótese aventada pelo consulente contempla servidor com período de contribuição inferior ao prazo de carência estabelecido no Estatuto, donde se extrai que é impossível a concessão do benefício da pensão por morte, já que ausente um dos requisitos legais.

Não implementado o tempo mínimo de contribuição e ocorrendo o falecimento do servidor ocupante apenas de cargo comissionado, a hipótese mais justa é a devolução das parcelas pagas, que deverá ser feita em favor dos dependentes.

Respondendo à segunda indagação formulada pelo consulente, registramos que a pensão por morte será sempre em valor correspondente ao valor integral dos vencimentos ou proventos a que faria jus o servidor falecido, consoante disposto no artigo 191<sup>5</sup>, do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, instituído em consonância com o que determina o artigo 40, §5º<sup>6</sup>, da Carta Magna.

Ressalte-se que não existe previsão legal para a concessão do benefício de pensão ou aposentadoria proporcional ao tempo de contribuição. A indagação revela confusão por parte do consulente, que deve ser dirimida com a orientação proposta pela Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, segundo, a qual o problema se resume num simples aspecto: ou o servidor cumpriu o prazo de carência estatuído na legislação municipal e aí faz jus ao direito da aposentadoria e seus dependentes à pensão por morte ou, caso contrário, não há titularidade desse direito.

Quanto ao terceiro questionamento posto na peça vestibular, relativa à possibilidade de percepção cumulativa de pensão do INSS com pensão previdenciária custeada pelo Fundo de Seguridade Social do Município, ressaltamos que, de acordo com o artigo 201<sup>7</sup>, da Lei Municipal n.º 12; de 03 de junho de 1993, é vedada a percepção de **mais de duas pensões**.

---

<sup>5</sup> Art. 191 - Por morte do servidor, os dependentes fazem jus a uma pensão mensal de valor correspondente ao da respectiva remuneração ou provento, a partir da data do óbito, observado o limite estabelecido no Artigo 39.

<sup>6</sup> Art. 40 - O servidor será aposentado:

(...)

§5º O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior.

<sup>7</sup> Art. 201 - Ressalvado o direito de opção é vedada a percepção cumulativa de mais de duas pensões.

Por seu turno, a Lei Federal n.º 8.213, de 24 de julho de 1997, que trata dos planos de benefícios da Previdência Social proíbe apenas a percepção de mais de uma pensão junto ao INSS, consoante se infere do artigo 124, V<sup>8</sup>. Destarte, para a verificação do direito, há que se respeitar os limites impostos pela legislação retrocitada.

Finalmente, ressaltamos que, a partir do advento da Lei Federal n.º 9.717, de 27 de novembro de 1998, que estabelece regras gerais, para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as dúvidas acerca da matéria devem ser respondidas pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, consoante se infere de seu art. 9º, Iº.

Ex Positis, somos pela resposta à presente consulta nos termos deste opinativo.

É o aditamento.

Procuradoria, em 12 de fevereiro de 1999.

**LAURI CAETANO DA SILVA**  
Procurador-Geral

---

<sup>8</sup> Art. 124 - Salvo no caso de direito adquirido, não é permitido o recebimento conjunto dos seguintes benefícios da Previdência Social:

(...)

VI- mais de uma pensão deixada por cônjuge ou companheiro, ressalvado o direito de opção pela mais vantajosa.

<sup>9</sup> Art. 9º - Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social:

I - a orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o artigo 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei;

## BENS DE CONSUMO

### 1. AQUISIÇÃO - 2. IMPORTAÇÃO - 3. ISENÇÃO TRIBUTÁRIA.

RELATOR : Conselheiro João Féder  
 PROTOCOLO : 327.377/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Curitiba  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 185/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Busca o consulente saber da possibilidade de importar produtos médico-hospitalares, odontológicos e laboratoriais com isenção de impostos, sob alegação de que o preço no mercado internacional é inferior aos praticados no País. Por tratar-se de matéria tributária, cabe ao fisco, estadual e federal, indicar as hipóteses de isenção e o procedimento a ser adotado.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, resolve, preliminarmente, considerando que a matéria objeto da Consulta é alheia à competência desta Corte de Contas, determinar a devolução à Prefeitura de Curitiba, com as orientações do Parecer n.º 27.100/98 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, 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 21 de janeiro de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## Procuradoria Parecer n.º 27.100/98

### O RELATÓRIO

Trata o presente protocolado de consulta dirigida a esta Corte de Contas pelo Prefeito Municipal de Curitiba que, diante das necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de adquirir medicamentos, materiais permanentes e materiais de consumo e dos preços (muitas vezes inferior) praticados no mercado internacional, indaga sobre isenção de impostos e taxas, quais produtos estariam isentos e, ainda, como proceder à importação dos produtos isentos.

A Diretoria de Contas Municipais, através do Parecer n.º 208/98, responde a presente consulta no sentido de que, conforme a Constituição Federal, compete à União instituir impostos sobre a importação de produtos estrangeiros, cabendo à mesma pessoa jurídica a competência para a concessão da isenção, através de disposição expressa em lei.

Ressalta ainda que na inexistência de lei que conceda isenção tributária de caráter geral sobre a importação dos produtos mencionados, resta-lhe a persecução da isenção de caráter especial junto às autoridades federais competentes nos termos do disposto no Código Tributário Nacional.

Ao final alerta acerca da necessidade da observância do procedimento licitatório, sob pena de violar o princípio constitucional da isonomia.

### O JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, é de se conhecer a presente consulta, posto que formulada por parte legítima (Chefe do Poder Executivo) e por versar sobre matéria de competência consultiva deste Tribunal nos termos do artigo 30 da Lei 5.615/67.

### O MÉRITO

Inicialmente, há que se registrar que as indagações constantes da consulta são de conteúdo amplíssimo, o que impede uma resposta objetiva. Exemplo de tal afirmativa é a questão n.º 2 que, genericamente pergunta “em que **casos e quais materiais** podem ser importados pela Prefeitura com isenção de pagamento de impostos e taxas?”(grifo nosso).

Muito embora haja a menção no preâmbulo do ofício a referência a materiais médico-hospitalar, odontológico e de laboratório, por óbvio, não é suficiente a identificar quais seriam tais produtos.

Ademais disso, a matéria é relaciona-se a questões tributárias específicas, cabendo ao Fisco, estadual e federal, indicar quais são tais hipóteses e condições de isenção, bem como o procedimento adequado. Para tanto, deve a Administração Pública Municipal dirigir-se à Secretaria de Estado da Fazenda e à Delegacia da Receita Federal para obter tais informações, já que em ambos há setores que detêm tal competência.

Diante do exposto, entende este Ministério Público Especial pelo conhecimento da presente consulta, sendo no mérito respondida nos termos exarados na presente consulta.

É o Parecer.

Procuradoria, em 7 de janeiro de 1999.

**ANGELA CASSIA COSTALDELLO**

Procuradora



## CARGOS - ACUMULAÇÃO

### 1. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS - 2. PRESIDÊNCIA DA CÂMARA - EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 19/98.

RELATOR : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira  
 PROTOCOLO : 452.210/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Terra Boa  
 INTERESSADO : Presidente da Câmara  
 DECISÃO : Resolução n.º 75/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Possibilidade de servidor municipal eleito vereador receber os vencimentos do cargo cumulado com os subsídios do mandato, desde que haja compatibilidade de horário (CF/88 - art. 38, III). Em relação ao exercício, ainda, da Presidência da Câmara, com o recebimento da respectiva verba de representação, há que ser observado o disposto no art. 39, § 4º da Emenda Constitucional n.º 19/98.**

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 252/98 e 34.438/98, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, 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 19 de janeiro de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## Diretoria de Contas Municipais

### Parecer n.º 252/98

O Senhor Hermelindo Chaves Teixeira, na qualidade de presidente da câmara municipal de Terra Boa, dirige-se a este Tribunal mediante consulta, através da qual indaga sobre a remuneração de vereador.

#### PRELIMINARMENTE

Preliminarmente, a autoridade é parte legítima para formular consulta perante esta Casa de Contas, assim como a matéria atende perfeitamente aos requisitos preceituados no artigo 31 da lei n.º 5.615/67, portanto a consulta poderá ser respondida.

O Alcaide, objetivamente, pergunta:

“Sendo um vereador, servidor público municipal com 40 horas semanais. Indaga-se vindo a ser eleito Presidente da Câmara Municipal, poderá assumir, recebendo concomitantemente a verba de representação, subsídio de vereador e seus vencimentos como servidor público municipal?”.

#### NO MÉRITO

Nada obsta que o vereador, que também é servidor público municipal, exerça a Presidência do Órgão Legislativo, pois não há proibição legal.

O artigo 29, inciso IX da Constituição Federal consubstancia a incompatibilidade do mandato político, determinando a aplicação aos vereadores das incompatibilidades dos membros do Congresso Nacional e Assembléia Legislativa, no que couber.

Da vedação dirigida aos Deputados e Senadores decorre que os Vereadores não poderão exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os que sejam demissíveis *ad nutum* na administração direta, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e empresas concessionárias de serviço público (art. 54, I, “b” da CF/88).

Mas nada impede que o servidor público, que já é efetivo no cargo, função ou emprego público venha a ser eleito vereador, continue a exercer sua profissão fora da vereança, pois o artigo 38, que trata de servidores eleitos tem em seu inciso III, o seguinte:

Art. 38 - Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horário, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

O exercício cumulativo de funções públicas remuneradas é matéria prevista na Constituição Federal, no seu artigo 37, inciso XVI, alíneas "a", "b" e "c" e, ainda, no inciso XVII do mesmo dispositivo constitucional, assim positivados (ajustados pela Emenda Constitucional nº 19/98):

A Administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XVI - é vedada a cumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

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

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público.

Da leitura dos dispositivos supracitados, depreende-se que a Constituição Federal estabelece taxativamente as exceções à regra da incompatibilidade de funções públicas remuneradas.

Contudo, para que o servidor eleito mantenha-se no exercício do cargo efetivo em conjunto com o mandato de vereador há de se observar a compatibilidade de horários, entre sua função na administração e os horários de funcionamento da Câmara.

Sobre a compatibilidade de horários, para melhor ilustrar cito um texto de Hely Lopes MEIRELLES (**Direito municipal brasileiro**, 7ª ed., p. 456.):

Nos termos do art. 38 da Carta Magna, continua sendo permitido o exercício conjunto da verança com cargo, função ou emprego público, desde que haja compatibilidade de horário, caso em que acumulará também as remunerações. Não havendo compatibilidade de horários, o vereador terá que se afastar do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar por sua remuneração.

Para melhor explicar para o consulente sobre a verba de representação, invoco novamente Hely Lopes MEIRELLES (p. 513), que nos direciona:

A remuneração dos Vereadores é integrada pelo subsídio e pela parcela retributória do comparecimento às sessões extraordinárias, que correspondem ao vencimento, do qual se excluem as verbas de caráter compensatório (verba de representação,

ajuda de custo e outras assemelhadas). Essas verbas, notadamente a ajuda de custo, podem ser concedidas, desde que expressamente previstas na resolução fixadora.

**Quanto à verba de representação**, em bases razoáveis, ao **presidente da Câmara, sempre foi admitida** e se justifica pela sua natureza indenizatória de gastos inerentes e específicos da função representativa da chefia da Edilidade. (grifei).

Contudo, a nova redação do texto constitucional, trazida pela Emenda Constitucional nº 19/98, ajusta a norma para aplicar a forma “subsídio” à remuneração do Vereador, define a iniciativa de lei para a sua fixação e veda expressamente o pagamento da verba de representação:

Art. 39 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

§ 4º - O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, **vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória**, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (grifei).

## CONCLUSÃO

Portanto, no caso proposto pelo consulente, opina-se pela possibilidade de servidor público municipal receber seus vencimentos como trabalhador concomitantemente à percepção de seu subsídio como Vereador. Ressalvando-se, em relação à verba de representação, caso seja eleito Presidente da Câmara, o novo regramento trazido pela Emenda nº 19, acima transcrito.

Assim sendo, opina-se que a resposta à Consulta adote os fundamentos expostos, sem prejuízo de outros que o Egrégio Plenário venha a adotar.

É o Parecer.

DCM, em 9 de dezembro de 1998.

**JULIANO CAMPELO PRESTES**

Estagiário

**IGNEZ DE LOURDES BORGES RUSS**

Assessora Jurídica

## Procuradoria Parecer n.º 34.438/98

O protocolado em apreço versa sobre Consulta formulada pelo Chefe do Poder Executivo de Terra Boa, que indaga à esta Corte de Contas sobre a possibilidade de um servidor Municipal com jornada de trabalho de 40 horas semanais, ao ser eleito Presidente da Câmara de Vereadores se o mesmo pode receber concomitantemente a remuneração pelo exercício de seu cargo efetivo, mais as verbas de representação e subsídio correspondentes a atividade parlamentar.

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

Quanto ao mérito, esta Corte de Contas tem decidido pela possibilidade de acumulação, como verbi gratia, a manifestação contida no protocolado n.º 83.314/97 cuja Resolução n.º 4.658/97 datada de 30.04.97, assim averbou:

Possibilidade de servidor, investido em mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceber as vantagens de seu cargo, emprego ou função. **sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo.** (grifamos).

Caso não haja compatibilidade de horários, deverá afastar-se do cargo, sendo-lhe facultado optar pela remuneração deste.

Diante do exposto, esta Procuradora reitera e ratifica os termos do Parecer n.º 252/98 da Douta Diretoria de Contas Municipais, sugerindo que a presente Consulta seja respondida em seus exatos termos, eis que não há mais nada a ser acrescentado que possa alterar-lhe o conteúdo, **ressaltando apenas, a necessidade de observância do que dispõe o art. 39, § 4º da Emenda Constitucional n.º 19/98.**

É o Parecer.

Procuradoria, em 11 de dezembro de 1998.

**ZENIR FURTADO KRACHINSKI**  
Procuradora

## CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE

### 1. MÉDICO - CONTRATAÇÃO.

---

RELATOR : Conselheiro João Féder  
 PROTOCOLO : 258.529/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Jataizinho  
 INTERESSADO : Presidente da Câmara  
 DECISÃO : Resolução n.º 46/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Impossibilidade do Conselho Municipal de Saúde contratar médicos plantonistas para prestarem serviço em hospital particular, pois o Conselho não tem personalidade jurídica para admitir pessoal, e ainda, não restou demonstrada nenhuma vantagem à população decorrente da contratação pretendida.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, responde negativamente à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 263/98 e 35.491/98, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, 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 19 de janeiro de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

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

**N. 129  
jan./mar. 1999.  
Trimestral**

- Coordenação Geral** : Gil Rüppel.
- Supervisão** : Lígia Maria Hauer Rüppel.
- Redação** : Caroline Gasparin Lichtensztejn.
- Ementas** : Arthur Luiz Hatum Neto, Christiane de A. Maranhão Reichert, Fabíola Delazari, Gustavo Faria Rassi, Roberto Carlos B. Moura.
- Revisão** : Caroline Gasparin Lichtensztejn, Cristiane de A. Maranhão Reichert, Elaine Sabóia Sampaio, Fabíola Delazari, Gustavo Faria Rassi, Karina Carazzai Fonseca, Maria Augusta C. de Oliveira Franco, Roberto Carlos B. Moura, 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) 350-1605/ 350-1663.

Telex (41) 30.224.

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

E-mail : [tcpr@pr.gov.br](mailto:tcpr@pr.gov.br)

Tiragem : 1.500 exemplares.

Distribuição : Gratuita.

Impressão : Reproset Indústria Gráfica

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.

Pide-se 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



## **Diretoria de Contas Municipais**

### **Parecer n.º 263/98**

Retorna a esta unidade administrativa o presente protocolado, após vencida a preliminar pelo não conhecimento da matéria, nos termos do voto do Exmo. Relator Auditor Marins Alves de Camargo Neto, para a devida análise de mérito, conforme a Resolução n.º 18.284/98 exarada na Sessão Plenária realizada aos dias 10 de dezembro de 1998.

Em síntese, objetiva saber o Consulente da possibilidade do Conselho Municipal de Saúde contratar quatro médicos plantonistas para prestarem serviço em Hospital de propriedade particular.

Salienta-se, a princípio, que o Conselho carece de personalidade jurídica para admitir pessoal. Em segundo, é visível a inexistência de interesse coletivo aos fins pretendidos, já que a contratação dos profissionais, nos termos como foram lançados na peça vestibular, visa exclusivamente atender objetivos para solucionar interesses de particulares em empresa do ramo hospitalar.

Mais ainda, tratando-se de servidores públicos integrantes do Quadro de Pessoal do Município investidos na função de médicos plantonistas para prestarem serviços de saúde a população local e custeados pelo erário municipal, causa estranheza o questionamento, como bem aduz a Douta Procuradoria, por se tratar de serviço médico custeado pelo Município, mas a ser oferecido em hospital particular.

Conforme o deduzido, a resposta ao questionamento só poderá ser pela negativa, por não estar configurada qualquer vantagem plausível aos habitantes de Jataizinho.

DCM, em 18 de dezembro de 1998.

**CLÁUDIA MARIA DERVICHE HEY**  
Assessora Jurídica

## **Procuradoria** **Parecer n.º 35.491/98**

Retorna o presente expediente para exame da matéria, nos termos da Resolução n.º 258.529/98 deste Tribunal.

No que diz respeito ao mérito do questionamento formulado pelo senhor Marcos Alexandre Domingues, Presidente da Câmara Municipal de Jataizinho, ressaltamos que a indagação é extremamente vaga não trazendo maiores elementos acerca das contratações de médicos plantonistas para prestar serviço em hospital particular, ou seja, não esclarece se há termo de convênio firmado entre o Município e o Hospital ou se visa a atender a comunidade de Jataizinho, portanto, a questão trazida ao conhecimento desta Corte carece de maiores elucidações.

No entanto, da forma como foi aduzida, perfilhamos do entendimento exarado pela Diretoria de Contas Municipais no Parecer n.º 263/98, no sentido da impossibilidade da contratação de médicos plantonistas para prestar serviço em hospital particular, face o Conselho Municipal de Saúde não possuir personalidade jurídica para realizar as contratações e também não prestar esclarecimentos se essas contratações irão trazer benefício à população de Jataizinho.

Diante do exposto, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opina pela impossibilidade de contratação de médicos plantonistas custeados pelo Poder Público para prestar serviço em Hospital Particular.

É o Parecer.

Procuradoria, em 23 de dezembro de 1998.

**VALÉRIA BORBA**  
Procuradora

## DOCUMENTOS - DESTRUÇÃO

### 1. INCÊNDIO - 2. PRESTAÇÃO DE CONTAS - 3. LICITAÇÃO - 4. NOTAS DE EMPENHO - 5. NOTAS FISCAIS.

RELATOR : Conselheiro Henrique Naigeboren  
 PROTOCOLO : 473.870/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Engenheiro Beltrão  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 1.692/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Inutilização de documentos referentes a prestações de contas, licitações, notas de empenho e fiscais, em decorrência de incêndio na sala de arquivos da Prefeitura. Necessidade de restauração dos autos sinistrados, bem como de envio do resultado da sindicância administrativa e das investigações policiais juntamente com a prestação de contas respectiva.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 18/99 da Diretoria de Contas Municipais.

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 25 de fevereiro de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## **Diretoria de Contas Municipais**

### **Parecer n.º 18/99**

Através do presente expediente, o Prefeito de Engenheiro Beltrão relata a ocorrência de incêndio na sala de arquivos da prefeitura, resultando na destruição de vários documentos, dentre os quais: processos de licitação ainda não submetidos à apreciação do Tribunal de Contas, prestação de contas, ainda não julgadas, remetida ao município para o cumprimento de diligências, notas de empenho, notas fiscais e prestações de contas e processos de licitações já apreciadas pelo Plenário desta Corte.

Indaga sobre as providências a tomar quanto à documentação sinistrada, bem como, sobre a necessidade de instauração de procedimento administrativo para apuração do fato.

Em que pese não se referir a consulta à matéria sobre a qual esta Corte de Contas deva emitir pronunciamento, considerando o fato de já haver orientação em procedimento similar prestado a outro ente municipal, passa-se a análise do presente procedimento.

Conforme relata o consultante, a Polícia Civil foi comunicada e está procedendo às diligências necessárias para descobrir a natureza do incêndio e indiciar os responsáveis. No âmbito administrativo a mesma providência deve ser tomada através da instauração de sindicância para apuração dos fatos.

Quanto à documentação avariada deverá ser procedida “restauração de autos” com os documentos que foram queimados parcialmente. Já em relação aos documentos totalmente destruídos poderão ser providenciadas segundas-vias junto às empresas que participaram de licitações e firmaram contratos com o município.

A prestação de contas objeto de diligências deverá ser reconstituída, caso haja sobrado alguma documentação, caso tenha sido totalmente destruída deverá o município compô-la documentalmente com os elementos que conseguir compilar anexando as cópias dos atos oficiais de investigação e relatório circunstanciado, indicativo do andamento destes trabalhos, até a data aprazada para a remessa do procedimento em diligência.

Conforme anteriormente anotado, este Tribunal já se manifestou em matéria análoga através da Resolução n.º 3.469/97, que adotou o Parecer n.º 55/97 da DCM.

É o Parecer.

DCM, em 05 fevereiro de 1999.

**RITA DE CÁSSIA MOMBELLI**  
Assessora Jurídica

## EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 19/98

### 1. VICE-PREFEITO - ACUMULAÇÃO DE CARGOS.

RELATOR	: Conselheiro Rafael Iatauro
PROTOCOLO	: 477.042/98-TC.
ORIGEM	: Município de Vera Cruz do Oeste
INTERESSADO	: Prefeito Municipal
DECISÃO	: Resolução n.º 2.184/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Impossibilidade de acumulação dos subsídios de Vice-Prefeito com a remuneração do cargo de Secretário de Estado, tendo em vista a vedação contida no art. 37, XVI da CF/88.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO:

I - Responde negativamente à presente Consulta, de acordo com o Parecer n.º 5.126/99 do Procurador-Geral do Estado junto a esta Corte, diante da vedação da acumulação de subsídios de Secretário Municipal e Vice-Prefeito, pois ambos são remunerados pelo Poder Público e não está caracterizada qualquer das exceções previstas no art. 37, inciso XVI da Constituição Federal;

II - Encaminha ao Gabinete da Presidência desta Corte de Contas a incumbência de comunicar aos municípios do Estado, da impossibilidade da acumulação de subsídio de Vice-Prefeito com o subsídio de Secretário Municipal, a partir da presente decisão que altera a jurisprudência desta Corte de Contas, em decorrência da Emenda Constitucional n.º 19/98;

III - Assevera que a acumulação das funções de Secretário Municipal com Vice-Prefeito é possível, entretanto é vedada a acumulação de subsídios, caso em que, aquela autoridade deverá optar por apenas um dos dois subsídios, pois a função de Vice-Prefeito caracteriza-se em perspectiva de atribuição e exercício.

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

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 11 de março de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

**Procuradoria**

**Parecer n.º 5.126/99**

A consulta em pauta, legitimamente ativada nesta Egrégia Corte de Contas, indaga sobre a possibilidade de acumulação dos subsídios do vice-prefeito com a remuneração que o mesmo percebe por ocupar, concomitantemente, o cargo comissionado de secretário municipal.

No regime constitucional anterior à Emenda n.º 19/98 a remuneração do vice-prefeito era nominada de Verba de Representação<sup>1</sup>; passando, a partir da referida emenda, chamar-se de subsídio. A remuneração na forma intitulada “subsídio” não permite quaisquer tipos de acréscimos, adicionais e parcelas remuneratórias, sendo aplicada a membros de Poder e outros cargos e categorias previstos na Constituição ou em lei.

De sua vez, a paga recebida pelos ocupantes de cargos em comissão de secretários, por exemplo, também é denominada de subsídios. Assim, surge não apenas uma mudança terminológica, como parecera à douta Diretoria de Contas Municipais mas uma alteração substancial na qualidade da remuneração dos agentes políticos.

A posição desta Egrégia Corte de Contas estava cristalizada majoritariamente no sentido da acumulabilidade da verba de representação com os subsídios, no caso percebido pelo vice-prefeito que acumula cargo comissionado de secretário municipal. Nesse sentido, v. Resoluções n.ºs 3.332/98; 3.934/98; 3.897/98; 4.015/98; 4.053/98 e 4.054/98, conforme anotou o opinativo precedente.

A dúvida reside na acumulabilidade de verbas de mesma natureza - os subsídios, ao tom do artigo 37, XI da CF/88.

<sup>1</sup> Destinada a ressarcir gastos com a representação do cargo.

A leitura desse dispositivo induz à possibilidade de serem acumuladas verbas de diferentes matizes, como subsídio, proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, pois o texto, ao fazer referência a tais verbas, informa que as mesmas podem ser recebidas “cumulativamente ou não”, com a ressalva de não superarem o subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Todavia, o inciso XVI do artigo 37 da CF/88, com a redação que lhe deu a EC n.º 19/98 continua vedando a acumulação remunerada de cargos públicos, excetuando as conhecidas hipóteses contempladas em suas alíneas, sendo que, pelo inciso seguinte (XVII) a proibição estende-se a empregos e funções em qualquer ente público. Tenha-se, por outro lado, que toda a filosofia da reforma administrativa proscree as acumulações de ganhos em cargos ou funções públicas. Dessarte, a cumulatividade permitida pelo inciso XI é apenas para as hipóteses das alíneas do inciso XVI da CF/88.

Antes da reforma, a proibição já era prestigiada pela jurisprudência<sup>2</sup>.

Como já frisei alhures, a “preocupação do legislador constitucional, de resto bem apanhada pela doutrina, é com a acumulação remuneratória e não aos títulos sob os quais, eventualmente, essa remuneração acumulada se oculta.” (requerimento em R.R. - Protocolo n.º 114.639/97).

Este Tribunal já se manifestou contrariamente à acumulação, através da respeitável Resolução n.º 28.668/93<sup>3</sup>.

Assim, há vedação de acumular os subsídios decorrentes do cargo de vice-prefeito com os oriundos do cargo de confiança, porquanto ambos são isoladamente remunerados pelo poder público e não podem ser conjuntamente percebidos pelo mesmo agente político, pois não há cobertura das alíneas do inciso XVI do artigo 37 da CF/88. A

<sup>2</sup> Acumulação de cargo - Infringência do inciso XVI do artigo 37 da CF/88, implica: TC - 22.813/91 Conselheiro Relator Eduardo Bittencourt Carvalho - 47ª Seção da 2ª Comarca. A Egrégia Câmara, em face das irregularidades apontadas nos autos, desaprovou as contas, e recomendou que providencie a devolução da importância recebida indevidamente, a título de verba de representação, como Secretário de Governo na Prefeitura, incorrendo em acumulação remunerada de cargo público (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo).

<sup>3</sup> “Consulta - Impossibilidade em acumular a remuneração de vice-prefeito com a de secretário municipal, independentemente se esta fonte percebe tão somente vencimento ou este acrescido de vantagem. Obrigatoriedade do vice-prefeito optar pelo recebimento de uma das remunerações, sob pena de desfigurar sua verdadeira finalidade”.



verba de representação não significava a rigor, remuneração, mas compensação por despesas com o exercício da função de vice-prefeito. Desaparecida, não há mais lugar para dúvidas. |

Posto isto, opino pela resposta negativa ao questionamento proposto pela consulta em tela.

É o Parecer.

Procuradoria, em 04 de março de 1999.

**LAURI CAETANO DA SILVA**  
Procurador-Geral

## ENSINO INFANTIL

### 1. RECURSOS - FUNDO DE MANUTENÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF).

RELATOR : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira  
 PROTOCOLO : 439.396/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Matinhos  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 2.089/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Impossibilidade do município utilizar recursos provenientes do FUNDEF para manutenção do ensino infantil em creches e pré-escolas. Os recursos do Fundo se destinam apenas ao ensino fundamental, prestado a partir dos 7 anos de idade (Lei 9.394/96 - art. 6º).**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, responde negativamente à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 241/98 da Diretoria de Contas Municipais corroborado pelo Parecer n.º 4.306/99 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 9 de março de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

## Diretoria de Contas Municipais

### Parecer n.º 241/98

O Prefeito de Matinhos dirige consulta a esta Corte de Contas com o seguinte teor:

Pode-se empregar recursos do FUNDEF para custear despesas com salários de pessoal que exerce atividades na área da educação infantil, lotados em creches e pré-escolas?

Estão presentes os requisitos de admissibilidade exigidos no art. 31 da Lei Estadual n.º 5.615/67, pois o consulente é parte legítima para formular a consulta e a dúvida suscitada enquadra-se na competência desta Corte.

#### MÉRITO

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14/96, que alterou o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, *in verbis*:

Art. 60, ADCT. Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

§ 1º - A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e seus Municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil.

(...)

§ 5º - Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.

(...)

A redação constitucional define os seguintes parâmetros para a utilização dos recursos do FUNDEF: (i) aplicar-se-ão ao ensino fundamental e (ii) no mínimo 60% destinar-se-ão ao pagamento dos respectivos professores.

A definição do que seja ensino fundamental encontra-se na Lei n.º 9.394/96, que dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional:

Art. 6º - É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a **partir dos sete anos de idade**, no ensino fundamental.

Art. 32, *caput*. O ensino fundamental, **com duração mínima de oito anos**, obrigatório e gratuito na escola pública, terá por objetivo a informação básica do cidadão, mediante: (grifou-se)

Pretende o consulente empregar recursos do FUNDEF para custear despesas com salários de pessoal que exerce atividades na área da **educação infantil**, lotados em creches e pré-escolas.

A Lei n.º 9.394/96 define educação infantil:

Art. 29 - A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança **até seis anos de idade**, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 30 - A educação infantil será oferecida em:

- I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças **até três anos de idade**;
- II - pré-escolas, para crianças de **quatro a seis anos de idade**. (grifou-se).

Da simples leitura dos dispositivos citados, verifica-se que a educação infantil, que atende crianças com idade até 6 anos, não foi contemplada pelo FUNDEF, cujo público alvo são as crianças a partir dos sete anos.

Portanto, há impossibilidade de utilização de recursos do FUNDEF para custeio de despesas com pessoal lotado em creches e pré-escolas, por não caracterizarem ensino fundamental.

É o Parecer.

DCM, em 20 de novembro de 1998.

**SIDNEI SOARES BAQUES**

Oficial de Controle

**IGNEZ DE LOURDES BORGES RUSS**

Assessora Jurídica

## FUNDEF

### 1. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - 2. LEI N.º 9.424/96.

---

RELATOR : Conselheiro Rafael Iatauro  
 PROTOCOLO : 338.921/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Quarto Centenário  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 2.034/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Sobras acumuladas sobre o limite de 60% no Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério podem ser compensadas no exercício financeiro subsequente, desde que as diferenças sejam apuradas no último trimestre da execução orçamentária, a aplicação ocorra no 1º trimestre seguinte e o valor correspondente fique depositado em conta específica.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 07/99 e 4.310/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte, que adotaram a orientação contida na Resolução n.º 19.543/98-TC, que seguindo o voto escrito do Conselheiro RAFAEL IATAURO adotou o Parecer n.º 32.200/98\* da Procuradoria do Estado junto a este Tribunal.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, HENRIQUE NAIGEBORN 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 09 de março de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

---

\* O Parecer n.º 32.200/98\* ao qual se refere esta decisão está publicado nesta Revista na página 123.

**Diretoria de Contas Municipais**  
**Parecer n.º 07/99**

Tem, a presente Consulta, por objeto, indagações a respeito da aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF.

Em razão da deliberação materializada na Resolução n.º 19.543/98 - TC, que esgota esta e outras indagações sobre o tema, opinamos pela sua adoção, nos termos do Parecer n.º 32.200/98 da Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas, do qual anexamos cópia.

DCM, em 7 de janeiro de 1999.

**JULIANO CAMPELO PRESTES**  
Estagiário

**IGNEZ DE LOURDES BORGES RUSS**  
Assessora Jurídica

**Procuradoria**  
**Parecer n.º 4.310/99**

O presente protocolado, requerido pela Prefeitura Municipal acima epigrafada, tem como objeto o esclarecimento de questões relativas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF).

Encaminhado o protocolado à Diretoria de Contas Municipais foi lançado o Parecer n.º 07/99, que encaminha a decisão contida na Resolução n.º 19.543/98-TC que contém elementos para enfrentamento do tema, além do que, ressalta a designação de Grupo de Estudos para elaboração de normas orientativa e regulamentar no âmbito das despesas com educação fundamental.

A manifestação da DCM, não merece nenhum reparo ou observação, pelo que, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas compartilha o mesmo entendimento da Diretoria de Contas Municipais, con-

tendo valiosos subsídios para o esclarecimento das dúvidas argüidas pelos Consulentes.

É o Parecer.

Procuradoria, em 19 de fevereiro de 1999.

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**

Procurador

## FUNDEF

### 1. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - 2. PROFESSORES - ABONO SALARIAL.

---

RELATOR : Conselheiro João Féder  
 PROTOCOLO : 455.510/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Icaraíma  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 2.064/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Concessão de abono salarial para professores da rede de ensino municipal, com recursos referentes aos 60% do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Magistério. Ocorrendo excesso do percentual obrigatório destinado ao pagamento de pessoal do magistério, não há impedimento legal para a concessão de abonos ou gratificações, desde que:**

- seja objeto de expressa previsão na legislação local, definindo as condições de sua concessão e o motivo (excesso de execução orçamentária), a forma e prazos de pagamento;
- que a fixação por ato do Poder Executivo, em decorrência da autorização legal, seja devidamente motivada;
- que não tenha caráter permanente e nem seja objeto de incorporação aos vencimentos ou aos proventos de inatividade.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 6/99 e 4.312/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte, que adotaram a orientação contida na Resolução n.º 19.543/98-TC, que seguindo o voto escrito do Conselheiro Rafael Iatauro adotou o Parecer n.º 32.200/98 da Procuradoria do Estado junto a este 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 9 de março de 1999.

## **QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

### **Diretoria de Contas Municipais Parecer n.º 06/99**

O Prefeito de Icaraíma, Senhor Hosny Sergio Iankowski dos Santos, envia consulta a esta Corte de Contas, indagando a respeito da concessão de **abono salarial** para professores da rede de ensino público, recursos estes referentes aos 60% do FUNDEF.

A matéria trazida para análise pelo signatário da consulta possui decisão consagrada pelo E. Plenário desta Casa.

Portanto, anexo a Resolução n.º 19.543/98-TC, que com propriedade e clareza esgota o assunto. E ainda, a referida Resolução possui em seu mérito os itens I e II, que trata objetivamente e especificamente a matéria desta Consulta, não deixando restar dúvidas sobre o assunto.

Assim, opina-se que a consulta seja respondida nos termos deste Parecer.

É o Parecer.

DCM, em 07 de janeiro de 1999.

**JULIANO CAMPELO PRESTES**

Estagiário

**IGNEZ DE LOURDES BORGES RUSS**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**  
**Parecer n.º 4.312/99**

O presente protocolado, requerido pela Prefeitura Municipal acima epigrafada, tem como objeto o esclarecimento de questões relativas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF).

Encaminhado o protocolado à Diretoria de Contas Municipais foi lançado o Parecer n.º 06/99, que encaminha a decisão contida na Resolução n.º 19.543/98-TC que contém elementos para enfrentamento do tema, além do que, ressalta a designação de Grupo de Estudos para elaboração de norma orientativa e regulamentar no âmbito das despesas com educação fundamental.

A manifestação da DCM, não merece nenhum reparo ou observação, pelo que, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas compartilha o mesmo entendimento da Diretoria de Contas Municipais, contendo valiosos subsídios para o esclarecimento das dúvidas argüidas pelos Consulentes.

É o Parecer.

Procuradoria, em 19 de fevereiro de 1999.

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
Procurador

**Voto do Conselheiro**  
**Rafael Iatauro**  
**(exarado no protocolo n.º 355.788/98)**

Trata, o presente protocolado, de consulta formulada pela Diretoria de Contas Municipais, acerca da operacionalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF.

Manifestam-se a Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos (Parecer n.º 9.841/98) e a Procuradoria do Estado junto a este Tribunal (Parecer n.º 32.200/98).

Concordo com as conclusões adotadas pela Procuradoria, com exceção daquela relativa à seguinte indagação: “Quando da extinção do quadro de professores leigos, aqueles que adquirirem a habilitação necessária terão que se submeter a novo concurso público para integrar o quadro de carreira permanente?”

Considerando, todavia, que o tema envolve profundas reflexões jurídicas, oriundas de situações fáticas, proponho que a consulta seja respondida nos termos do Parecer n.º 32.200/98, da Procuradoria do Estado junto a este Tribunal, sobrestando-se, no entanto, por 120 dias, a resposta à questão imediatamente descrita.

Ademais, tem-se conhecimento de que inúmeras indagações relativas ao FUNDEF vêm surgindo ao mesmo tempo em que o Fundo está sendo implantado nos municípios.

Isto posto, e como medida para solucionar tais situações, o melhor mesmo é criar um grupo de estudo permanente e disciplinar o assunto através de provimento, conforme sugerido pelo relator dos presentes autos, Conselheiro Nestor Baptista.

É o voto.

Sala das Sessões, em 22 de dezembro de 1998.

## **CONSELHEIRO RAFAEL IATAURO**

Relator

### **Procuradoria Parecer n.º 32.200/98**

Em razão da nova sistemática de aplicação de recursos públicos na educação, introduzida pela Emenda Constitucional n.º 14/96 e pelas Leis n.ºs. 9.424/96 e 9.394/96, a Diretoria de Contas Municipais elaborou a presente consulta, tendo em vista determinados aspectos daí decorrentes. Do exame do pedido inicial, infere-se que, mesmo com a edição da Resolução n.º 2.017, de 19.02.98 desta Corte de Contas, que definiu os instrumentos básicos à demonstração da fiel observância da legislação citada, na prática, a grande maioria dos Municípios paranaenses têm encontrado algumas dificuldades e incertezas na operacionalização de alguns aspectos.

Estas dúvidas, segundo a DCM, não ocorrem isoladamente no Estado do Paraná, tanto que geraram incertezas em recente encontro de Tribunais de Contas realizados em Brasília. Após a apresentação dos aspectos envolvidos nas questões tratadas, formula, assim, a matéria a ser enfrentada por esta Corte de Contas, em sede consultiva.

1. Caso tenham que, necessariamente, ser gastos no ano da arrecadação, como forma de aplicação, podem eventuais sobras de recursos do 60% do FUNDEF ser utilizados no pagamento de abonos ou gratificações?
2. As vantagens porventura advindas de novos pisos estabelecidos na implantação do plano de carreira poderão ter efeitos retroativos?
3. Como proceder no caso da extrapolação do limite de 60% de gastos com pessoal, imposto pela Lei Complementar n.º 82/95, no caso da implantação do novo plano de carreira do magistério?
4. Quando da extinção do quadro de professores leigos, aqueles que adquirirem a habilitação necessária terão que se submeter a novo concurso público para integrar o quadro de carreira permanente?
5. Os pagamentos a inativos de ex-servidores da educação podem ser considerados como despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino?
6. O art. 70 da Lei n.º 9.394/96 (LDB) não elencou as subvenções como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, quer no ensino fundamental, quer na educação infantil. Sabendo-se que a concessão de bolsas de estudo (art. 77, da mesma Lei) não atinge plenamente as finalidades, como repassar recursos da educação para entidades que promovem o ensino especial, compensatório ou na área infantil (APAES, Creches e Maternais)?
7. Os recursos de 60% do FUNDEF subvinculados ao pagamento da remuneração da docência, são exclusivos para os professores em efetivo exercício do magistério ou podem ser estendidos aos demais profissionais no cumprimento das atividades no ensino fundamental público?

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, em seu Parecer n.º 9.841/98, lançou a sua opinião sobre cada uma das questões levantadas no pedido consultivo,

*1. Caso tenham que, necessariamente, ser gastos no ano da arrecadação, como forma de aplicação, podem eventuais sobras de recursos do 60% do FUNDEF ser utilizados no pagamento de abonos ou gratificações?*

Deixa claro a Diretoria de Contas Municipais que, já não mais se discute a possibilidade de sobras orçamentárias dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), o que significa que, as verbas vinculadas para tal finalidade, devem ser, necessariamente, aplicadas no respectivo exercício financeiro.

Diante de tal posição, em nosso sentir, procedente, como se proceder no caso de verificação de sobras orçamentárias. Tais sobras, em face da legislação em vigor, devem ocorrer somente no último trimestre do respectivo exercício fiscal, já que, por força do art. 69, § 4º, da Lei 9394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB), ficou inafastável a obrigação de correção das **diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios.**

Assim, fica claro que não poderá ser verificada nenhuma diferença anterior ao último trimestre do exercício financeiro. Por questões lógicas, decorre que, se verificada alguma diferença orçamentária, desde que - repita-se - verificada no último trimestre, deverá ser objeto de ajuste no próximo exercício financeiro.

Entendemos que, neste particular, embora alguns admitam a revogação da Lei n.º 7.348/85 (Lei Calmon), a única solução viável seria a aplicação da norma do § 4º, do art. 4º, que admitia a compensação no exercício seguinte.

Neste particular, tanto a DCM como a DATJ apontam a solução dada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que admite a compensação no início do próximo exercício, sob as seguintes condições:

**a) o excesso deve ter acontecimento somente no último trimestre do ano;**

**b) o excesso será aplicado no primeiro trimestre do ano seguinte;**

**c) o valor correspondente ficará depositado numa conta vinculada.**

Feitos estes esclarecimentos, entendemos que a questão pode - e deve - ser desdobrada em aspectos e conclusões distintas:

**a) possibilidade de diferença (sobra) orçamentária e seu ajuste;**

**b) destinação dessas sobras; e, por último;**

**c) a concessão de abonos ou gratificações ao pessoal de efetivo magistério.**

Em decorrência deste questionamento, podemos responder que:

- podem ocorrer diferenças orçamentárias durante a execução do respectivo orçamento, que devem ser apuradas trimestralmente;
- eventuais diferenças apuradas no último trimestre da execução orçamentária, podem ser objeto de ajuste e correção no exercício seguinte, desde que, seja aplicado no primeiro trimestre e o valor correspondente fique depositado em conta vinculada específica;

- essas sobras, evidentemente, não precisam ser destinadas especificamente para a concessão de abonos ou gratificações (salvo se o excesso seja apurado no percentual obrigatório da remuneração do pessoal em efetivo exercício de magistério);
- as sobras devem ser objeto de destinação, segundo os fins previstos na LDB e na Lei do FUNDEF, mediante avaliação política-administrativa da autoridade competente, em face das carências e necessidades locais;
- no caso de excesso do percentual obrigatório destinado ao pagamento do pessoal de magistério, não há impedimento legal para a concessão de abonos ou gratificações, desde que:
  - a) seja objeto de expressa previsão na legislação local, definindo as condições de sua concessão e o motivo (excesso de execução orçamentária), a forma e prazos de pagamento;
  - b) que a fixação por ato do Poder Executivo, em decorrência da autorização legal, seja devidamente motivada;
  - c) que não tenha caráter permanente e nem seja objeto de incorporação aos vencimentos ou aos proventos de inatividade;
- vale lembrar, ainda, que no caso de excesso de execução no que diz respeito ao percentual obrigatório destinado à remuneração do pessoal de magistério, a lei prevê a possibilidade de aplicação no programa de capacitação de professores leigos, nos primeiros cinco anos, a contar da publicação da Lei 9424/96 (art. 7º, § único), o que, segundo as necessidades locais, poderá substituir a opção de concessão de abonos ou gratificações.

2. *As vantagens porventura advindas de novos pisos estabelecidos na implantação do plano de carreira poderão ter efeitos retroativos?*

Correto o entendimento da DATJ de que as **vantagens advindas de novos pisos estabelecidos na implantação do plano de carreira “tem efeitos com a publicação e vigência da lei substantiva.”** Esta é efetivamente, o princípio geral, de que os efeitos jurídicos e financeiros da norma legal, passam a vigorar a partir de sua vigência.

Todavia, admite-se, no plano jurídico, a atribuição de efeitos retroativos, inclusive financeiros, quando, expressamente, **a lei nova atribua esse efeito de forma inequívoca e não prejudique direitos já adquiridos**, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial já pacífico.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO  
 TRIBUNAL:TR1 ACORDÃO RIP:0 DATA DA DECISÃO: 28.02.1996  
 PROC:AC NÚMERO DO PROCESSO.105232 ANO:96 UF:MG TURMA.2 RE-  
 GIÃO.1 APELAÇÃO CIVEL

FONTE DE PUBLICAÇÃO: DJ DATA: 28.03.96 PÁG:19484

I - REPOUSA O NOSSO SISTEMA JURIDICO NO PRINCÍPIO BÁSICO DA IRRETROATIVIDADE DAS LEIS, SENDO REGRA QUE A LEI DISPÕE SEMPRE PARA O FUTURO, E, CONSTITUINDO A RETROATIVIDADE UMA EXCEÇÃO. NÃO SE PRESUME, DEVENDO, AO CONTRARIO, RESULTAR DE DETERMINAÇÃO LEGAL EXPRESSA E INEQUIVOCA.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA RIP:00007273 DECISÃO:13.12.1990  
 PROCESSO:MS NUM:0000528 ANO:90 UF:DF TURMA:CE MANDADO DE SEGURANÇA

FONTE: DJ DATA:18.03.1991 PG:02766

EMENTA: CONSTITUCIONAL. FUNCIONALISMO. DIREITO ADQUIRIDO DE SERVIDORES PUBLICOS FEDERAIS AO CRITERIO DE CALCULO DE REAJUSTAMENTO DE SEUS VENCIMENTOS, DE ACORDO COM AS REGRAS ESTABELECIDAS NAS LEIS N.ºS. 7788.89 E 7830.89. COMO A NOVA POLITICA SALARIAL PASSOU A VIGER DEPOIS DA IMPLEMENTAÇÃO DO PERIODO AQUISITIVO, NÃO PODERIA A LEI NOVA RETROAGIR PARA ALCANÇAR E PREJUDICAR DIREITOS ADQUIRIDOS. PRELIMINARES REPELIDAS. PEDIDO CONHECIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA.

RELATOR:MINISTRO CARLOS THIBAU

Sob estas condições, não há impedimento jurídico de que a lei - e somente a lei, estabeleça as condições da retroatividade de seus efeitos financeiros. A decisão de mérito, é de competência exclusiva do Poder Executivo, no uso de faculdade de iniciativa legislativa, a ser apreciada pelo respectivo Poder Legislativo.

Assim colocada a questão, podemos lançar a seguintes solução:

- vigora o princípio geral da irretroatividade das leis, com seus efeitos abrangendo apenas as situações de fato ocorridas após a sua vigência;
- como regra excepcional, admite-se a atribuição de efeitos retroativos, inexistindo obstáculo jurídico para que a lei contenha regra de retroatividade de seus efeitos financeiros, desde que o faça de forma expressa, estabelecendo as condições de sua retroatividade e não prejudique nenhuma situação já consolidada ao plano do direito (direito adquirido);
- a resposta não induz à concordância da medida, sob os aspectos de mérito (conveniência e oportunidade), que deverá ser objeto de apreciação pelos poderes locais, quando da utilização de suas competências constitucionais no processo legislativo respectivo.

3. *Como proceder no caso da extrapolação do limite de 60% de gastos com pessoal, imposto pela Lei Complementar n.º 82/95, no caso da implantação do novo plano de carreira do magistério?*

Entende, com propriedade, a Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, que a Administração Pública deve compatibilizar a implantação do plano de carreira e remuneração do magistério à determinação contida no artigo 169 da Constituição Federal, com a redação da emenda Constitucional 19/98 e a disciplina imposta pela Lei Complementar n.º 82/95.

Efetivamente não se pode afastar, sob o pretexto de cumprir a norma imposta pela LDB e pela lei do FUNDEF, o comando imperativo do art. 169 da Carta Constitucional, regulamentado pela Lei Camata (Lei Complementar n.º 82/95).

Este é o grande desafio ao administrador público: compatibilizar, a nível operacional, os comandos constitucionais. Se, por um lado, está obrigado a aplicar o equivalente a 60% dos recursos do fundo no “pagamento” e “remuneração” dos profissionais do magistério, deverá dispor em seu novo plano de cargos e carreiras, normas que, além de compatibilizar com o limite de gastos com pessoal, atendam duas características fundamentais do FUNDEF:

- a) sua temporariedade (prazo de dez anos);
- b) a natureza variável dos recursos do FUNDEF, em razão do comportamento da arrecadação. Deve ter em mente, ainda, as prioridades locais em educação e as necessidades de toda a Administração Pública.

Na hipótese do Município estar com no limite de gastos com pessoal, à Administração Pública caberá promover medidas necessárias ao seu atendimento, mesmo considerando a obrigação contida no art. 60, § 5º, do ADCT (alterado pela EC 14/96), entre as quais, destacamos:

- a) destinação de parte dos recursos para capacitação de professores leigos, durante o prazo autorizado de 5 anos, ao invés de promover o aumento de remuneração dos profissionais do magistério e que implicaria no desatendimento da LC 82/95;
- b) no caso de inexistência de professores leigos ou já esgotado o prazo estabelecido pelo § único, do art. 7º, da Lei 9424/96, caberá à Administração Pública a adoção das medidas previstas no art. 169 da Constituição Federal (alterado pela Emenda Constitucional n.º 19/98);



c) a redução com gastos com pessoal em outras áreas da Administração Pública, atendidas as prioridades e necessidades locais, formulando políticas públicas compatíveis com a realidade municipal e as normas constitucionais objeto do questionamento.

Em resumo, respondemos a presente questão nos seguintes termos:

- sob o pretexto de cumprir o comando contido no § 5º, do art. 60, do ADCT (alterado pela EC 14/96), não pode ser descumprida a norma do art. 169, da CF e da LC 82/95 (Lei Camata); como também, não pode ser desatendida a obrigação de destinação de recursos para pagamento e remuneração de pessoal em efetivo exercício de magistério, sob o fundamento de atendimento à Lei Camata;
- os recursos vinculados à remuneração do pessoal em efetivo exercício do magistério, uma vez atingido o limite da LC 82/95, devem ser utilizados no programa de capacitação de professores leigos, cabendo à Administração Pública estabelecer a divisão entre o total destinado à remuneração e o alocado no programa de capacitação e habilitação de seus professores leigos;
- na hipótese de inexistência de professores leigos, ou, ainda, no caso futuro de término do prazo quinquenal, não restará outra alternativa senão a redução dos gastos com pessoal, conforme as medidas previstas no art. 169, da CF (alterado pela EC 19/98) e compatibilização com as necessidades e prioridades locais.

*4. Quando da extinção do quadro de professores leigos, aqueles que adquirirem a habilitação necessária terão que se submeter a novo concurso público para integrar o quadro de carreira permanente?*

Nenhuma ressalva à conclusão da DATJ, quando afirma que quando da **extinção do quadro de professores leigos, aqueles que adquirirem a habilitação necessária terão que se submeter a novo concurso público para integrar o quadro de carreira**. Esta também é a posição do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

A Lei 9424/96, além de autorizar a utilização de parte dos 60% dos recursos do fundo em programas de capacitação dos professores leigos (art. 7º, § único), determinou em seu art. 9º, § 1º, que os novos planos de carreira e remuneração do Magistério deverão contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos; já o § 2º, estabelece que aos

**professores leigos é assegurado prazo de cinco anos para obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes, por ser essa habilitação necessária para ingresso no quadro permanente da carreira conforme os novos planos de carreira e remuneração (§ 3º).**

Isto porém, não autoriza o ingresso por outra forma que não seja o concurso público - conforme reiterada jurisprudência do STF - no cargo de carreira de magistério, que dependerá de concurso público (conforme estabelecido no art. 67, inciso I, da LDB - Lei n.º 9.394/96). Enquanto não ocorrer a aprovação em concurso público, para ingresso em cargo diferente do ocupado pelo professor leigo, estes permanecerão num quadro funcional à parte e em extinção.

Feitas essas colocações, respondemos a questão da seguinte forma:

- o professor leigo só poderá ingressar no cargo de magistério na carreira permanente, só poderá ocorrer mediante prévio concurso público;
- a capacitação do professor leigo, autorizada pela LDB e pela Lei 9424/96 (FUNDEF), por si só, não implica no afastamento da exigência de concurso público para ingresso no quadro permanente da carreira de magistério;
- durante o prazo de cinco anos, os professores leigos permanecerão em um quadro em extinção, com um programa de treinamento e capacitação para a obtenção da habilitação necessária para inscrição em concurso público para ingresso no quadro permanente do magistério;
- após vencido o prazo de cinco anos, deverá ser realizado o respectivo concurso público e, aqueles professores leigos que não obtiverem a necessária habilitação e aprovação no respectivo certame, devem ser objeto de duas medidas:
  - a) permanência em um quadro funcional à parte, mesmo que após o prazo quinquenal, desde que, os professores tenham situação jurídica já consolidada e portadores de estabilidade;
  - b) o desligamento daqueles que, em face das situações fáticas e legais próprias, não tenham os atributos da estabilidade no serviço público.

*5. Os pagamentos a inativos de ex-servidores da educação podem ser considerados como despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino?*

De nossa parte entendemos que as despesas com inativos, mesmo que alocados, quando na atividade, em atividades na área de educação, não podem ser consideradas como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). Compartilhamos o entendimento do Conselho Nacional de Educação, que em seu Parecer n.º 26/97, afirma que os **inativo não contribuem para a manutenção nem para o desenvolvimento do ensino**, mesmo porque, o **espírito da LDB é o de que os gastos com os inativos não estão incluídos nas despesas com manutenção do ensino**.

Certo que o art. 70 da Lei 9.394/96 (LDB) considera como despesas de MDE a **remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação**. Estaria, aqui, omissa em relação aos inativos. Todavia, o inciso VI, do art. 71 da mesma lei, não considera como despesas de MDE o pagamento de **pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino**. Efetivamente, o inativo não contribuí mais para o desenvolvimento e manutenção da educação, pelo que, perfilhamos o entendimento de do CNE e do Tribunal de Contas da Paraíba, quando em consulta publicada em seu Informativo de jan/fev de 1998, p. 07, considera que o **custeio de aposentadorias de pessoal do magistério não está relacionado no artigo 70 da Lei 9.394/96 e, portanto, não é considerado atividade inerente ao desenvolvimento e manutenção do ensino**.

Todavia, não podemos desconsiderar que, no caso, a adoção imediata de tal entendimento poderia implicar em sérios transtornos à Administração Pública, como, por exemplo, o aumento proporcional dos gastos na educação, para atendimento aos dispositivos constitucionais e a violação ao limite de gastos com pessoal.

Acolhemos a tese do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que estabeleceu uma regra de transição para o caso, em que, com base em deliberação do Conselho Estadual de Educação, possibilitou a inserção dos inativos até o ano de 2.005, com uma redução anual de 10%, para que o Estado e Municípios adaptem-se às novas regras e às autorizações orçamentárias.

Em resumo, respondemos à questão nos seguintes termos:

- os gastos com inativos, mesmo que, quando em atividade, tenham atuado no ensino fundamental, não podem ser considerados como

despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e, também, não podem ser considerados como tal para aplicação dos recursos do FUNDEF;

- sugerimos, porém, que seja estabelecida a mesma regra de transição adotada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que possibilitou a consideração de tais despesas como de MDE, pelo prazo de 05 (cinco) anos, desde que expressamente autorizado pela lei orçamentária local, e condicionada à redução, para fins de aplicação dos recursos do FUNDEF e de apuração do limite anual com gastos na educação, de 10% anual dos gastos com inativos oriundos do setor educacional.

*6. O art. 70 da Lei n.º 9.394/96 (LDB) não elencou as subvenções como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, quer no ensino fundamental, quer na educação infantil. Sabendo-se que a concessão de bolsas de estudo (art. 77, da mesma Lei) não atinge plenamente as finalidades, como repassar recursos da educação para entidades que promovem o ensino especial, compensatório ou na área infantil (APAES, Creches e Maternais)?*

Aqui a solução não se apresenta tão fácil e imediata, requerendo uma compreensão das prioridades estabelecidas pela LDB.

Em primeiro lugar, devem ser atendidas as prioridades de instâncias educacionais para cada ente federativo, tal como previsto ao longo de toda a Lei 9394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) e a distinção entre instituições de ensino públicas e privadas, conforme artigos 19 e 20 da mesma lei.

O art. 213, *caput*, da Constituição Federal, cujo entendimento foi repetido no art. 77 da LDB, estabelece que a destinação prioritária dos recursos públicos será para as escolas públicas. Faculta, porém, a destinação, sob as restrições e condições estabelecidas nos respectivos incisos, de recursos públicos para escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas. Por outro lado, o § 1º, do art. 213, da CF e o § 1º, do art. 77, da Lei 9394/96, possibilitam a concessão de bolsas de estudo para a educação básica, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local.

O art. 60, da LDB, ainda estabelece a possibilidade de apoio técnico e financeiro para instituições privadas sem fins lucrativas, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial. Todavia, há que se considerar, neste particular (educação especial), que a própria LDB prevê a prioridade na integração do educando portador de necessidades especiais, na rede regular de ensino público, com objetivo nitidamente social - de maior integração e diminuição das incompreensíveis diferenças estabelecidas pela sociedade entre os estudantes que necessitam de atendimento especializado.

Não podemos esquecer, ainda, a estrita relação dessas normas com o art. 208, I, da CF e do art. 53, V do Estatuto da Criança e do Adolescente, que asseguram a oferta gratuita do ensino para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria e o acesso da criança e do adolescente à escola pública e gratuita próxima de sua residência.

A conjugação dessas prioridades, foi bem resumida por Manoel Gonçalves FERREIRA FILHO, em seus **Comentários à Constituição Brasileira**, Saraiva, 1995, v. 7, p. 139, quando afirma que:

O preceito estabelece uma hierarquia ou graduação escalonada na destinação dos recursos públicos em matéria de educação: a) escolas públicas; b) escola comunitária, confessional ou filantrópica; c) bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio.

Assim prioritariamente devem ser atendidas as escolas públicas. Porém, se estas não são suficientes para a educação dos alunos existentes, os mencionados recursos deverão ser canalizados em proveito de escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, na forma da lei.

Afinal, podem ser usados para bolsas de estudo no ensino fundamental e médio, conforme dispuser a lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, havendo escassez de vagas de cursos regulares da rede pública da localidade da residência do aluno. Em tal caso o Poder Público se vê obrigado a investir prioritariamente na expansão da rede escolar de tal localidade.

A educação especial mereceu tratamento específico no art. 60, da LDB, podendo ser concedida o apoio técnico e financeiro, mas, sempre que possível observando a necessária integração do portador de necessidades especiais com os demais escolares, na rede regular de ensino.

Como se vê, a questão não se restringe à simples tarefa hermenêutica, mas, também, de formulação de políticas públicas na área de educação e apreciação dos fatos e características locais e regionais.

Outro fato a ser considerado e que entendemos de grande importância - mesmo porque não tratadas na legislação nacional - é a aplicação de recursos públicos de forma conjunta pelos entes federados. A possibilidade de realização de convênios foi prevista pela LDB. Mas, particularmente no caso do Estado do Paraná, é de ser considerado pelos municípios, a possibilidade de realização de **consórcios intermunicipais**, tal como previsto na recente Lei Complementar Estadual n.º 82/98.

Feitas estas considerações, em relação ao questionamento, lançamos as seguintes soluções:

- tanto para aplicação dos recursos públicos na rede pública ou privada (neste sob determinadas condições), como para a concessão de bolsas de estudos, o Município deverá obedecer, em primeiro lugar, as prioridades de sua atuação nas instâncias educacionais, tal como previsto na Lei n.º 9.494/98;
- a destinação prioritária dos recursos públicos é claramente estabelecida para as escolas da rede pública (art. 213. *caput*, da CF e art. 77, *caput*, da LDB);
- na formulação de suas políticas públicas, por ato devidamente motivado, que demonstre de forma inequívoca a necessidade e oportunidade, em face de insuficiência na oferta pública educacional, os recursos públicos poderão ser destinados para escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que comprovem os requisitos estabelecidos nos incisos dos preceitos acima mencionados; a lei ordinária deve estabelecer as condições para a caracterização das escolas como comunitárias, confessionais e filantrópicas e as condições para a concessão desses auxílios e subvenções;
- uma vez ocorrendo e comprovado, por ato motivado, a escassez de vagas nos cursos regulares da rede pública, podem ser utilizadas bolsas de estudo, apenas para o ensino fundamental e médio, para alunos que demonstrarem insuficiência de recursos; aqui, porém, existem duas condicionantes:
  - a) que a matéria seja regulada por lei infraconstitucional;
  - b) que, de forma concomitante, o Poder Público fique obrigado a investir na expansão da rede pública, isto é, não basta apenas a concessão das bolsas de estudos, mas, a destinação de recursos para ampliação da rede regular pública, de forma a diminuir progressivamente a necessidade de concessão de tais bolsas de estudos;

- para a educação infantil (creches e maternais), deve ser atentar para o fato de que, prioritariamente, deve estar plenamente atendida a demanda do ensino fundamental, por qualquer dos meios previstos na LDB; assim, qualquer subvenção para escolas não integrantes da rede pública, além dos requisitos antes apontados (arts. 213, da CF e art. 77, da LDB), só podem ser realizadas desde que atendida a demanda do ensino fundamental;
- no caso da educação especial, deverá ser preferencialmente ofertada na rede pública, para maior integração do portador de necessidade especial com o público estudantil e na própria sociedade; todavia, caso devidamente motivado e comprovada a necessidade de oferta em classes, escolas ou serviços especializados; em função das condições específicas dos alunos, pode ser concedida subvenção, como definida em lei, para apoio técnico e/ou financeiro;
- por fim, para execução dessas políticas públicas educacionais, pode ser considerada, tanto para fins de caracterização das despesas como gastos de manutenção e desenvolvimento do ensino, como para fins de aplicação das verbas do FUNDEF e para concessão de auxílios técnicos e financeiros, a realização de consórcios intermunicipais, tal como regulamentado pela Lei Complementar Estadual n.º 82/98.

*7. Os recursos de 60% do FUNDEF subvinculados ao pagamento da remuneração da docência, são exclusivos para os professores em efetivo exercício do magistério ou podem ser estendidos aos demais profissionais no cumprimento das atividades no ensino fundamental público?*

A dúvida decorre do aparente alargamento do conceito constitucional. Com efeito, a EC 14/96, ao introduzir a alteração no art. 60, § 5º, da CF, mencionou que o percentual de 60% dos recursos do FUNDEF serão destinados ao pagamento dos “professores” do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.. A Lei 9.424/96 (Lei do FUNDEF), em seu art. 7º, assegurou o percentual para a remuneração dos “profissionais do Magistério”, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público. A Resolução n.º 3/97 do Conselho Nacional de Educação, estabelece que profissional do magistério, abrange o **professor e mais aquele que apoia atividade docente, ou seja, o diretor, o supervisor, o orientador pedagógico, dentre outros que se formam segundo o art. 64, da LDB.**

Em relação à consideração desses outros profissionais de suporte pedagógico, para fins de consideração de gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, não resta nenhuma outra dúvida, já que os arts. 70, I e 71, VI, consideram como gastos típicos da educação, desde que, não estejam em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

A dúvida restringe-se apenas em relação aos recursos do FUNDEF. Não se questiona o fato de que, seja qual for a função, devem estar em **efetivo exercício no ensino fundamental**. Entendemos, de nossa parte, que assiste razão à conclusão, sob os aspectos formal e hermenêutico, do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, quando entende que, para fins de alocação dos recursos do FUNDEF, devem ser considerados apenas os vencimentos dos “professores”, excluídos, portanto, os demais profissionais de apoio à docência.

Todavia, nesse particular, não se pode relegar à plano secundário, eventuais dificuldades do Poder Público - como ressaltado em resposta às questões anteriores - neste período de transição. Nos parece que este foi o móvel da posição adotada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao admitir, enquanto vigente a Lei 9.424/96, tais gastos como inseridos no percentual obrigatório do § 5º, do art. 60, do ADCT (alterado pela EC 14/96). Mesmo porque, não há notícia de interposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao STF em relação à tal preceito infraconstitucional (art. 7º, da Lei 9.424/96)

Há que se buscar, portanto, uma harmonização dos dispositivos legais citados. No caso em particular, atendendo às condições fáticas e operacionais, a correlação de atividades entre o professor e os profissionais de apoio pedagógico, a identidade de objetivos para a valorização dos profissionais do magistério em efetivo exercício e a transitoriedade do mandamento constitucional (prazo determinado), apontamos a seguinte solução:

- para fins de consideração das despesas como manutenção e desenvolvimento do ensino serão considerados os professores e atividades de apoio pedagógico, como definido pelos arts. 64, 70, I e 71, VI da Lei 9.394/96;
- no caso de aplicação do percentual mínimo obrigatório estabelecido pelo art. 60, § 5º, do ADCT (alterado pela EC 14/96), em face das



situações particulares e do período de transição para o novo sistema de aplicação dos recursos públicos, podem ser compostos os pagamentos realizados aos professores e aos especialistas que exercem atividades relacionadas à administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional, como definido no art. 64 da LDB e na Resolução n.º 3/97 do Conselho Nacional de Educação, enquanto vigente o art. 7º da Lei n.º 9.424/96.

Isto posto, somos pela resposta à consulta nos termos constantes deste opinativo, destacando, primeiramente, que uma vez adotadas as posições lançadas ou mesmo com outros entendimentos apontados pelo Eg. Plenário, que a resposta seja transformada em entendimento normativo, com a elaboração e edição de norma provimental, tendo em vista a convergência dessas questões para todos os entes municipais paranaenses, evitando-se, assim, outros procedimentos consultivos com identidade de dúvidas e fornecendo importante instrumento de condução das políticas públicas educacionais pelos municípios paranaenses.

Segue abaixo o resumo da posição deste Ministério Público junto ao Tribunal de Contas sobre as questões abordadas pela Diretoria de Contas Municipais neste procedimento consultivo:

*1. Caso tenham que, necessariamente, ser gastos no ano da arrecadação, como forma de aplicação, podem eventuais sobras de recursos do 60% do FUNDEF ser utilizados no pagamento de abonos ou gratificações?*

- podem ocorrer diferenças orçamentárias durante a execução do respectivo orçamento, que devem ser apuradas trimestralmente;
- eventuais diferenças apuradas no último trimestre da execução orçamentária, podem ser objeto de ajuste e correção no exercício seguintes, desde que, seja aplicado no primeiro trimestres e o valor correspondente fique depositado em conta vinculada específica;
- essas sobras, evidentemente, não precisam ser destinadas especificamente para a concessão de abonos ou gratificações (salvo se o excesso seja apurado no percentual obrigatório da remuneração do pessoal em efetivo exercício de magistério);
- as sobras devem ser objeto de destinação, segundo os fins previstos na LDB e na Lei do FUNDEF, mediante avaliação política-administrativa da autoridade competente, em face das carências e necessidades locais;

- no caso de excesso do percentual obrigatório destinado ao pagamento do pessoal de magistério, não há impedimento legal para a concessão de abonos ou gratificações, desde que:
  - a) seja objeto de expressa previsão na legislação local, definindo as condições de sua concessão e o motivo (excesso de execução orçamentária), a forma e prazos de pagamento;
  - b) que a fixação por ato do Poder Executivo, em decorrência da autorização legal, seja devidamente motivada;
  - c) que não tenha caráter permanente e nem seja objeto de incorporação aos vencimentos ou aos proventos de inatividade;
- vale lembrar, ainda, que no caso de excesso de execução no que diz respeito ao percentual obrigatório destinado à remuneração do pessoal de magistério, a lei prevê a possibilidade de aplicação no programa de capacitação de professores leigos, nos primeiros cinco anos, a contar da publicação da Lei 9.424/96 (art. 7º, § único), o que, segundo as necessidades locais, poderá substituir a opção de concessão de abonos ou gratificações.

2. *As vantagens porventura advindas de novos pisos estabelecidos na implantação do plano de carreira poderão ter efeitos retroativos?*

- vigora o princípio geral da irretroatividade das leis, com seus efeitos abrangendo apenas as situações de fato ocorridas após a sua vigência;
- como regra excepcional, admite-se a atribuição de efeitos retroativos, inexistindo obstáculo jurídico para que a lei contenha regra de retroatividade de seus efeitos financeiros, desde que o faça de forma expressa, estabelecendo as condições de sua retroatividade e não prejudique nenhuma situação já consolidada ao plano do direito (direito adquirido);
- a resposta não induz à concordância da medida, sob os aspectos de mérito (conveniência e oportunidade), que deverá ser objeto de apreciação pelos poderes locais, quando da utilização de suas competências constitucionais no processo legislativo respectivo.

3. *Como proceder no caso da extrapolação do limite de 60% de gastos com pessoal, imposto pela Lei Complementar n.º 82/95, no caso da implantação do novo plano de carreira do magistério?*

- o professor leigo só poderá ingressar no cargo de magistério na carreira permanente, só poderá ocorrer mediante prévio concurso público;

- a capacitação do professor leigo, autorizada pela LDB e pela Lei 9.424/96 (FUNDEF), por si só, não implica no afastamento da exigência de concurso público para ingresso no quadro permanente da carreira de magistério;
- durante o prazo de cinco anos, os professores leigos permanecerão em um quadro em extinção, com um programa de treinamento e capacitação para a obtenção da habilitação necessária para inscrição em concurso público para ingresso no quadro permanente do magistério;
- após vencido o prazo de cinco anos, deverá ser realizado o respectivo concurso público e, aqueles professores leigos que não obtiverem a necessária habilitação e aprovação no respectivo certame, devem ser objeto de duas medidas:
  - a) permanência em um quadro funcional à parte, mesmo que após o prazo quinquenal, desde que, os professores tenham situação jurídica já consolidada e portadores de estabilidade;
  - b) o desligamento daqueles que, em face das situações fáticas e legais próprias, não tenham os atributos da estabilidade no serviço público.

*4. Quando da extinção do quadro de professores leigos, aqueles que adquirirem a habilitação necessária terão que se submeter a novo concurso público para integrar o quadro de carreira permanente?*

- sob o pretexto de cumprir o comando contido no § 5º, do art. 60, do ADCT (alterado pela EC 14/96), não pode ser descumprida a norma do art. 169, da CF e da LC 82/95 (Lei Camata); como também, não pode ser desatendida a obrigação de destinação de recursos para pagamento e remuneração de pessoal em efetivo exercício de magistério, sob o fundamento de atendimento à Lei Camata;
- os recursos vinculados à remuneração do pessoal em efetivo exercício do magistério, uma vez atingido o limite da LC 82/95, devem ser utilizados no programa de capacitação de professores leigos, cabendo à Administração Pública estabelecer a divisão entre o total destinado à remuneração e o alocado no programa de capacitação e habilitação de seus professores leigos;
- na hipótese de inexistência de professores leigos, ou, ainda, no caso futuro de término do prazo quinquenal, não restará outra alternativa

senão a redução dos gastos com pessoal, conforme as medidas previstas no art. 169, da CF (alterado pela EC 19/98) e compatibilização com as necessidades e prioridades locais.

*5. Os pagamentos a inativos de ex-servidores da educação podem ser considerados como despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino?*

- os gastos com inativos, mesmo que, quando em atividade, tenham atuado no ensino fundamental, não podem ser considerados como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e, também, não podem ser considerados como tal para aplicação dos recursos do FUNDEF;
- sugerimos, porém, que seja estabelecida a mesma regra de transição adotada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que possibilitou a consideração de tais despesas como de MDE, pelo prazo de 05 (cinco) anos, desde que expressamente autorizado pela lei orçamentária local, e condicionada à redução, para fins de aplicação dos recursos do FUNDEF e de apuração do limite anual com gastos na educação, de 10% anual dos gastos com inativos oriundos do setor educacional.

*6. O art. 70 da Lei n.º 9.394/96 (LDB) não elencou as subvenções como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, quer no ensino fundamental, quer na educação infantil. Sabendo-se que a concessão de bolsas de estudo (art 77, da mesma Lei) não atinge plenamente as finalidades, como repassar recursos da educação para entidades que promovem o ensino especial, compensatório ou na área infantil (APAES, Creches e Maternais)?*

- tanto para aplicação dos recursos públicos na rede pública ou privada (neste sob determinadas condições), como para a concessão de bolsas de estudos, o Município deverá obedecer, em primeiro lugar, as prioridades de sua atuação nas instâncias educacionais, tal como previsto na Lei n.º 9.494/98;
- a destinação prioritária dos recursos públicos é claramente estabelecida para as escolas da rede pública (art. 213. *caput*, da CF e art. 77, *caput*, da LDB);
- na formulação de suas políticas públicas, por ato devidamente motivado, que demonstre de forma inequívoca a necessidade e oportuni-

dade, em face de insuficiência na oferta pública educacional, os recursos públicos poderão ser destinados para escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que comprovem os requisitos estabelecidos nos incisos dos preceitos acima mencionados; a lei ordinária deve estabelecer as condições para a caracterização das escolas como comunitárias, confessionais e filantrópicas e as condições para a concessão desses auxílios e subvenções;

- uma vez ocorrendo e comprovado, por ato motivado, a escassez de vagas nos cursos regulares da rede pública, podem ser utilizadas bolsas de estudo, apenas para o ensino fundamental e médio, para alunos que demonstrarem insuficiência de recursos; aqui, porém, existem duas condicionantes:
  - a) que a matéria seja regulada por lei infraconstitucional;
  - b) que, de forma concomitante, o Poder Público fique obrigado a investir na expansão da rede pública, isto é, não basta apenas a concessão das bolsas de estudos, mas, a destinação de recursos para ampliação da rede regular pública, de forma a diminuir progressivamente a necessidade de concessão de tais bolsas de estudos;
- para a educação infantil (creches e maternas), deve se atentar para o fato de que, prioritariamente, deve estar plenamente atendida a demanda do ensino fundamental, por qualquer dos meios previstos na LDB; assim, qualquer subvenção para escolas não integrantes da rede pública, além dos requisitos antes apontados (arts. 213, da CF e art. 77, da LDB), só podem ser realizadas desde que atendida a demanda do ensino fundamental;
- no caso da educação especial, deverá ser preferencialmente ofertada na rede pública, para maior integração do portador de necessidade especial com o público estudantil e na própria sociedade; todavia, caso devidamente motivado e comprovada a necessidade de oferta em classes, escolas ou serviços especializados, em função das condições específicas dos alunos, pode ser concedida subvenção, como definida em lei, para apoio técnico e/ou financeiro;
- por fim, para execução dessas políticas públicas educacionais, pode ser considerada, tanto para fins de caracterização das despesas como gastos de manutenção e desenvolvimento do ensino, como para fins de aplicação das verbas do FUNDEF e para concessão de auxílios

técnicos e financeiros, a realização de consórcios intermunicipais, tal como regulamentado pela Lei Complementar Estadual n.º 82/98.

*7. Os recursos de 60% do FUNDEF subvinculados ao pagamento da remuneração da docência, são exclusivos para os professores em efetivo exercício do magistério ou podem ser estendidos aos demais profissionais no cumprimento das atividades no ensino fundamental público?*

- para fins de consideração das despesas como manutenção e desenvolvimento do ensino serão considerados os professores e atividades de apoio pedagógico, como definido pelos arts. 64, 70, I e 71, VI da Lei 9394/96;
- no caso de aplicação do percentual mínimo obrigatório estabelecido pelo art. 60, § 5º, do ADCT (alterado pela EC 14/96), em face das situações particulares e do período de transição para o novo sistema de aplicação dos recursos públicos, podem ser compostos os pagamentos realizados aos professores e aos especialistas que exercem atividades relacionadas à administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional, como definido no art. 64 da LDB e na Resolução n.º 3/97 do Conselho Nacional de Educação, enquanto vigente o art. 7º da Lei n.º 9.424/96.

É o Parecer.

Procuradoria, em 25 de novembro de 1998.

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
Procurador

# JORNADA DE TRABALHO - REDUÇÃO

## 1. EDIÇÃO DE LEI FORMAL.

---

RELATOR : Auditor Marins Alves de Camargo Neto  
 PROTOCOLO : 440.440/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Doutor Camargo  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 2.232/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Possibilidade da redução da jornada de trabalho com a correspondente diminuição dos vencimentos, desde que essa decisão seja precedida da elaboração e aprovação de lei formal, conforme procedimento previsto na Lei Orgânica Municipal.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 256/98 e 289/99, 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, 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 11 de março de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## **Diretoria de Contas Municipais**

### **Parecer n.º 256/98**

O prefeito de Doutor Camargo dirige-se a esta Casa mediante consulta através da qual perquire da possibilidade constitucional de reduzir a jornada de trabalho com a equivalente diminuição dos vencimentos e dos subsídios, de todos os funcionários e agentes públicos municipais, através da proposta de projeto de lei, devido a falta de receita local.

Como preliminar, esclarece-se que a parte consulente é legítima para formular consulta perante este Tribunal, bem como a matéria enquadra-se dentro dos parâmetros do artigo 31 da Lei n.º 5.615/67.

No mérito, os comandos constitucionais vigentes pertinentes aos servidores públicos, determinam que a jornada diária de trabalho não poderá ser superior a 44 (quarenta e quatro) horas semanais. Dessumese, portanto, que é possível fixar jornadas menores de trabalho; todavia, jornadas maiores são ilegais.

Ao nosso ver, juridicamente a redução legal da jornada pode levar à redução dos vencimentos e dos subsídios de todos os agentes públicos locais, face à bilateralidade das prestações da relação de trabalho.

Veja-se que quanto à remuneração, se o trabalhador prestar horas de serviço além da jornada diária de trabalho, haverá acréscimo salarial (horas extraordinárias). Evidentemente que a prestação de trabalho em jornada normal inferior à legal (das 8:00 às 11:00 e das 13:00 às 17:00, art. 208, da Lei Municipal n.º 563/93, cuja Súmula Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Doutor Camargo), pelo princípio da proporcionalidade poderá acarretar a redução da contraprestação devida, sem violar a regra geral da irredutibilidade de vencimentos.

Ora, partindo-se do dogma da unidade da Constituição, mediante o qual se estabelece que nenhuma norma constitucional seja interpretada em contradição com outra norma da Constituição, e atendendo-se, ao mesmo passo, para o rigor da regra de que não há formalmente



graus distintos de hierarquia entre direitos fundamentais e se busca desde aí solução conciliatória, é indubitavelmente aplicável o princípio da proporcionalidade para eliminar a colisão de tais direitos fundamentais.

Com efeito, o critério da proporcionalidade o faz um eficaz instrumento de apoio às decisões interpretativas que faça transparecer a compatibilização de duas normas aparentemente colidentes, que, após submeterem o caso a reflexões prós e contras, averigua-se se na relação de meios e fins não há excesso manifesto.

Dessume-se do caso em tela que mediante o princípio visa-se levar a cabo interesses públicos em jogo, que é o enxugamento das finanças públicas, mediante a redução dos vencimentos de todos os agentes públicos locais **nas devidas proporções** da redução da jornada, sem colisão ao princípio da irredutibilidade de vencimentos.

Ademais, evidentemente que não se pode olvidar da autonomia atribuída constitucionalmente a cada entidade estatal de estabelecer o seu regime de trabalho e o pagamento de seus servidores, tendo em vista as peculiaridades locais e as possibilidades de seu orçamento, segundo as conveniências administrativas e as forças de seu erário.

Por fim, desde que haja mútuo consentimento entre os prestadores de serviço e a administração, quanto a correspondente diminuição da devida contraprestação pecuniária, o ato a ser formalizado deverá ser feito somente por lei, à luz dos ditames legais regulamentadores dos institutos em tela.

É lógico que as regras normativas destinadas aos servidores públicos em lato sensu são diferentes às dos agentes políticos; portanto, o tratamento para ambos, em razão do objeto envolvido não poderá vulnerar o princípio da separação dos poderes, da faculdade decisória e da liberdade constitucionalmente e legalmente atribuída ao Legislativo, Executivo e Judiciário, de eleger, conformar e determinar fins e meios pertinente a matéria em pauta.

Por fim, a Emenda Constitucional n.º 19 poderá ser seguida como meio de redução de gastos com pessoal, a qual estipula que os municípios não poderão ultrapassar os limites de sessenta por cento, sob

pena de serem suspensos todos os repasses de verbas federais e estaduais, dentre outras.

Do exposto, opina-se que a resposta a consulta adote os fundamentos ora aduzidos sem prejuízo de outros que o Douto Plenário venha a adotar.

DCM, em 17 de dezembro de 1998.

## CLÁUDIA MARIA DERVICHE HEY

Assessora Jurídica

### Procuradoria Parecer n.º 289/99

#### O RELATÓRIO

O presente protocolado contém consulta elaborada pelo Prefeito do Município de Doutor Camargo, cujo conteúdo busca orientação quanto à constitucionalidade da redução da jornada de trabalho com a correspondente diminuição dos vencimentos dos servidores mediante edição de lei municipal específica, incluindo todo o quadro funcional, inclusive os subsídios do Chefe do Executivo Municipal.

O fundamento para tal agir assenta-se na falta de receita para atender aos vários compromissos da Administração, além de pretender o **enxugamento das finanças públicas**.

A douta Diretoria de Contas Municipais respondeu afirmativamente a consulta através do Parecer n.º 256/98.

#### DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DA CONSULTA

Observa-se que o Consulente e o teor da consulta atendem aos requisitos legais contidos na Lei n.º 5.615/65, permitindo o exame de seu mérito por esta Corte de Contas.

#### DO MÉRITO

A análise do mérito da questão proposta exige a abordagem diferenciada dos regimes celetista e estatutário, já que na consulta não restou

claro o regime ao qual estão submetidos os servidores, e a menção ao termo **funcionário** - constante do ofício - nem sempre é técnica e corretamente utilizada.

Diante disso, abordar-se-á a disciplina sob o enfoque estatutário e, posteriormente, celetista.

O regime estatutário, de natureza institucional, possui uma disciplina legislativa previamente estabelecida e à qual o funcionário simplesmente adere, sem possibilidade de discussão ou estabelecimento de cláusulas ou acordos. Quer isto significar que, mediante emissão de lei, em sentido formal, as condições que compõem tal vínculo podem ser modificadas, sem que, com isso, venha a ser invocado direito adquirido.

Seguindo-se tal ordem de raciocínio, é possível afirmar que o Município pode, através de lei, diminuir a jornada de trabalho e os vencimentos de seus servidores estatutários, sem que com isso se configure a redutibilidade de vencimentos. Para tanto, é necessário que se **mantenha uma relação de proporcionalidade entre as horas trabalhadas e correspondentes vencimentos**.

No plano da relação celetária, é possível ao empregador alterar a jornada de trabalho e o respectivo salário mediante acordo ou convenção coletiva.

Entretanto, a Constituição vigente não previu a possibilidade de acordo ou convenção coletiva de trabalho para os empregados públicos. Nesse caso, surge a dúvida: pode mesmo assim haver a redução da jornada e do salário sem acordo ou convenção coletiva?

A solução desponta, no plano da Administração Pública, em termos semelhantes ao regime estatutário: é admissível com a edição de lei específica **respeitada a medida da diminuição dos salários em relação à jornada**. Ou seja, se a jornada era de 08 horas e o salário de R\$ 800,00, não pode haver a mera alteração do valor do salário para R\$ 600,00 e a jornada permanecer de 08 horas. Razoável, seguindo-se o exemplo acima, que a jornada passe a ser de 06 horas e o salário corresponda a R\$ 600,00.

A fundamentação jurídica para tal proceder, diante da inexistência de previsão de acordo coletivo ou convenção coletiva de trabalho no âmbito da Administração Pública, encontra-se na adoção do princípio da legalidade, que será exercido em sua plenitude, através da **edição de lei formal**.

Portanto, é possível a redução da jornada de trabalho com a correspondente diminuição dos salários e/ou vencimentos desde que essa decisão seja precedida da elaboração e aprovação de lei formal conforme procedimento previsto na Lei Orgânica Municipal.

Finalmente, é de se alertar que a decisão do Administrador Municipal no sentido exposto na consulta é precedida de um juízo discricionário de conveniência e oportunidade; logo, deve haver a eficaz aquilatação da medida proposta, pois a eventual necessidade de laboração, pelos servidores, de horas extras ou extraordinárias viria a onerar os cofres municipais e não reduzir-lhe os ônus.

Estes eram os aspectos que se entendeu necessários a que seja a presente consulta respondida.

É o Parecer.

Procuradoria, em 11 de janeiro de 1999.

**ANGELA CASSIA COSTALDELLO**

Procuradora

# PLANO DE CARGOS E CARREIRA DO MAGISTÉRIO

## 1. ENQUADRAMENTO - SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS.

RELATOR	: Conselheiro João Féder
PROTOCOLO	: 374.863/98-TC.
ORIGEM	: Município de São José dos Pinhais
INTERESSADO	: Prefeito Municipal
DECISÃO	: Resolução n.º 186/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Enquadramento dos servidores inativos, face ao advento da Lei n.º 016/98. Servidor público que à época da aposentadoria preencheu os requisitos legais para a incorporação dos adicionais, e estes passaram a integrar os seus proventos. Deve o município efetuar tão somente o enquadramento na nova tabela.**

**Servidor que à época da aposentadoria não preencheu os requisitos legais para a incorporação dos adicionais, e estes não integraram os seus proventos. Deve o município primeiramente incluir os respectivos adicionais e após o enquadramento nos termos da nova Lei, estendendo-se o benefício aos beneficiários do instituto da pensão.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 11.204/98 e 31.551/98, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, 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 21 de janeiro de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

## **Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos**

### **Parecer n.º 11.204/98**

O Prefeito Municipal de São José dos Pinhais, Sr. Luiz Carlos Setim, consulta esta Corte de Contas acerca do enquadramento dos servidores inativos e pensionistas no novo Plano de Cargos, Vencimentos e Carreira do Magistério, instituído pela Lei n.º 016/98 e alterações.

Em seu artigo 31, a Lei n.º 5.615/67, enumera as autoridades competentes para formular consulta a esta Corte, elencando Chefes dos Poderes Públicos, Secretários de Estado e Administradores de entidades ligadas à Administração direta ou indireta do Estado.

A autoridade que patrocina a presente, Prefeito Municipal, é parte legítima para consultar este Tribunal.

A Lei n.º 059/92 - Estatuto Geral dos Servidores, previa a incorporação aos proventos, de algumas vantagens, inclusive de adicionais, desde que atendidos aos requisitos legais.

Alguns destes adicionais, dentre eles os adicionais por especialização profissional (art. 104), por regência de classe (art. 303) e por especialização profissional (art. 306), foram extintos pela Lei nova e incorporados aos vencimentos dos servidores ativos, promovendo-se após, o enquadramento na tabela.

O questionamento cinge-se à situação dos servidores inativos.

O artigo 40, § 4º da Constituição Federal prevê que:

Art. 40...

§ 4º - Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.

Esta regra jurídica é mais completa do que a prevista na Constituição anterior. Assim, como ensina o Professor J. CRETELLA JR.,

quando a Constituição de 05 de outubro de 1988, art. 40, § 4º, aludiu à revisão dos proventos de aposentadoria, não se referiu, tão-só, ao que o aposentado percebia como estipêndio de servidor público em atividade, mas ao que o Estado lhe pagava como vencimento, adicionais e outras vantagens... Na realidade, o servidor público não perde a sua qualidade de agente público, mas fica apenas afastado.

com vencimentos, da função, do cargo ou emprego que exercia; livra-se de alguns dos deveres, mas fica sujeito a outros, estando, assim, preso ainda que tenuamente, à relação jurídica que sempre o ligou ao Estado. (**Comentários à Constituição de 1988**, v. 5, p. 2.421).

Pode-se vislumbrar duas situações possíveis:

1- a dos servidores que à época da aposentadoria preencheram os requisitos legais para a incorporação dos adicionais e portanto, estes passaram a integrar os seus proventos;

Em cumprimento ao dispositivo constitucional, deverá o Município efetuar tão somente o enquadramento na nova tabela.

2- a dos servidores que à época da aposentadoria não preencheram os requisitos legais para a incorporação dos adicionais que não passaram a integrar os seus proventos.

Como a situação é a mesma dos servidores em atividade que incorporaram sem a necessidade do preenchimento dos requisitos anteriormente previstos para tanto, deverá ser primeiramente incluído os adicionais respectivos e depois o enquadramento, nos termos da nova Lei, estendendo-se o benefício, logicamente, aos beneficiários do instituto da pensão.

É o Parecer.

DATJ, em 9 de outubro de 1998.

**DESIRÉE DO ROCIO VIDAL FREGONESE**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**

**Parecer n.º 31.551/98**

Através do presente protocolado, a Prefeitura Municipal de São José dos Pinhais, representada pelo seu Prefeito, Sr. Luiz Carlos Setim, formula consulta a este Tribunal de Contas sobre adequação dos servidores inativos e pensionistas no novo Plano de Cargos, Vencimentos e Carreira do Magistério, criado pela Lei n.º 16/98.

Esclarece o consulente que na lei anteriormente aplicada aos professores e pedagogos (Estatuto Geral dos Servidores do Município - Lei n.º 59/92 e alterações), havia previsão para incorporação de algumas vantagens na aposentadoria (adicionais).

Contudo, alguns desses adicionais foram eliminados com o advento da Lei n.º 16/98, que conforme seu artigo 339 para os servidores ativos, dispõe que referidos adicionais ficam incorporados aos vencimentos para então promover o enquadramento na tabela do novo Plano.

Diante disso, pretende o consulente saber como proceder com os inativos.

Manifestando acerca do questionamento, a DATJ, através do Parecer n.º 11.204/98, respondeu com clareza as indagações apresentadas pelo consulente, de acordo com a legislação pertinente à matéria.

Destaca a DATJ o disposto no artigo 40, §4º da Constituição Federal que determina que

os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria na forma da lei.

Diante de referida previsão constitucional, demonstra a DATJ existir duas situações para o caso em tela:

- a) a dos servidores que à época da aposentadoria preencheram os requisitos legais para a incorporação dos adicionais e portanto, estes passaram a integrar seus proventos. Neste caso, em cumprimento ao dispositivo constitucional, deverá o Município efetuar tão somente o enquadramento na nova tabela.
- b) a dos servidores que à época da aposentadoria não preencheram os requisitos legais para a incorporação dos adicionais que não passaram a integrar os seus proventos. Referida situação é a mesma dos servidores em atividade que incorporaram sem a necessidade do preenchimento dos requisitos anteriormente previstos para tanto, devendo ser primeiramente incluído os adicionais respectivos e depois o enquadramento, nos termos da nova Lei, estendendo-se o benefício logicamente aos pensionistas.

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, este Ministério Público Especial compartilha da mesma orientação daquela Diretoria, não existindo reparos a



serem feito à manifestação da Douta DATJ, que examinou a questão, com objetividade e clareza, conforme nosso ordenamento jurídico.

Isto posto, o parecer deste Ministério Público Especial é no sentido de que a presente consulta seja respondida nos termos do Parecer n.º 11.204/98 da DATJ.

É o Parecer.

Procuradoria, em 19 de novembro de 1998.

**ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER**

Procuradora

## PROTEÇÃO AMBIENTAL - CONVÊNIO

### 1. INVESTIMENTOS PÚBLICOS - ORGANIZAÇÕES OFICIAIS.

---

RELATOR : Conselheiro João Féder  
 PROTOCOLO : 403.553/98-TC.  
 ORIGEM : Município de São Jorge do Patrocínio  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 1.896/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Possibilidade de construção de um centro educacional ambiental e de uma torre de observação para o controle de incêndios florestais em área de proteção ambiental através de convênios com organizações ecológicas oficiais.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, responde à Consulta, de acordo com o Parecer n.º 224/98 da Diretoria de Contas Municipais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, 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 04 de março de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## Diretoria de Contas Municipais

### Parecer n.º 224/98

O chefe do executivo municipal de São Jorge do Patrocínio, encaminha a este Tribunal, consulta sobre a viabilidade da construção de um centro educacional ambiental e uma torre de observação para o controle de incêndios florestais na APA - Área de Proteção Ambiental, situada nas margens do Parque Nacional de Ilha Grande, local destinado à recepção de pessoas que pretendem adentrar na referida unidade de conservação.

Explana, ainda, que referida área destinada a futura obra, compreende uma extensão de 48.400m<sup>2</sup>, situação esta sugerida pelo IBAMA, SEMA e IAP, como estratégico para estudos, sendo esta cedida pela Fazenda do Banhado, Assessoria Agropecuária S/C Ltda, ao município indagante, através de Escritura Pública de Servidão de Uso e Passagem e, enfatizando, que os investimentos públicos serão realizados apenas na área intitulada como Servidão Perpétua de Uso, também escriturada como Servidão de Uso e Passagem, não se levando a efeito qualquer investimento público, destinado apenas a via de acesso. Relata, também, que a prefeitura firmou convênio com a SEMA visando a construção de citados bens.

Por derradeiro, indaga a esta Corte sobre a legalidade do investimento público no aludido terreno, considerando a existência de Convênio entre a Prefeitura e a Secretaria de Estado do Meio Ambiente.

Preambularmente, destaque-se quanto à legitimidade da parte em formular consultas a esta Casa de Contas, conforme determina o art. 31, da Lei n.º 5.615/67.

Do exposto, sobre o tópico da efetivação do comentado, em relação ao município, inexistem óbices algum tocante a investimentos e convênios, desde que utilize recursos próprios na dotação orçamentária. Em caso de recursos advindos dos cofres do Estado, esses deverão estar previstos no plano de aplicação. Oportuno ressaltar que a análise do presente cabe, por competência, à Diretoria Revisora de Contas deste Colegiado.

Assim, para melhor clarificar a querela em estudo, sugiro, respeitosamente, seja enviado o feito, à competente Diretoria, já denominada, para as necessárias anotações e esclarecimentos.

DCM, em 21 de outubro de 1998.

**CESAR AUGUSTO VIALLE**

Assessor Jurídico

## RECURSO DE REVISTA

### 1. COMPROVAÇÃO DE AUXÍLIO.

---

RELATOR : Conselheiro João Féder  
 PROTOCOLO : 417.216/97-TC.  
 ORIGEM : Município de Enéas Marques  
 INTERESSADO : Antonio Carlos Bonetti (ex-Prefeito)  
 DECISÃO : Resolução n.º 184/99-TC. (Unânime)

**Recurso de Revista contra decisão que desaprovou a comprovação de auxílio recebido pelo Município destinado à manutenção de Fretes de Trabalho. Improvimento do Recurso, por não ter sido cumprido o objeto atinente ao repasse do auxílio.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, recebe o presente Recurso de Revista, para, no mérito, negar-lhe provimento, de acordo com os Pareceres n.ºs 1.000/98 e 10.438/98, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, 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 21 de janeiro de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos

### Parecer n.º 1.000/98

Trata-se de Recurso de Revista interposto por Antonio Carlos Benotti, ex-Prefeito do Município de Enéas Marques, com o intuito de obter a revisão da decisão desta Corte de Contas - Resolução n.º 12.962/97 de 28.10.97 - que desaprovou a Comprovação de Auxílio concernente ao repasse de recursos estaduais destinados às **frentes de trabalho**, no sentido do auxílio a bóias-frias em época de entre-safra.

Em sua peça recursal, o interessado novamente aborda os fatos irregulares lhe imputados, afirmando que a contratação da Construtora Jaracatia Ltda., ocorreu para viabilizar as contratações do pessoal destinado aos serviços de limpeza de margens de ruas e logradouros do Município de Enéas Marques.

Ao final, requer o provimento do recurso.

A revista foi recebida por tempestiva, em despacho do Excelentíssimo Conselheiro Relator da decisão recorrida.

É o breve relatório.

A peça recursal contém apenas a repetição dos fatos já analisados por esta Corte e reputados como verdadeiros.

Cabe salientar que nada foi trazido que pudesse modificar o posicionamento exarado pelo e. Plenário deste Tribunal, acolhendo as instruções efetuadas pela Diretoria Revisora de Contas e Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Ambos os segmentos salientaram como irregularidade efetuada pelo Prefeito à época, para subsidiar a desaprovação, o descumprimento do objeto do auxílio, pela contratação de empresa para intermediar as admissões de pessoal.

A Diretoria Revisora de Contas destaca que

(...) muito embora a SERT tenha entendido pelo cumprimento dos objetivos do Convênio, em nosso entendimento, assim não ocorreu, tendo em vista que não foram beneficiados os 'bóias frias' ou o contingente de desempregados do Município.

Indubitavelmente o Município de Enéas Marques, afastou-se, de forma efetiva, do objeto atinente ao repasse dos recursos estaduais, o que impossibilita reconsiderar-se a aprovação da comprovação de auxílio.

Do exposto, submete-se o feito à superior consideração, opinando pelo improvimento do presente recurso, para se manter a decisão recorrida.

É a manifestação.

DATJ, em 05 de fevereiro de 1998.

**ADRIANE CURI**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**  
**Parecer n.º 10.438/98**

Trata-se neste protocolado de Recurso de Revista interposto por Antonio Carlos Bonetti, ex-Prefeito Municipal de Enéas Marques, em virtude da Resolução n.º 12.962/97-TC, cuja decisão foi pela desaprovação da Comprovação de Auxílio recebido da Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT - destinado à manutenção de Frentes do Trabalho. Entretanto, a Resolução retro mencionada deixou de aplicar qualquer penalidade vez que não reconhecido dolo ou má-fé na aplicação dos recursos.

O senhor Antonio Carlos Bonetti, objetivando modificar a decisão deste Tribunal, apresentou as seguintes justificativas:

1. mesmo não tendo sido realizada a contratação direta de bóias-frias, a aplicação dos recursos deu-se com o maior zelo;
2. a contratação de bóias-frias deu-se através da empresa vencedora do procedimento licitatório, conforme verifica-se pela declaração em anexo;
3. a própria Resolução n.º 12.962/97-TC reconheceu não ter havido dolo ou má-fé na aplicação de recursos, além do que, a manutenção da desaprovação das referidas contas implicará prejuízos ao Município de Enéas Marques.

A Diretoria Revisora de Contas em sua Informação n.º 04/98 entende pela reforma da decisão ora atacada para o fim de julgar regular a prestação de contas, tendo em vista as razões aduzidas pelo Recorrente e o cumprimento dos objetivos do plano de aplicação, conforme termo de cumprimento de fls. 32.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos em seu Parecer n.º 1.000/98 opina pelo improvimento do presente Recurso de Revista para se manter a decisão recorrida, haja vista o Município de Enéas Marques ter se afastado do objeto atinente ao repasse dos recursos.

Após análise dos autos, esta Procuradoria verificou que não foi apresentado nenhum fato novo, sendo que as justificativas constantes na peça recursal já foram analisadas por este Tribunal.

Verificou-se ainda que o Município de Enéas Marques não cumpriu a finalidade do repasse, haja vista que o mesmo visava o beneficiamento de bóias-frias e desempregados do Município, não sendo possível a contratação de uma empresa para o cumprimento dos objetivos.

Diante do exposto, este Ministério Público Especial, corroborando com o entendimento da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, opina pelo não provimento do presente Recurso de Revista, devendo ser mantida a decisão ora atacada.

Procuradoria, em 04 de maio de 1998.

**VALÉRIA BORBA**

Procuradora



## SERVIÇOS MÉDICO-HOSPITALARES

### 1. CONTRATAÇÃO - NORMAS DE DIREITO PÚBLICO.

RELATOR : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira  
 PROTOCOLO : 252.270/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Marechal Cândido Rondon  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 979/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Contratação de prestadores de serviços médico-hospitalares a serem credenciados junto ao SUS, deverá se dar em acordo com as normas de direito público. Pagamento de valores pode ser efetuado pelo sistema de credenciamento ou convênio. Pagamento de valores acima da tabela do SUS deverá ser feito através de contrato de prestação de serviços, conforme orientação da Portaria n.º 1.286/93.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO CÂNDIDO FERREIRA DA CUNHA PEREIRA, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 166/98 e 2.680/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, 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 09 de fevereiro de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

## **Diretoria de Contas Municipais**

### **Parecer n.º 166/98**

O Prefeito Municipal de Marechal Cândido Rondon remete consulta a esta Casa, através da qual informa que antes da implantação da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Saúde (NOB - SUS 01/96), a forma de repasse dos recursos financeiros ocorria direto do Ministério da Saúde para o prestador credenciado junto ao SUS, seja pessoa física ou jurídica.

Narra ainda, em outras palavras, que devido a implantação dessa Portaria de n.º 2.203 de 05 de novembro de 1996, a União repassa antes o montante de recursos financeiros destinado ao custeio de procedimentos e ações de assistência básica aos Municípios para que este efetue após o trespasse, o pagamento destinado aos profissionais da saúde credenciados. E a dúvida lançada pelo consultante reside em se saber “qual será a forma de contratação dos prestadores pessoas físicas e jurídicas, uma vez que os valores a serem pagos são baseados na tabela SUS e são vários os prestadores que atendem.”

Registre-se, inicialmente, que estão presentes os requisitos de admissibilidade da consulta, ou seja, a autoridade que subscreve é parte legítima, porque detentora do cargo de agente político municipal, bem como a matéria, embora não se enquadre rigorosamente dentre as previstas no artigo 31 da Lei n.º 5.615/67, poderá ser respondida por força do artigo 71 da Constituição Federal.

#### **MÉRITO**

O móvel do expediente encontra-se respaldado no Parecer n.º 27.379/97 de lavra do Procurador-Geral junto a este Tribunal, adotado por este Colegiado em consulta formulada pelo município de Porto Vitória (Resolução n.º 14.856/97; Protocolo n.º 257.200/97) que analisou com presteza e profundidade acerca dos corretos procedimentos a serem adotados na contratação de serviços médico-hospitalares pelo Sistema Único de Saúde.

Em resposta ao indagado, a admissão dos prestadores de serviços de saúde, em conformidade com o raciocínio exarado às fls. 07-10 do referido parecer, bem como do pedido requerido, materializar-se-á de acordo com a natureza jurídica do instituto de direito administrativo, nos termos da legislação vigente, a saber:

## **1 PAGAMENTO DE VALORES DESTINADOS AOS PRESTADORES DE SERVIÇOS MÉDICO HOSPITALARES SÃO OS FIXADOS NA TABELA DO SUS:**

Podem recair em duas situações distintas:

1.1 SISTEMA DE CREDENCIAMENTO: considerando a necessidade de que dado serviço seja executado por mais de um prestador, sem que se exclua a atuação de outro, e desde que os interessados (pessoas jurídicas de direito privado com fins lucrativos) submetam-se às condições fixadas por meio de regulamento, poder-se-á a administração valer-se deste instituto junto aos interessados. Quanto a forma, será via **contrato de credenciamento**, observando-se as normalizações baixadas pelo Sistema Único de Saúde, juntamente com as previstas na Lei n.º 8.666/93, com as devidas adaptações segundo os interesses locais. Ressalva-se que a celebração será por tempo indeterminado, uma vez que caso seja constatada qualquer irregularidade na observância e cumprimento das normas outorga fixadas, o Poder Público poderá descredenciá-los.

1.2 CONVÊNIO: nos termos do artigo 199, § 1º da Constituição Federal, combinado com o artigo 25, da Lei 8.080/90 (Lei Orgânica da Saúde) as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos têm preferência na participação complementar do Sistema Único de Saúde. Para tanto, é a Portaria n.º 1.295 de 23 setembro de 1994, no seu artigo 2º que estabelece que a formalização da parceria com o Poder Público será efetivada mediante instrumento de **convênio** de prestação de serviços de saúde. É certo pois, que essas organizações sociais espelham um dos pontos revolucionários da reforma administrativa do Estado no Brasil, visto que como pessoas jurídicas de direito privado, participam da gestão administrativa, realizando atividades de interesse coletivo sem serem encartadas na estrutura da administração pública.

## **2 PAGAMENTO DE VALORES DESTINADOS AOS PRESTADORES DE SERVIÇOS MÉDICO-HOSPITALARES SÃO OS FIXADOS ACIMA DA TABELA DO SUS:**

É a própria Portaria n.º 1.286 de 26 de outubro de 1993 que determina que será formalizada por meio de **CONTRATO** de prestação de serviços, desde que obedecidas as “cláusulas uniformes” que necessariamente

te deverão estar insertas nesses contratos a serem pactuados entre a administração pública e as pessoas jurídicas de direito público, com ou sem fins lucrativos e as filantrópicas para realização de serviços médico-hospitalares complementares ao Sistema Único de Saúde.

Do exposto, opina-se que a resposta a Consulta adote os fundamentos ora aduzidos, sem prejuízos de outros que o Egrégio Plenário venha adotar.

DCM, em 24 de julho de 1998.

## **CLÁUDIA MARIA DERVICHE HEY**

Assessora Jurídica

### **Procuradoria Parecer n.º 2.680/99**

Versa o expediente sobre consulta formulada pelo Prefeito Municipal e Secretário Municipal de Saúde de Marechal Cândido Rondon, acerca de procedimentos a serem adotados em relação à forma de contratação de prestadores de serviços a serem credenciados junto ao SUS, devido ao advento da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Saúde (NOB-SUS 01/96).

Relata o consulente que os valores despendidos com a contratação de prestadores de serviços, sejam pessoas físicas ou jurídicas, serão pagos com base na tabela do SUS.

A Diretoria de Contas Municipais, por meio do Parecer n.º 166/98, manifesta-se no sentido de que a admissão dos prestadores de serviços de saúde, deverá se dar em acordo com as normas de Direito Público.

Quanto ao pagamento de valores destinados aos prestadores de serviços, entende a Diretoria que este pode ser efetuado de duas formas, pelo sistema de credenciamento ou convênio. O sistema de credenciamento é possível desde que os interessados submetam-se às condições fixadas por meio de regulamento, sendo que a forma se dará via contrato de credenciamento, observadas as normas da Lei n.º 8.666/93. No que toca aos convênios, estes se efetivarão entre entidades privadas filantrópicas ou sem fins lucrativos e o Poder Público, formalizado instrumento de convênio de prestação de serviços de saúde.

Em relação ao pagamento de valores aos prestadores de serviços médico-hospitalares acima daqueles fixados na tabela, opina a DCM, que seja formalizado contrato de prestação de serviços pactuado entre a Administração Pública e pessoas jurídicas de direito público, em complementação ao SUS, conforme orientação da Portaria n.º 1.286/93.

Face o posicionamento desta Corte acerca da matéria, como restou demonstrado pela Diretoria de Contas Municipais, que anexa a Resolução n.º 14.856/97, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas entende que a Consulta em questão pode ser respondida nos termos do Parecer n.º 166/98 da DCM.

É o Parecer.

Procuradoria, em 1º de fevereiro de 1999.

**VALÉRIA BORBA**

Procuradora

**Procuradoria**

**Parecer n.º 27.379/97**

## SÍNTESE DOS FATOS

O Prefeito Municipal de Porto Vitória consulta esta Egrégia Corte de Contas acerca do procedimento a ser adotado na contratação de serviços médico-hospitalares para o atendimento de pacientes daquele Município pelo Sistema Único de Saúde.

Registra o consulente que não há hospitais no Município, apenas postos de saúde nos quais são realizados atendimentos médicos mais simples e que, nas situações mais graves, os pacientes são encaminhados a hospitais das cidades vizinhas mais próximas, União da Vitória e Porto União, que juntas contam com três hospitais estruturados suficientemente para o atendimento da demanda.

Tendo conhecimento acerca da necessidade da realização de procedimento licitatório para a contratação dos serviços em comento, expõe o impasse em que se encontra a municipalidade face à previsível recusa dos hospitais em submeterem-se às normas dos contratos com a administração pública, a exemplo do ocorrido em outros municípios da região. Ademais, relata que os

hospitais de União da Vitória e Porto União, que prestam serviços médico-hospitalares ao Município consulente, praticam a mesma tabela de preços e condições de pagamento dos procedimentos a serem contratados.

Informa ainda que todos os municípios da AMSULPAR integram um consórcio intermunicipal de saúde, denominado CISVALI (Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu), que tem por objetivo o atendimento médico especializado a pessoas carentes.

Diante desse quadro, questiona:

- a) É exigível o procedimento licitatório para o Município efetivar a contratação de serviços médico-hospitalares a serem realizados pelo Sistema Único de Saúde?
- b) É possível a contratação de hospitais, sem realização de certame, através do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu-CISVALI- para o atendimento da população carente do Município custeado pelo Sistema Único de Saúde?

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, através do parecer n.º 5.128/97, sugeriu o encaminhamento da consulta à direção estadual do Sistema Único de Saúde, por entender que, em se tratando de questões afetas a este setor, devem ser respondidas por aquele órgão competente.

A Procuradoria, consoante se infere do parecer n.º 5.128/97, opinou em preliminar pelo não conhecimento da presente, em razão de tratar de questionamentos acerca de organização e funcionamento do Serviço de Saúde no Município, cuja orientação cabe à Direção Estadual do SUS.

No mérito, sustentou a obrigatoriedade do prévio procedimento licitatório para a contratação dos serviços médico-hospitalares privados, embasando-se no artigo 24, da Lei n.º 8.080/90 e nos dispositivos consubstanciados na Lei Federal n.º 8.666/93, que regulamentou o artigo 37, XXI, da Constituição Federal. Invocou, ainda, a Portaria Ministerial n.º 1.286, de 26 de outubro de 1993, que, em seu artigo 2º, estabelece a necessidade de prévio certame para a contratação dos serviços privados de assistência à saúde pelo SUS.

Quanto à possibilidade do Município contratar sem licitação os serviços em tela através do CISVALI ponderou que, em se tratando de Consórcio formado por entidades públicas, devem ser observadas as normas de direito público, razão pela qual opinou pela resposta negativa ao questionamento.

## DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

O Sistema Único de Saúde, constituído pelo conjunto de ações e serviços de saúde prestados primordialmente pela administração pública

direta, indireta ou fundacional, de quaisquer dos Poderes da União, Estados, Municípios e Distrito Federal e, complementarmente por entidades privadas, de preferência as filantrópicas e as sem fins lucrativos, observadas as diretrizes do sistema, ao teor do que dispõe o artigo 199, parágrafo primeiro<sup>1</sup> da Constituição Federal.

Essa participação complementar será feita sempre que a disponibilidade dos serviços da rede pública for insuficiente ao atendimento da demanda e é regulada pela Lei n.º 8.090/90 que estabelece as normas gerais para as ações e serviços de saúde prestados pelo SUS.

Dispõe o artigo 24, da Lei n.º 8.090/90, *in verbis*:

Art. 24 - Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde-SUS poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único- a participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observados, a respeito, as normas de direito público.

O artigo 25, do mesmo diploma legal, em consonância com o parágrafo primeiro do artigo 199 da Carta Magna, estabelece que o atendimento suplementar será prestado **preferencialmente** por entidades filantrópicas e pelas entidades sem fins lucrativos, o que, evidentemente, não exclui a contratação dos serviços privados, apenas os coloca em último grau de preferência.

O ponto central da presente consulta versa sobre a necessidade de prévia realização de procedimento licitatório para a contratação dos serviços privados que atuarão de forma a complementar as necessidades da população atendida pelo Sistema Único de Saúde.

É notório que a regra a ser observada é a do Princípio da Licitação. Ocorre que, mesmo seguindo as normas da Lei de Licitações, verificamos a existência de exceções ao princípio em comento, consoante se infere dos artigos 24 e 25, da Lei Federal n.º 8.666/93, que tratam, respectivamente, da dispensa e da inexigibilidade do certame. É exatamente sobre estas exceções que passaremos a enfocar o tema abrangido pela presente consulta.

<sup>1</sup> Art. 199 - A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

No âmbito do Sistema Único de Saúde, verificamos que o atendimento complementar se desdobra nas seguintes situações:

**1 CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PRIVADOS COM FINS LUCRATIVOS** - dentro deste tópico, as hipóteses são:

1.1 **SE NÃO HOVER CONCORRÊNCIA:** será inexigível a licitação, consoante disposto no *caput* do artigo 25<sup>2</sup>, da Lei n.º 8.666/93, face à singularidade do contratado a prestar o serviço. Ressalte-se que nesta hipótese **o pagamento deverá ser sempre feito pela Tabela do SUS e não poderá abranger procedimentos nela não previstos, em respeito ao princípio da moralidade administrativa.**

1.2 **HAVENDO CONCORRÊNCIA:** podem se apresentar duas situações distintas:

1.2.1 **Pagamento de valores estipulados na tabela do SUS:** a contratação não depende de prévio procedimento licitatório, pois a hipótese revela a inviabilidade de competição, o que torna inexigível o certame, a teor do que reza o artigo 25 da Lei n.º 8.666/93. Vale dizer, se os valores a serem pagos pelos serviços médico-hospitalares são os fixados na tabela do SUS, a escolha do vencedor deve observar o critério da qualidade dos serviços. Entretanto, se os hospitais da região se encontrarem em nível de igualdade de prestação de serviços ou, ainda, se for insuficiente um único estabelecimento hospitalar para atender à demanda, torna-se inviável a escolha sem que haja prejuízo à população.

No caso de atendimento à saúde do cidadão, deve a administração pública envidar todos os esforços para melhor cumpri-lo.

Nesse diapasão, o Egrégio Tribunal de Contas da União posicionou-se indicando a solução mais acertada para o caso, segundo a qual o sistema de credenciamento de médicos e hospitais atende não só aos princípios norteadores da licitação, como ao dever de prestar o atendimento satisfatório à saúde do cidadão. Esse o entendimento manifestado na Resolução n.º 16.522/95-8:

*Ementa.* Consulta formulada pelo Exmo. Sr. Ministro interino da Educação sobre a possibilidade de se contratar serviços médico-assistenciais aos seus servidores e dependentes, por meio de credenciamento de entidades e profis-

<sup>2</sup> Art. 25 - É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)



sionais na área de saúde. Estudos desenvolvidos pelo Tribunal, quando da aprovação do regulamento de seu Plano de Assistência Médica, demonstraram que o sistema de credenciamento atende aos princípios norteadores da licitação. Conhecimento da consulta para responder, em tese, que, até a edição do Regulamento a que se refere o artigo 230, da Lei n.º 8.112/90, é possível a adoção desse sistema.

Do mesmo processo, oportuna é a transcrição de trechos de pareceres, emitidos por algumas unidades da casa, manifestando-se acerca do tema:

CONSULTORIA GERAL- Entende que não há inconveniente jurídico-legal para a adoção do sistema de credenciamento, acrescentando que tal sistema é regularmente utilizado pela Previdência Social para atendimento dos segurados em geral.

SERVIÇOS DE CONTROLE DE AFASTAMENTOS E BENEFÍCIOS MÉDICOS- SCABM- defende a adoção do sistema de credenciamento no TCU, com inexigibilidade de processo licitatório, uma vez que a norma legal dá ensejo ao abrigo de tal propositura, dada a impossibilidade prática de estabelecer-se o confronto entre licitantes, no mesmo nível de igualdade. Sustenta, ainda, que o procedimento, embora não seja uma licitação formal, obedecerá, rigorosamente, os princípios do certame, resguardando, assim, a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, nos termos do art. 3º, da Lei n.º 8.666/93.

### **1.2.2 No caso da remuneração pelos serviços médico-hospitalares ser superior aos valores fixados na tabela do SUS: A Portaria n.º 1.286, de 26 de outubro de 1993 dispõe sobre as cláusulas que necessariamente deverão estar insertas nos contratos firmados entre a administração pública e as pessoas jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos e as filantrópicas para a realização de serviços médico-hospitalares complementares ao Sistema Único de Saúde.**

Dispõe o artigo 4º, parágrafo único, da supracitada portaria:

Art. 4º - Na celebração dos contratos o Município e o Estado levarão em conta os parâmetros de cobertura assistencial estabelecidos pela direção nacional do Sistema Único de Saúde, conforme previsto no artigo 26, da Lei n.º 8.090, de 19 de setembro de 1990, bem como observará o artigo 36 da mesma lei.

Parágrafo Único- no tocante aos critérios e valores para a remuneração dos serviços privados, o órgão competente da direção nacional do SUS elaborará tabela de preços mínimos dos procedimentos médicos e hospitalares, podendo, entretanto, o Município ou o Estado, **no contrato** celebrado com o setor privado de fins lucrativos, não lucrativos ou filantrópicos, estabelecer preços acima dos mínimos, em razão das necessidades e disponibilidades materiais e financeiras da respectiva esfera de governo.

Da leitura do supratranscrito dispositivo legal, deduz-se que o Município ou o Estado, nos contratos celebrados com a iniciativa privada, de acordo com as necessidades apresentadas e desde que haja disponibilidade financeira, poderão efetuar pagamentos pelos serviços médico-hospitalares em valores superiores aos estabelecidos para os respectivos procedimentos na tabela do SUS. Nesses casos, arcarão com o valor excedente ao da tabela, consoante se infere da leitura da cláusula oitava e da observação constante da mesma<sup>3</sup>, da Portaria MS 1286.

Ressaltamos que na hipótese em comento **deverá obrigatoriamente ser realizado o procedimento licitatório.**

## 2 CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PRIVADOS PREFERENCIAIS:

De acordo com a norma consubstanciada no artigo 199, §1º, da Constituição Federal, combinada com o artigo 25, da Lei n.º 8.080/90 (Lei Orgânica da Saúde), as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos terão preferência na participação complementar do Sistema Único de Saúde.

A Portaria n.º 1.695, de 23 de setembro de 1994, estabelece as normas gerais para aplicação em âmbito nacional sobre a participação dessas entidades preferenciais, definindo o regime de parceria entre estas e o Poder Público. O art. 2º<sup>4</sup> da referida Portaria estabelece que a participação de tais entidades no Sistema Único de Saúde será efetivada mediante **celebração de convênio**, o que as confere a condição de **parceiras** do Poder Público.

Dentro desse contexto e em se tratando de convênio, é forçoso concluirmos que os pagamentos **deverão ser efetivados nos valores constantes da tabela do SUS e somente aos procedimentos nela previstos**

<sup>3</sup> CLÁUSULA OITAVA- DO PREÇO

O CONTRATANTE pagará, mensalmente, ao CONTRATADO, pelos serviços efetivamente prestados, os valores unitários de cada procedimento conforme tabela do MS/SUS, em vigor na época da assinatura deste contrato estimados em:

(Obs.: Se o Estado ou o Município assumir valores complementares ou procedimentos não incluídos na tabela de remuneração MS/SUS, deverá especificar esses valores e responsabilizar-se pelo respectivo pagamento, mencionando o número do empenho, a dotação orçamentária, etc...)

<sup>4</sup> Art. 2º- Depois de esgotada a capacidade de prestação de ações e serviços de saúde, pelos órgãos e entidades da Administração Pública direta, indireta e fundacional, a direção do Sistema Único de Saúde em cada esfera de governo dará preferência, para participação complementar no sistema, às entidades filantrópicas e às entidades sem fins lucrativos, com as quais celebrará convênio.

e, ainda, que as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos deverão ser credenciadas para a assistência médico-hospitalar, **sem a realização de procedimento licitatório.**

Releva notar que o sistema de credenciamento, além de atender aos princípios norteadores da licitação e de satisfazer com maior êxito as necessidades da população carente, que poderá optar pela entidade que prestar o melhor atendimento, também se revela a opção mais econômica para a administração pública. Isto porque, realizando-se o procedimento licitatório, certamente as entidades apresentarão preços bem superiores aos constantes da tabela do SUS, o que onerará sobremaneira o custo da assistência médica e hospitalar.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, somente podemos concluir que:

- a) O Município deverá dar preferência pela contratação de entidades sem fins lucrativos ou filantrópicas. Neste caso poderá se valer do sistema de credenciamento. Ofertando o pagamento dos procedimentos nos limites da tabela do SUS é dispensável a licitação, vez que o preço está preestabelecido.
- b) É possível a contratação de hospitais sem prévio certame, inclusive pelo Consórcio Intermunicipal, desde que o preço ajustado para os procedimentos fique limitado aos valores fixados na tabela do SUS. Para esta hipótese também poderá se valer do credenciamento das unidades hospitalares.
- c) Na hipótese de ajustes com valores superiores aos fixados na tabela e também aqueles que incluam procedimentos não previstos pelo SUS, é obrigatória a realização do procedimento licitatório.

*Ex Positis*, somos pela resposta à presente consulta nos termos deste opinativo.

É o Parecer.

Procuradoria, em 18 de novembro de 1997.

**LAURI CAETANO DA SILVA**  
Procurador-Geral

## SERVIDOR PÚBLICO

### 1. PROMOÇÃO - 2. CONCURSO INTERNO - 3. APOSENTADORIA - REGISTRO.

---

RELATOR : Conselheiro Henrique Naigeboren  
 PROTOCOLO : 467.977/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Medianeira  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 740/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Impossibilidade da realização de concurso interno para regularização da situação de servidores que estejam enquadrados ilegalmente.**

**O servidor que se aposenta deve aguardar em atividade o registro do ato de inativação pelo Tribunal de Contas, recebendo seus vencimentos sem direito a qualquer vantagem adicional. A promoção de servidor só poderá ocorrer dentro da mesma carreira, por antigüidade ou merecimento, necessariamente precedida de avaliação de desempenho (EC n.º 19).**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 13.927/98 e 1.870/99, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, 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 02 de fevereiro de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos

### Parecer n.º 13.927/98

Trata o expediente em epígrafe de consulta encaminhada a esta Corte pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Medianeira indagando acerca da possibilidade da realização de concurso interno e do momento de vacância do cargo público, se a partir da publicação do ato aposentatória ou do seu registro neste Tribunal.

Constata-se estar a consulta em consonância com o disciplinado pelo art. 31 da Lei n.º 5.615/67, no que concerne à legitimidade da parte consulente e à matéria abordada, opinando-se, pois, pelo seu conhecimento.

Quanto ao primeiro questionamento formulado, a respeito da possibilidade de realização de **concurso público interno** - “visando a compatibilização do nosso Quadro de Servidores, inclusive daqueles que eventualmente estejam enquadrados ilegalmente, ou seja, enquadrados em outros cargos que não sejam aquele em que prestou Concurso Público Municipal.” - segundo indaga o consulente - a resposta é negativa.

De plano, cabe ressaltar que a expressão “concurso público interno” traz em si uma contradição, porquanto o concurso público, sendo o procedimento adotado pela Administração para salvaguardar a ampla acessibilidade aos cargos e empregos públicos - segundo o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal-, respeitados os Princípios da Isonomia e da Impessoalidade dele decorrente, não admite restrição que afronte “a exigência constitucional de abertura a todos aqueles que têm condições para o provimento da vaga”, no dizer de Celso Ribeiro BASTOS, na obra **Curso de direito administrativo**, 1994, p. 280. Ensina o professor que a despeito de tal exigência,

a Administração não raras vezes leva a cabo processos seletivos que acabam por não atender a essa exigência. Um dos procedimentos que torna o certame desigual é a outorga de pontos a serem computados na classificação final aos já pertencentes ao serviço público. Desigual, porque na prática se torna inacessível aos não-servidores.

Para Diógenes GASPARINI, na obra **Direito Administrativo**, 1995, p. 121,

Pelo concurso concretiza-se o princípio da igualdade. De sorte que não se pode outorgar vantagens a quem quer que seja, sob pena de violação desse princípio,

salvo se a própria Lei Maior o permitir, como ocorre com o §1º do art. 19 do ADCT da Constituição Federal. Por essa regra, os estabilizados nos termos desse artigo ao se submeterem a concurso público terão os respectivos tempos de serviço contados como títulos.

Observe-se, ainda, que a Constituição não se satisfaz com um concurso. Exige concurso público. Este é o que permite a participação de qualquer interessado que atenda às condições da lei e do edital. Até mesmo o concurso referido no §1º do art. 19 do ADCT da Constituição Federal é público, pois só assim serão prestigiados os princípios da igualdade e moralidade administrativa. *O concurso restrito ou interno só é constitucional quando utilizado para a elevação de servidores na carreira (...), conforme exigido por lei. (sem grifo no original).*

Igualmente, Celso Antônio Bandeira de MELLO, na obra **Curso de direito administrativo**, 1995, p.146, admite a realização de concursos internos tão-somente para elevação na carreira, a par da utilização dos critérios de merecimento e antigüidade.

Quanto à segunda questão, acerca do momento da vacância do cargo público, quando da aposentadoria, - se ela tem lugar a partir da publicação do ato aposentatório ou do registro nesta Corte - a matéria já foi objeto de decisão pelo douto Plenário, que assim se manifestou:

#### APOSENTADORIA

##### 1. REGISTRO - EFEITOS.

RELATOR : Conselheiro Quiêlse Crisóstomo da Silva

PROTOCOLO : 24.743/95 - TC.

ORIGEM : Fundo de Previdência Municipal de Japurá

INTERESSADO : Presidente

DECISÃO : Resolução n.º 7.494/96 - TC. (27.06.96)

CONSULTA. O ato aposentatório só produzirá efeitos após seu registro no Tribunal de Contas.

PARECER :Par. n.º 5.868/95 - DATJ - ve

Par. n.º 12.676/96 - PE - vi

VERBETES :- APOSENTADORIA - EFEITOS

- APOSENTADORIA - REGISTRO

- CE/89 - ART. 75, § 5º

- FUNDO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Quiêlse Crisóstomo da Silva: I - Responde a presente Consulta, de acordo com o Parecer n.º 5.868/96 da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, alertando que os servidores devem permanecer em atividade até se completar o registro pelo Tribunal de Contas; II - Alerta, ainda, que os artigos 61 e 62 da Lei Municipal n.º 51/92 contrariam a norma insculpida no artigo 75, § 5º da Constituição Estadual. Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, QUIÊLSE CRISÓSTOMO DA SIL-

VA, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO. Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA. Sala das Sessões, em 27 de junho de 1996. JOÃO FÉDER Vice-Presidente no exercício da Presidência.

Isto posto, opina-se pela resposta à presente consulta nos termos acima relatados.

É o Parecer.

DATJ, em 21 de dezembro de 1998.

**DANIELE CARRIEL STRADIOTTO SARNOWSKI**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**  
**Parecer n.º 1.870/99**

O protocolado em apreço versa sobre Consulta formulada pelo Chefe do Poder Executivo de Medianeira, o qual vem indagar à esta Corte de Contas, se existe possibilidade do Município realizar Concurso Público Interno, visando a compatibilização do quadro de servidores, inclusive daqueles que eventualmente estejam ilegalmente enquadrados, ou seja, aqueles que ocupam outros cargos que não aquele para o qual prestou Concurso Público.

Informa outrossim, que Município dispensa de freqüência os servidores que se aposentam, a partir do Ato Aposentatório e sua publicação e solicita informação sobre a posição desta Corte de Contas acerca do assunto.

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

Quanto ao mérito, a Diretoria de Contas Municipais através do Parecer n.º 13.927/98, responde a questão de modo que não merece qualquer reparo, refletindo o posicionamento da prolatora do presente, o qual endossamos.

Efetivamente, o Constituinte ao erigir os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da publicidade como condição de validade dos atos da Administração Pública, **vislumbrou a necessidade de condicionar à prévia aprovação em Concurso Pú-**

**blico o ato de provimento de cargo ou emprego público**, ressalvando apenas, o provimento em cargo em comissão, de tal exigência.

A atual Carta, diferindo da anterior, que exigia este requisito, apenas para a primeira investidura em cargo público, impõe como condição para o provimento em cargo ou emprego público a aprovação em Concurso Público. Vale dizer, portanto, que a Constituição Federal atual, além de não prever como a Constituição derogada previa em seu art. 97, § 1º, qualquer forma de indicação por lei de exceções a este comando, estendeu esta exigência também para o provimento nos empregos públicos.

Ademais a realização de Concurso Interno, vem ferir outro princípio igualmente inculcado na Carta Magna, qual seja, o de isonomia, princípio este, além de inserto no art. 5º relativo aos direitos e deveres individuais e coletivos, encontra-se previsto taxativamente no capítulo que trata dos servidores públicos, vedando qualquer forma de privilégio.

Do exposto, temos como corolário, que o Constituinte aboliu qualquer outra forma de **provimento derivado** de cargos ou empregos públicos, ressalvados os casos expressos na Carta Magna.

A questão em foco já foi objeto de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, que ao julgar a ação de inconstitucionalidade n.º 231-RJ em 05.08.92, assim decidiu:

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos e empregos públicos. O critério do mérito aferível por concurso público de provas ou de provas e títulos é, no atual sistema constitucional, ressalvados os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, indispensável para o cargo ou emprego público isolado ou de carreira. Para o isolado, em qualquer hipótese; para o em carreira, para o ingresso nela, que só se fará na classe inicial e pelo concurso público de provas ou de provas e títulos, não o sendo, porém, para os cargos subsequentes que nela se escalonam até o final dela, pois, para estes a investidura se fará pela forma de provimento que é "promoção". Estão, pois, banidas das formas de investidura admitidas pela Constituição a ascensão e a transferência, que são formas de ingresso em carreira diversa daquela para a qual o servidor público ingressou por concurso, e que não são, por isso mesmo, ínsitas ao sistema de provimento em carreira, ao contrário do que sucede com a promoção, sem a qual obviamente não haverá carreira, mas, sim, uma sucessão ascendente de cargos isolados (grifamos).*



O inciso II do artigo 37 da Constituição Federal também não permite o "aproveitamento", uma vez que, nesse caso, há igualmente o ingresso em outra carreira sem o concurso exigido pelo mencionado dispositivo. Ação direta de inconstitucionalidade que se julga procedente para declarar inconstitucionais os artigos 77 e 80 do Ato das disposições Constitucionais Transitórias do Estado do Rio de Janeiro.

Ademais, a realização de Concurso Interno, fere outro princípio igualmente insculpido na Carta Magna, qual seja, o de isonomia, princípio este, além de inserto no art. 5º, relativo aos direitos e deveres individuais e coletivos, encontra-se previsto taxativamente quando trata dos servidores públicos, o qual veda qualquer forma de privilegiamento.

Quanto questão relativa ao momento em que se deva dar a dispensa do servidor que requer aposentadoria, a posição desta Corte de Contas pode ser resumida através das decisões proferidas ao julgar o teor das Consultas formuladas através dos protocolos n.º 38.925/95 e n.º 84.065/96, que assim se manifestou:

Consulta.

I - O ato da aposentadoria só passa a surtir efeitos jurídicos após a manifestação do Tribunal de Contas, enquanto os efeitos financeiros valem a partir do ato de inativação, baixado pela autoridade competente.

II - No caso de aposentadoria compulsória, este dar-se-á no dia seguinte ao aniversário do servidor, não precisando permanecer em serviço durante o lapso temporal necessário à apreciação do ato por esta Corte.

III - Possibilidade de servidor inativo exercer cargo comissionado, sem caracterizar acumulação.

Assim, a resposta aos quesitos formulados pelo Consulente devem ser respondidos no seguinte sentido:

1º) - Não é possível a realização de Concurso Interno para regularizar servidores que **estejam enquadrados ilegalmente**, pois é necessário que a forma de provimento a outro cargo na Administração Pública seja realizado mediante Concurso Público, ainda que se tratando de candidato servidor;

2º) - O servidor deve aguardar em atividade o registro do ato de inativação por este Tribunal, recebendo seus vencimentos, porém sem fazer jus a qualquer vantagem adicional.

3º) - A forma de promoção são aquelas previstas na Constituição Federal, qual seja, dentro da mesma carreira, por antiguidade ou me-

recimento, hoje necessariamente precedido de avaliação de desempenho como determina a EC n.º 19.

Diante do exposto, esta Procuradora reitera e ratifica os termos do Parecer supra da Douta Diretoria de Contas Municipais, sugerindo que a presente Consulta seja respondida em seus exatos termos, eis que não há mais nada a ser acrescentado que possa alterar-lhe o conteúdo.

É o Parecer.

Procuradoria, em 25 de janeiro de 1999.

**ZENIR FURTADO KRACHINSKI**

Procuradora

## SUBVENÇÃO SOCIAL

### 1. AGENTES DE SAÚDE.

---

RELATOR : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira  
 PROTOCOLO : 484.014/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Santa Helena  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 333/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Impossibilidade do município subvencionar entidades sociais, para contratação e pagamento de agentes comunitários, por caracterizar-se como contrato de terceirização, burlando o princípio constitucional da investidura em cargo público.**

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 3/99 e 454/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros 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 26 de janeiro de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

## Diretoria de Contas Municipais

### Parecer n.º 3/99

A Prefeitura Municipal de Santa Helena, através de seu prefeito, sr. Silom Schmidt, dirige-se mediante consulta a esta Corte de Contas, através da qual indaga sobre a possibilidade do **Município repassar Subvenção a entidades sociais do Município, para contratação e pagamento de agentes comunitários de saúde.**

Registre-se como preliminar, que a autoridade é parte legítima para formular consulta, bem como a matéria poderá ser respondida, por força do artigo 31 da Lei n.º 5.615/67.

#### MÉRITO

Para a prática desta espécie de subvenção, há de se contemplar a Lei n.º 4.320 de 17 de março de 1964, que trata em seção específica as subvenções sociais, nos artigos 16 e seu parágrafo único e 17, os quais abaixo transcrevi:

Art. 16 - Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras, a concessão de subvenções sociais visará à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada, aplicados a esses objetivos, revelar-se mais econômico.

Parágrafo único - O valor das subvenções, sempre que possível, será calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados, obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados.

Art. 17 - Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções.

De acordo com o dispositivo acima, entende-se que a subvenção social é o procedimento correto a ser adotado com vistas a suplementar a iniciativa dos particulares na ação em assuntos sociais.

A redação do artigo 17 não deixa dúvidas a respeito das instituições que poderão ser contempladas com a concessão das subvenções, ou seja, somente aquelas cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização.

No entanto, a subvenção social que o prefeito pretende passar às entidades do Município, neste caso estaria caracterizando contrato de terceirização, com o intuito de não contratar os agentes comunitários de saúde diretamente pela Administração municipal, burlando assim o pro-

cesso seletivo legal que é o concurso público ou, excepcionalmente, na forma do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal.

Afinal existiriam serviços públicos sendo realizados por funcionários não diretamente vinculados à Administração Pública, desta maneira, não estando sujeitos aos direitos e deveres que decorrem de uma posição efetiva de servidor público, impedindo o Estado de fazer uso de seu poder de império, investido das prerrogativas públicas.

E ainda, a entidade social municipal subvencionada deve utilizar-se dos recursos repassados pela Administração na realização de seus interesses e objetivos, e não no interesse do Município; isto, sabendo que esta entidade deverá prestar contas dos serviços, que deverão ser avaliados e controlados pelo Município, exigindo da entidade a quantidade de serviço, controlando assim em termos financeiros e de serviços efetivamente prestados, como nos ensina o artigo 16 parágrafo único nesta consulta já citado.

Portanto, existe a possibilidade do Município repassar subvenções as entidades sociais, desde que a finalidade não seja de burlar o processo seletivo (concurso público) através de terceirização, e também não vise interesse próprio, pois a empresa subvencionada deverá usar os recursos para suas vontades e objetivos.

É o Parecer, respeitando assim, qualquer outro entendimento que o E. Plenário venha a adotar.

DCM, em 07 de janeiro de 1999.

**JULIANO CAMPELO PRESTES**

Estagiário

**IGNEZ DE LOURDES BORGES RUSS**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**

**Parecer n.º 454/99**

Trata o presente protocolado de consulta formulada pelo Prefeito do Município de Santa Helena, Senhor Silom Schmidt, acerca da possibilidade de serem efetuados repasses às entidades sociais, à título de subvenção social, para contratação e pagamento de agentes comunitários.

A Diretoria de Contas Municipais, por meio do Parecer nº 03/99, tece uma série de comentários acerca da matéria, concluindo pela impossibilidade da subvenção social questionada, face a sua caracterização como contrato de terceirização, burlando assim os ditames constitucionais.

Aliás, conforme ementa abaixo transcrita, este Tribunal foi questionado sobre o assunto e respondeu pela impossibilidade dessa espécie de intermediação pelas entidades sociais por caracterizar desvio no procedimento legal para investidura em cargo e emprego público, que proíbe a terceirização de serviço público. Portanto, não é possível a concessão de subvenção social nos moldes questionados pelo Prefeito do Município de Santa Helena.

Consulta. Convênio celebrado entre o município e a Associação de Proteção à Maternidade e à Infância, em que os agentes comunitários de saúde são colocados à disposição do órgão municipal de saúde, sob orientação do secretário municipal. Ilegalidade, por caracterizar-se burla aos procedimentos legais de investidura em cargo público e violação ao art. 39 da CE/89, que veda a terceirização do serviço público para realização de atividades que podem ser regularmente exercidas por servidores públicos aconselhando o município que admita diretamente os agentes de saúde, nos moldes previstos na Constituição Federal e Estadual, mediante teste seletivo, se o trabalho for por prazo determinado ou realize concurso público, se a intenção for de continuidade. (Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão, Decisão: Resolução n.º 8.123/95 de 12.09.95).

Embora a resposta desta Corte tenha sido acerca de convênio este entendimento se estende à subvenção social, uma vez que o âmago da questão diz respeito ao descumprimento dos preceitos constitucionais no que tange à contratação (intermediação).

Ressalte-se também que a contratação por prazo determinado deverá preencher os condicionantes constitucionais para a sua realização, qual seja, demonstração da **necessidade temporária e excepcional interesse público**.

Diante do exposto, este Ministério Público junta ao Tribunal de Contas opina que a consulta seja respondida no sentido da impossibilidade de subvenção social à entidade para pagamento de agentes comunitários.

É o Parecer.

Procuradoria, em 12 de janeiro de 1999.

**VALÉRIA BORBA**  
Procuradora

## TELEFONE RURAL

### 1. IMPLANTAÇÃO NO INTERIOR DO MUNICÍPIO - 2. AQUISIÇÃO PELO MUNICÍPIO.

RELATOR : Conselheiro Nestor Baptista  
 PROTOCOLO : 361.133/98-TC.  
 ORIGEM : Município de Irati  
 INTERESSADO : Prefeito Municipal  
 DECISÃO : Resolução n.º 361/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Impossibilidade de aquisição de telefone rural para implantação em localidades interioranas, por se tratar de serviço a ser prestado pelas operadoras do serviço que atendem à área municipal.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n.ºs 220/98 e 283/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros 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 26 de janeiro de 1999.

**QUIÉLSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## Diretoria de Contas Municipais

### Parecer n.º 220/98

O representante do executivo municipal da cidade de Irati, encaminha a esta Corte de Contas consulta sobre aquisição de telefone rural, para implantação em diversas localidades interioranas.

Como preambular, saliente-se quanto a legitimidade da parte em formular consultas a esta Casa de Contas, consoante prescreve o art.31, da Lei n.º 5.615/67.

A Suprema Carta Constitucional, em seu art. 21, XI, assim prescreve:

Art. 21 - Compete à União:

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

Citado dispositivo acima foi complementado pela Emenda Constitucional n.º 08, de 15 de agosto de 1995, cuja redação do Art. 2º, assim reporta:

“Art. 2º - É vedada a adoção de medida provisória para regulamentar o disposto no inciso XI, do Art. 21 com redação dada por esta emenda constitucional.”

O mesmo tema encontra-se disciplinado pelas Leis 9.472/97, 8.987/95, 9.295/96, Dec. 2.195/97 e Resolução n.º 01/97.

A instalação do sistema almejado pelo representante do executivo municipal, equipara-se à telefonia celular, qual funciona por meio de frequência modulada, destinada aos locais onde inexiste o sistema convencional, ou seja, através de condutores.

Embora a iniciativa do chefe do executivo em evidência seja, de certa forma, louvável, no intuito de integrar a região promovendo sua intercomunicação, abordada tarefa cabe, exclusivamente, às concessionárias responsáveis, conforme recente privatização no sistema de telefonia do país.



Portanto, mesmo sendo de interesse e conveniência do município indagante, foge a este a competência para implantação da telefonia pretendida, exceto para uso próprio da prefeitura, com o alvo de estabelecer comunicação com o interior da região, não atendida pelo sistema convencional.

DCM, em 07 de outubro de 1998.

## CESAR AUGUSTO VIALLE

Assessor Jurídico

### Procuradoria

### Parecer n.º 283/99

Trata o presente protocolado de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Irati objetivando orientação quanto à possibilidade de o Município proceder à **aquisição de telefone rural para implantação em diversas localidades interioranas**.

A Diretoria de Contas Municipais, através do Parecer n.º 220/98, opõe óbice constitucional e alerta que a pretensão da Administração Pública Municipal materializa-se mediante o sistema celular, de usuário individual, cabendo apenas às concessionárias responsáveis a sua instalação.

Tratando-se o consultante de Prefeito Municipal, está satisfeito o aspecto subjetivo das preliminares para o conhecimento da consulta. O questionamento em tese e tratar o mérito sobre despesas públicas satisfazem os dois outros requisitos inicialmente levantados para a resposta a ser fornecida por este Tribunal.

Passa-se, pois, à abordagem do mérito da consulta.

Os serviços públicos de telecomunicações são, por mandamento constitucional, objeto de concessão e permissão, cuja exploração compete à União, cuja parcela foi recentemente privatizada e sobre os quais exercem poder as agências reguladoras.

Inicialmente, alerte-se que a pretensão municipal da **aquisição de telefone rural**, é obstaculizada pelo próprio sistema de telefonia existente, onde as pessoas físicas ou jurídicas não **adquirem** telefones, mas são apenas usuários que pagam tarifa pelos serviços prestados. Adquire-se, isto sim, o aparelho destinado à comunicação telefônica e se recebe a possibilidade de utilização de uma linha, junto à prestadora do serviço.

A intenção do Administrador Público é de todo elogiável e, crê-se, pode ser viabilizada mediante **solicitação** às atuais operadoras (privatizadas ou não) que promovam a implantação do sistema telefônico nas regiões em que tal serviço público inexistente, através da **telefonia celular rural individualizada ou da implantação de postos telefônicos que possam atender à população**.

Assim, exposta a necessidade e conveniência pelo Administrador Público da ampliação do sistema telefônico em sua região, cabe-lhe, nos termos estritos do poder discricionário de que dispõe, promover a atuação adequada ao atingimento de tal fim, que não incluem o fornecimento de linha ou aparelho.

Observe-se, ainda, que as operadoras têm, junto à agência reguladora da área, uma série de compromissos de disponibilização de serviços aos usuários, de maneira que pode até ser que se encontre entre as obrigações da concessionária a solução para o problema que aflige o Prefeito.

Feitas estas considerações, entende este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas que deve ser conhecida a presente consulta, respondendo-se-a nos termos acima, resumidamente, pela negativa de possibilidade de aquisição de telefone rural para implantação em localidades interioranas, por se tratar de serviço a ser prestado pelas operadoras do serviço que atendem à área municipal.

Procuradoria, em 6 de janeiro de 1999.

**LAERZIO CHIESORIN JUNIOR**

Procurador

## **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 <b>15.000,00</b>	Até <b>8.000,00</b>
CONVITE Alínea A	Até <b>150.000,00</b>	Até <b>80.000,00</b>
TOMADA DE PREÇOS Alínea B	Até <b>1.500.000,00</b>	Até <b>650.000,00</b>
CONCORRÊNCIA Alínea C	Acima de <b>1.500.000,00</b>	Acima de <b>650.000,00</b>

“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 <b>30.000,00</b>	Até <b>16.000,00</b>

“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

ABONO SALARIAL .....	120
ADICIONAIS - INCORPORAÇÃO .....	149
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - EFICIÊNCIA .....	66
ADMISSÃO DE PESSOAL .....	87, 104
AGENTE DE SAÚDE .....	179
AMPLA DEFESA - LICITAÇÃO .....	41
APOSENTADORIA .....	91
REGISTRO .....	172
AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO .....	172

## B

BAPTISTA, NESTOR .....	35
BEM DE CONSUMO	
AQUISIÇÃO .....	96
IMPORTAÇÃO .....	96
BOLSANELLO, PATRÍCIA DE GASPERI .....	79

## C

CARGO	
ASSESSORAMENTO .....	87
CHEFIA .....	87
EM COMISSÃO .....	87, 91
CARGOS - ACUMULAÇÃO .....	99, 110
CENTRO EDUCACIONAL AMBIENTAL - CONSTRUÇÃO .....	154
COMO	
COMBATER A CORRUPÇÃO .....	35
DENUNCIAR IRREGULARIDADES OU ILEGALIDADES	
NO SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL .....	79
COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS .....	99
COMPLEXA FISCALIZAÇÃO (A) .....	33
COMPROVAÇÃO DE AUXÍLIO .....	157
CONCURSO	
INTERNO .....	172
PÚBLICO .....	87

CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE .....	104
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL - 1988	
ART. 37, V .....	87
ART. 37, IX .....	87
ART. 37, XVI .....	110
ART. 38, III .....	99
ART. 60 - ADCT .....	114
ART. 149 .....	87
ART. 201 .....	87
ART. 212 .....	114
CONTRADITÓRIO - LICITAÇÃO .....	41
CONTRATAÇÃO DE PESSOAL .....	157
TEMPO DETERMINADO .....	87
CONTROLE DE INCÊNDIOS .....	154
CONVÊNIO .....	154, 161
CORRUPÇÃO .....	35
COSTÓDIO FILHO, UBIRAJARA .....	66
CRECHE .....	114
CREDENCIAMENTO .....	161
CURITIBA - PR .....	96

## D

---

DEPENDENTES .....	91
DESEMPENHO - AVALIAÇÃO .....	172
DOCUMENTOS - DESTRUIÇÃO .....	107
DOUTOR CAMARGO - PR .....	143
DOCTRINA .....	39

## E

---

EDIÇÃO DE LEI FORMAL .....	143
EFICIÊNCIA - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	66
EMENDA CONSTITUCIONAL	
Nº 14/96 .....	114
Nº 19/98 .....	110, 172
ART. 39, § 4º .....	99

ENÉAS MARQUES - PR .....	157
ENGENHEIRO BELTRÃO - PR .....	107
ENQUADRAMENTO - SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS .....	149
ENSINO	
FUNDAMENTAL .....	114
INFANTIL .....	114
EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO .....	87

## F

---

FÉDER, JOÃO .....	33
FISCALIZAÇÃO .....	33
FUNDEF (VER FUNDO DE MANUTENÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO)	
FUNDO	
MANUTENÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO .....	114,117,120
PREVIDÊNCIA .....	87,91
MUNICIPAL DE SEGURIDADE SOCIAL .....	91

## G

---

GUIMARÃES, EDGAR ANTONIO CHIURATTO .....	41
--	----

## H

---

HISTÓRIA DO PARANÁ .....	01
HORÁRIO - COMPATIBILIDADE .....	99

## I

---

ICARAÍMA - PR .....	120
ILEGALIDADE - SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL .....	79
IMPORTAÇÃO .....	96
IMPOSTO - ISENÇÃO .....	96
INCÊNDIO .....	107,154
INVESTIGAÇÃO POLICIAL .....	107
INVESTIMENTO PÚBLICO - ORGANIZAÇÕES OFICIAIS .....	154
IRATI - PR .....	183



IRREGULARIDADE - SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL .....	79
ISENÇÃO TRIBUTÁRIA .....	96

---

## J

---

JATAIZINHO - PR .....	104
JORNADA DE TRABALHO - REDUÇÃO .....	143
JURISPRUDÊNCIA .....	87

---

## L

---

LEI Nº 9.394/96	
ART. 6º .....	114
ART. 29 .....	114
ART. 30 .....	114
ART. 32 .....	114
LEI Nº 9.424/96 .....	117
LICITAÇÃO .....	107

---

## M

---

MARECHAL CÂNDIDO RONDON - PR .....	161
MATINHOS - PR .....	114
MEDIANEIRA -PR .....	172
MÉDICO - CONTRATAÇÃO .....	104

---

## N

---

NOTA	
DE EMPENHO .....	107
FISCAL .....	107
NOTICIÁRIO .....	05

---

## O

---

ORÇAMENTO - APLICAÇÃO .....	117
-----------------------------	-----

---

## P

---

PAINEL .....	31
PENSÃO .....	91, 149

PERSONALIDADE JURÍDICA .....	104
PLANO DE CARGOS E CARREIRA DO MAGISTÉRIO .....	149
PRÉ-ESCOLA .....	114
PRESTAÇÃO	
CONTAS .....	107
SERVIÇOS .....	161
PRINCÍPIO	
CONSTITUCIONAL DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA	
DEFESA NAS LICITAÇÕES .....	41
EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	66
PRODUTO	
LABORATORIAL .....	96
MÉDICO-HOSPITALAR .....	96
ODONTOLÓGICO .....	96
PROFESSOR - ABONO SALARIAL .....	120
PROMOÇÃO .....	172
PROTEÇÃO AMBIENTAL - CONVÊNIO .....	154
PROTOCOLOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	
DO PARANÁ	
46.647/99 .....	87
252.270/98 .....	161
258.529/98 .....	104
327.377/98 .....	96
338.921/98 .....	117
361.133/98 .....	183
374.863/98 .....	149
403.553/98 .....	154
408.156/98 .....	91
417.216/97 .....	157
439.396/98 .....	114
440.440/98 .....	143
452.210/98 .....	99
455.510/98 .....	120
467.977/98 .....	172
473.870/98 .....	107
477.042/98 .....	110
484.014/98 .....	179
PROVENTOS .....	149

---

**Q**


---

QUARTO CENTENÁRIO - PR .....	117
------------------------------	-----

---

**R**


---

RECURSO DE REVISTA .....	157
RESOLUÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ	
46/99 .....	104
75/99 .....	99
184/99 .....	157
185/99 .....	96
186/99 .....	149
333/99 .....	179
361/99 .....	183
740/99 .....	172
979/99 .....	161
1.692/99 .....	107
1.896/99 .....	154
2.034/99 .....	117
2.064/99 .....	120
2.089/99 .....	114
2.184/99 .....	110
2.232/99 .....	143
2.251/99 .....	91
2.443/99 .....	87
RESTAURAÇÃO DE AUTOS .....	107

---

**S**


---

SANTA	
HELENA - PR .....	179
INÊS - PR .....	87
SÃO JORGE	
OESTE - PR .....	91
PATROCÍNIO - PR .....	154
SÃO JOSÉ DOS PINHAIS - PR .....	149

## SERVIÇO

MÉDICO-HOSPITALAR .....	161
PÚBLICO ESTADUAL - IRREGULARIDADE .....	79
SERVIDOR PÚBLICO .....	172
DEPENDENTES .....	91
SINDICÂNCIA ADMINISTRATIVA .....	107
SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE .....	161
SUBVENÇÃO SOCIAL .....	179
SUS (VER SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE)	

---

**T**


---

TELEFONE RURAL - AQUISIÇÃO .....	183
TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO .....	91
TERCEIRIZAÇÃO .....	179
TERRA BOA - PR .....	99
TESTE SELETIVO .....	87

---

**V**


---

## VENCIMENTOS

ACUMULAÇÃO .....	99
REDUÇÃO .....	143
VERA CRUZ DO OESTE - PR .....	110
VERBA DE REPRESENTAÇÃO .....	99, 110

## 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, minicurrículo (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 Editech e impressa pela Reproset Indústria Gráfica 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 129, jan./mar., 1999.

Nome:

.....  
.....  
.....

Endereço:

.....  
.....

Data: .....

(a) .....