



Hino Nacional.

## Show de linguagem e interpretação

A interpretação do Hino Nacional Brasileiro, feita pela funcionária do Tribunal de Contas, Edimara Batista de Souza e por Solange de Fátima Brecoilo, da Associação Santa Terezinha de Reabilitação Auditiva, foi um dos pontos máximos da abertura do Fórum de Debates sobre o Fundef. Mais de mil pessoas permaneceram em completo silêncio e algumas delas não conteram a emoção. Foi um espetáculo bonito, disse a vice-governadora Emilia Belinatti. Foi um show, comentou o conselheiro Heinz Herwig. (Foto: Julio Cezar de Souza).

Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná - Curitiba, nº 142 abril/maio/junho, 2002



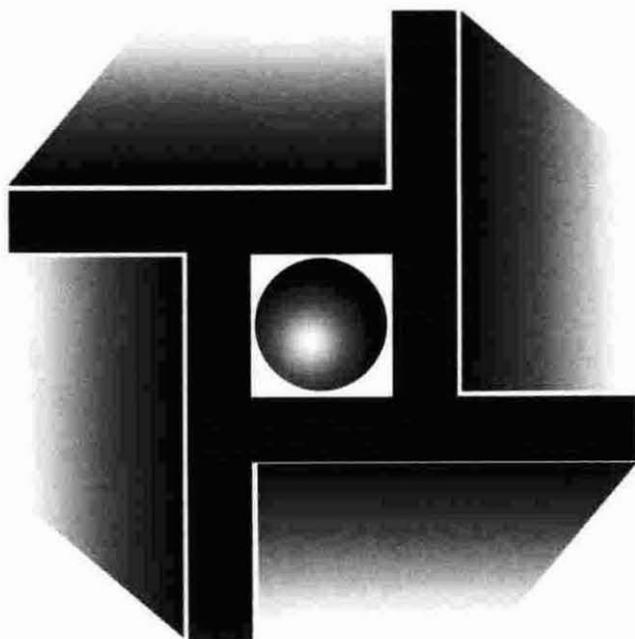
# O FUNDEF QUE OS PREFEITOS DO PR QUEREM ÀS CRIANÇAS

**Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, mostra o papel do Fundef para o ensino fundamental que poderá transformar o Brasil na área educacional**

**Controle Social  
campeia  
Estado**



**Tribunal de  
Contas  
comemora  
55º aniversário**



**Revista do  
Tribunal de Contas  
do Estado do  
Paraná**

**Curitiba, nº142, abril/maio/junho, 2002**

---

**Solicita-se permuta.**  
**Pide-se canje.**  
**Man Bittet um Austausch.**

**Exchange is solicited.**  
**On demande l'échange.**  
**Si richiede lo scambio.**

---

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

**FICHA CATALOGRÁFICA**  
**ELABORADA PELA BIBLIOTECA DO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

**Revista do Tribunal de Contas - Estado do Paraná.-N. 1 (1970-).**  
**Curitiba: Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 1970-**  
**Título Antigo: Decisões do Tribunal Pleno e do Conselho Superior**  
**(1970-73)**

**Periodicidade Irregular (1970-91)**

**Quadrimestral (1992-93)**

**Trimestral (1994-)**

**ISSN 0101 -7160**

**1. Tribunal de Contas - Paraná - Periódicos. 2. Paraná. Tribunal**  
**de Contas - Periódicos. I. Tribunal de Contas do Estado do Paraná.**

**CDU 336.126.55(816.2)(05)**

**ISSN 0101 - 7160**

# Tribunal de Contas do Estado do Paraná

## Corpo Deliberativo

### Conselheiros



Rafael Iatauro  
*Presidente*



Henrique Naigeboren  
*Vice-Presidente*



Nestor Baptista  
*Corregedor-Geral*



Quiélse Crisóstomo da Silva  
*Conselheiro*



Artagão de Mattos Leão  
*Conselheiro*



Heinz Georg Herwig  
*Conselheiro*



Katia Regina Puchaski  
*Procuradora-Geral*

### Corpo Especial

#### Audidores

Roberto Macedo Guimarães

Marins Alves de Camargo Neto

Caio Marcio Nogueira Soares

Jaime Tadeu Lechinski

### Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas

#### Procuradores

Angela Cassia Costaldello

Célia Rosana Moro Kansou

Eliza Ana Zenedin Kondo Langner

Elizeu de Moraes Corrêa

Gabriel Guy Léger

Fernando Augusto Mello Guimarães

Laércio Chiesorin Júnior

Valéria Borba

## Corpo Instrutivo

### *Diretoria-Geral*

Jussara Borba Gusso

### *Diretoria de Gabinete da Presidência*

Paulo José Rocha

### *Assessoria Especial da Presidência*

Duílio Luiz Bento

### *Assessoria da Presidência*

Gil Rüppel

### *Diretoria de Administração do Material e Patrimônio*

José Alberto Reimann

### *Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos*

Carlos Eduardo de Moura

### *Diretoria de Contabilidade e Finanças*

Célia Cristina Arruda

### *Diretoria de Contas Municipais*

Mauritânia Bogus Pereira

### *Diretoria de Expediente, Arquivo e Protocolo*

José Siebert

### *Diretoria de Processamento de Dados*

Tatianna Cruz Bove

### *Diretoria de Recursos Humanos*

Mady Cristine Leschkau de Lemos  
Marchini

### *Diretoria Revisora de Contas*

Djalma Riesemberg Jr.

### *Diretoria de Tomada de Contas*

Elys Dallavalli Wistuba

### *Inspetoria Geral de Controle*

Solange Sa Fortes Ferreira Isfer

*2ª Inspetoria de Controle Externo*  
Agileu Carlos Bittencourt

*3ª Inspetoria de Controle Externo*  
José Rubens Cafarelli

*4ª Inspetoria de Controle Externo*  
Angelo José Bizineli

*5ª Inspetoria de Controle Externo*  
Mário de Jesus Simioni

*6ª Inspetoria de Controle Externo*  
Desirée do Rocio Vidal Fregonese

*7ª Inspetoria de Controle Externo*  
Roque Konzen

### *Coordenadoria de Apoio Administrativo*

José Roberto Alves Pereira

### *Coordenadoria de Apoio Técnico*

Paulo Francisco Borsari

### *Coordenadoria de Auditoria de Operações de Crédito Internacionais*

Alcides Jung Arco Verde

### *Coordenadoria de Comunicação e Relações Públicas*

Nilson Pohl

### *Coordenadoria de Ementário e Jurisprudência*

Pedro Domingos Ribeiro

### *Assessoria de Planejamento*

Osni Carlos Fanini Silva

### *Conselho Superior*

Marcelo da Silva Bento

### *Corregedoria-Geral*

Eliane Maria Distéfano Ribeiro

## Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná

### *Coordenação Geral*

Pedro Ribeiro

### *Redação*

Pedro Ribeiro

Grace Maria Mazza Mattos

Caroline Gasparin Lichtensztejn

### *Ementas - Supervisão*

Lígia Maria Hauer Rüppel

### *Ementas*

Arthur Luiz Hatum Neto

Christiane de Albuquerque

Maranhão Reicher

Roberto Carlos Bossoni Moura

### *Revisão*

Arthur Luiz Hatum Neto

Caroline Gasparin Lichtensztejn

Christiane de Albuquerque

Maranhão Reichert

Doralice Xavier

Lígia Maria Hauer Rüppel

Maria Augusta Camargo de

Oliveira Franco

Roberto Carlos Bossoni Moura

### *Normalização Bibliográfica*

Maury Cequinel Jr. - CRB 9/896

Alice Sória Garcia - CRB 9/977

Yarusya Rohrich da Fonseca

### *Assessoria de Imprensa*

Nilson Pohl

Publicação Oficial do Tribunal de

Contas do Estado do Paraná

(Coordenadoria de Ementário e

Jurisprudência)

Praça Nossa Senhora de Salette -

Centro Cívico

80530-910 - Curitiba - Paraná

Fax (041) 350-1605/ 350-1665

Telex (41) 30.224

Endereço na Internet: [www.tce.pr.gov.br](http://www.tce.pr.gov.br)

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

Tiragem: 2.500 exemplares

Distribuição: Gratuita

Fotos: Julio Cesar Souza

Edição gráfica: Leandro Taques

Impressão: Gráfica Serzgraf

# Sumário

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| Editorial                           | 9  |
| Fundef                              | 10 |
| Artigo                              | 17 |
| Aniversário do TC                   | 19 |
| Inelegíveis                         | 24 |
| Reunião com prefeitos               | 25 |
| Posse                               | 26 |
| Controle Social                     | 27 |
| Artigo                              | 28 |
| Seminário                           | 29 |
| Lei Fiscal                          | 30 |
| Nova previdência no serviço público | 31 |
| Contabilidade                       | 32 |
| SIM                                 | 33 |
| Contabilidade mercantil             | 34 |
| Visita                              |    |
| Revista OLACEFS                     | 36 |
| Biblioteca do TC                    | 37 |
| Notas                               | 38 |
| Artigo                              | 39 |
| Ementas                             | 43 |



## **Editorial**

# A democracia e o tiro no pé

O Tribunal de Contas do Paraná pediu e o ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, prontamente atendeu. Veio ao Paraná, juntamente com técnicos do ministério, para explicar o papel e o funcionamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef. Mais de mil pessoas, entre prefeitos, administradores municipais e educadores, reunidas no Centro de Convenções de Curitiba, participaram do Fórum de Debates que discutiu o sistema de aplicação de recursos no campo da educação, o papel dos municípios e do Estado no desenvolvimento do ensino público, e as questões sobre aplicação, fiscalização e prestação de contas do Fundef. Ao iniciar sua palestra sobre o Fundef como Instrumento de Desenvolvimento da Educação, o ministro Paulo Renato de Souza foi interrompido por um grupo de estudantes que tentou impedir a realização do encontro. Se por um lado o protesto fez parte do exercício da democracia, por outro foi um erro. A platéia, interessada nos recursos e aplicações do Fundef para o ensino fundamental, vaiou os estudantes, pedindo para que se retirassem. A boa vontade do ministro se resumiu em uma crítica ao grupo, o qual chamou de “bando de mimados, covardes e baderneiros, sem força de expressão própria”. O ministro deixou Curitiba, mas seus técnicos permaneceram e o encontro foi um sucesso. Veja ainda nesta edição, o aniversário do TC, cursos e palestras.

# Fundef, a saída para educação

Tribunal de Contas traz o ministro da Educação ao Paraná para explicar o funcionamento e a importância do Fundef para valorização do ensino fundamental

O Tribunal de Contas trouxe, a Curitiba, o ministro da Educação, Paulo Renato de Souza e técnicos do Ministério, para explicar e orientar os prefeitos paranaenses sobre o funcionamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério – Fundef. Mais de mil pessoas, entre prefeitos, vereadores e coordenadores de conselhos municipais de educação, participaram do Fórum de Debates sobre o Fundef, realizado no Centro de Convenções.

Este ano, o governo federal vai repassar R\$ 21 bilhões para o Fundef. Deste montante, o Estado do Paraná receberá R\$ 1,2 milhões para investir em 1,5 milhões de alunos, revelou o ministro. A pequena manifestação de estudantes da Universidade Federal do Paraná, reprimida pela própria platéia, não intimidou o ministro que afirmou tratar-se de um “grupo de mimados e baderneiros que não tem voz própria”.

Mais de mil pessoas, entre prefeitos, vereadores e educadores, estiveram presentes no Centro de Convenções de Curitiba para participar do Fórum de Debates sobre o Fundef. Na abertura do encontro, Edimara Batista de Souza e Solange de Fátima Brecailo, interpretaram o Hino Nacional Brasileiro



# Valorizar o professor

“A lei do Fundef procura valorizar uma das classes mais desprezada deste País, a dos professores, e trata-se de um dos projetos governamentais mais importantes direcionados à educação nacional”, disse o presidente do Tribunal de Contas conselheiro Rafael Iatauro, ao lamentar que 2% dos recursos do Fundef no Estado são mal aplicados.

Em 2000, 58 prefeituras tiveram suas contas desaprovadas porque nem sempre aplicaram bem os recursos do fundo. O órgão já auditou 53 prefeituras e vai auditar outras 25 ainda este ano para detectar irregularidades na aplicação dos recursos. “Queremos ter o prazer de aprovar todas as contas”, afirmou Iatauro garantindo que além de realizar seminários e cursos pelo interior do Estado, estará investindo no

Presidente do TC, Rafael Iatauro, ao lado da secretária da Educação, Alcyone Saliba, diz que é preciso investir melhor os recursos do Fundef



aperfeiçoamento e no treinamento de prefeitos e técnicos.

Entre os principais problemas levantados pelo Tribunal de Contas, estão o desvio de finalidade e de recursos na aplicação da verba, ausência de controle e avaliação, não aplicação dos

percentuais mínimos exigidos pela lei e problemas com contabilidade. As auditorias constataram reformas irregulares de imóveis, pagamento de combustíveis, ausência de planos de cargos e salários e o não recolhimento previdenciário.

## Administrando a vida do cidadão

A vice-governadora do Paraná, Emília Belinatti, lembrou que o direito e o dever de administrar a vida do cidadão, a saúde, a educação, passaram a ser garantidos com a Constituição de 1988. Em sua opinião, o tribunal não ficou atrás e procurou,

através de explicação e orientação, transformar sonhos em realidades. Auxiliando e orientando prefeitos à boa aplicação dos recursos, os técnicos do Tribunal de Contas têm procurado desenvolver o bem estar social da população”.

Vice-governadora, Emília Belinatti participou do fórum e destacou o papel de orientação do Tribunal de Contas



# Corrigindo desigualdades na distribuição de recursos

A diretora de Controle de Contas, Solange Sá Fortes Ferreira Isfer, explicou que os objetivos do Fundef são de corrigir a desigualdade na distribuição dos recursos vinculados à educação, garantir um valor mínimo por aluno e valorizar o magistério. A finalidade, segundo ela, é garantir, em 10 anos, o mínimo necessário a educação.

Esta revolução no ensino fundamental iniciou-se com a descentralização dos recursos em meados da década de 90, lembrou Isfer. Em 1996 a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, propôs que a trajetória escolar fosse adaptada às necessidades de vida do aluno e a emenda constitucional nº .14/96 estabeleceu que dos 25% destinados à educação, 60% deveriam ir para o Fundef.

“O Fundef permite melhoria na qualidade de vida do aluno. Facilita a municipalização com a melhora na qualidade da educação e estimula um maior controle social com a participação da comunidade”, afirmou a diretora do Tribunal de Contas, explicando que o fundo é constituído em âmbito estadual, com a transferência de recursos às escolas conforme o número de alunos matriculados. Desde a sua criação, em



Solange Isfer,  
diretora de  
Contas: objetivos  
atingidos

1996, o Fundef apresentou um aumento de 30% no gasto com o valor mínimo por aluno, que hoje é de R\$ 418,00 de 1ª a 4ª séries e de R\$ 438,90 de 5ª a 8ª séries. Porém, o Paraná está acima da média com quase R\$ 780,00 por aluno.

## Melhoria continuada

Do total de recursos do Fundef, 60% devem ser destinados ao pagamento de salários de professores e 40% na manutenção, desenvolvimento do ensino e capacitação de professores leigos.

Para apresentar a prestação de contas do Fundef, Solange Isfer disse que devem ser enviados ao tribunal, relatórios mensais e bimestrais. Alertou sobre as responsabilidades dos gestores dos Conselhos Municipais do Fundef, que devem ter representatividade, autonomia e realizar reuniões mensais. Chamou a atenção também para a criação de uma conta única para o fundo que deve ser gerenciada por quem gerencia os recursos, o que evita desvio de verbas.

O Fundef atingiu seus objetivos, exercendo grande impacto na duração das aulas, no aumento do número de alunos e de professores em atividade, comentou Isfer, “Mas se você não tiver aluno motivado e professor bem remunerado de nada adianta o fundo. No ensino não há revoluções, mas melhoria continuada em função da melhora na educação”, finalizou.

## Alerta às irregularidades

Para a diretora de Contas Municipais do Tribunal de Contas, Mauritânia Bogus Pereira, a década de 90 foi marcante para a educação pública, pois foi a partir de lá que se percebeu a necessidade de se criar um sistema de repasse para garantir a educação e a qualidade no ensino. Mas só em 1998 os resultados realmente começaram a aparecer, observou, ao ressaltar que o papel do



Mauritânia Bogus  
Pereira, diretora de  
Contas Municipais:  
repassa para  
garantir educação

controle interno do Fundef cabe aos membros dos Conselhos.

“Estamos longe do ideal, mas estamos caminhando e muito bem”, disse, lembrando que o Tribunal criou um programa de auditoria especial para auditar as contas do Fundef e o provimento nº. 99, que “ainda é de pouco conhecimento de vocês”. A criação deste provimento, explicou, deu-se por denúncias feitas por cidadãos comuns, por irregularidades encontradas nas prestações auditadas e por pessoas do próprio Fundef.

Entre as irregularidades encontradas, Maurítânia citou despesas fictícias, desvio de recursos e de finalidade, como a reforma de imóveis não destinados à educação e pagamento de combustível de diversas unidades do município. “Quadras esportivas podem ser construídas com dinheiro do Fundef, desde de que estejam localizadas dentro da escola onde há ensino fundamental”, exemplificou, ao pedir que “de hoje em diante, ou que daqui para frente, os conselhos sejam mais atuantes”.

A diretora fez um alerta sobre o preenchimento dos documentos a serem anexados à prestação de contas, que devem conter informações como a instituição do conselho, demonstrativos gerenciais mensais e atualizados com balancetes financeiros, atas e pareceres do conselho e relação de servidores do Fundef. “Algumas atas são feitas para inglês ver, pois são feitas no final do ano sem um acompanhamento mensal”, alfinetou. Lembrou que os recursos e convênios entre o governo estadual e federal não são renovados quando o município não cumpre os 25% estabelecidos pela lei e “com a Lei de Responsabilidade Fiscal o rigor à fiscalização está cada vez maior”.

# Orientar, sim; desaprovar, não



Conselheiro Heinz Herwig: “País sem educação não vai a lugar nenhum”

O conselheiro Heinz Herwig disse que o papel do Tribunal de Contas é o de orientar e aprovar contas, não desaprovar. “Espero que após este seminário os senhores tenham aprendido mais e que ao final do ano, todas as contas sejam aprovadas”, completou.

“O programa de educação tem que ser prioridade no País e o Fundef é a lei que veio para ficar e melhorar o ensino fundamental no Brasil”, disse o conselheiro Heinz Herwig, para quem “um País sem educação não vai a lugar nenhum”. O mínimo exigido pela lei é de 25% mas pode-se aplicar muito mais, comentou, ao pedir uma atuação bem maior dos Conselhos do Fundef.

## Lei sem remendos

O presidente do Tribunal de Contas, Rafael Iatauro, voltou a chamar a atenção dos prefeitos e vereadores sobre a importância da Lei Fiscal para a fiscalização do dinheiro público. “O meu tribunal nunca intransigiu ou permitiu que se mexesse na Lei Fiscal. O tempo dirá as necessidades de adaptação, pois por onde passa um boi passa uma boiada”, garantiu. No Paraná 80% das prefeituras já adaptaram os gastos com pessoal à Lei

Fiscal e o restante está se adaptando.

Este ano, 10% do total do Fundef, serão destinados ao Paraná, ou seja, serão R\$ 1,2 milhões para atender 1,5 milhão de alunos. De acordo com Iatauro, 25% da população brasileira está na escola. Embora não seja um número pequeno, ainda é pouco, em sua opinião, “mas o País conseguiu em uma década, o que só conseguiria em três décadas”.

Ao falar com prefeitos, Iatauro revelou que em 2002 perto de 10% do Fundef fica no Paraná





## o Fórum de Debates sobre o o

O vice-presidente do Tribunal de Contas, conselheiro Henrique Naigeboren, recebeu o ministro da Educação, Paulo Renato de Souza em Curitiba, onde o conduziu ao Centro de Convenções e o apresentou ao prefeito Cassio Taniguchi, à vice-governadora, Emilia Belinati, à secretária da Educação, Alcyone Saliba e aos conselheiros do Tribunal de Contas.

# Acesso à Educação

O Ministro da Educação Paulo Renato Souza iniciou sua palestra agradecendo o convite formulado pessoalmente em Brasília pelo conselheiro Rafael Iatauro. Porém, quando começava a falar sobre os benefícios do Fundef, foi interrompido por um grupo de aproximadamente 50 estudantes da Universidade Federal do Paraná, que protestava pelo não cumprimento dos acordos de reposição salarial e contratação de professores firmados na última greve.

“Todos os acordos foram cumpridos, principalmente o aumento salarial”, disse o ministro em resposta aos estudantes. Ele explicou que este ano o Ministério da Educação autorizou duas mil vagas e o governo Fernando Henrique Cardoso liberou mais 11 mil vagas para melhorar o ensino e a qualificação dos professores. No início do governo, haviam 21% de doutores e hoje, com os concursos, esse percentual pulou para 37% nos quadros das universidades federais. Entre o total de mestres e doutores, o índice é de 67%. Portanto, “não aceito esse tipo de crítica, quando não é verdadeira”, afirmou.

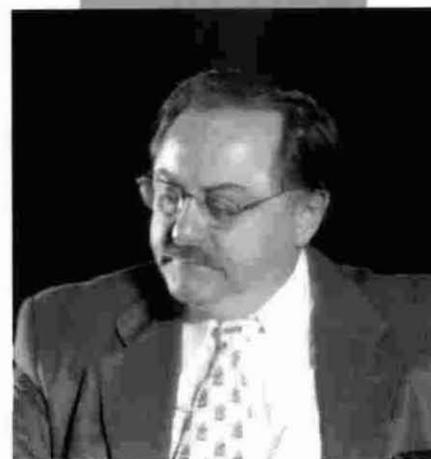
Souza classificou o protesto como “falta de educação, de civilidade. Foi uma manifestação fascista organizada por grupelhos sem expressão que aproveitam ocasiões como esta para promover baderna fazendo acusações falsas e incoerentes”.

Além do ministro, também os prefeitos criticaram a atitude dos estudantes, pedindo a imediata retirada do Centro de Convenções, para que o fórum de debates tivesse continuidade. “Viemos de longe para ouvir o ministro e tirar as dúvidas sobre o Fundef e não podemos admitir que baderneiros atrapalhem um encontro de mais de mil pessoas e de extrema importância para nosso Estado e principalmente para nossas crianças”, disse, irritada, uma professora municipal.

Em entrevista coletiva no Tribunal de Contas do Estado, o ministro destacou o Fundef, explicando que o fundo permitiu a universalização do acesso à educação. Hoje 97% das crianças com idade entre 7 e 14 anos estão na escola, enquanto esse número em 1994 era 87%. Os recursos orçamentários do Fundef para



Nestor Baptista e Artagão de Mattos Leão



este ano somam R\$ 21 bilhões e o Paraná tem R\$ 1,2 milhões, o que vem garantindo o ensino fundamental no País.

# Levando conhecimento

Ao apresentar o economista, Wander Oliveira Borges, o corregedor-geral do Tribunal de Contas, conselheiro Nestor Baptista, informou que o TC tem procurado ser um aliado dos homens de bem, dos administradores que querem fazer um trabalho voltado para a comunidade. "Estamos levando conhecimento para todo o Paraná" afirmou.

Wander Oliveira Borges, economista do Fundef, fez um relato sobre o fundo, como funciona, como está estruturado e qual sua finalidade, entre outros aspectos.

Em sua visão, a maior contribuição do Fundef à educação foi a equalização e a redistribuição dos recursos, que passaram a ser distribuídos conforme o número de alunos matriculados em cada escola. Deixou claro que o fundo não é nacional, "apenas o seu alcance", não havendo comunicação entre os 27 Fundefs existentes no Brasil. Explicou como é composto, como são formados os conselhos do fundo que tem total autonomia para definir a presidência e aprovar o regimento de funcionamento.

Para melhorar a atuação dos conselhos, Borges pediu que seus membros façam campanhas, que cheguem cada vez mais ao cidadão através da Internet, da televisão, que realizem reuniões com os Tribunais de Contas e com o Ministério Público.

## Vejam alguns dados sobre o fundo:

- Aumento no número de municípios atendidos pelo fundo de 41% (em 1997) para 53% (em 2001).
- O número de matrículas nas escolas de ensino fundamental cresceu 6% em um ano (1998).
- A remuneração do magistério apresentou uma elevação média de 30% entre dezembro de 1997 a junho de 2000.
- A escolarização passou de 93% para 97% de 1994 para 1997.
- Os municípios apresentaram um ganho financeiro de 22% nas receitas em 1998, alcançando 56% em 2002.



Wander Oliveira Borges: "a maior contribuição do Fundef à educação foi a equalização e a redistribuição dos recursos"

## Como funciona o Fundef

O procurador Fernando Augusto Mello Guimarães lembrou que o Fundef foi criado em 1996, mas desde de 1988 já se discutia o fundo, ou seja, a valorização do magistério e do ensino. Explicou que as instituições de ensino público adequadas são aquelas criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público para os quais deverão ser dirigidos os recursos públicos em educação. Entende o procurador que os profissionais do magistério devem efetivamente exercer suas funções e ter um plano de carreira.

A capacitação dos professores leigos deve ser feita com os 40% destinados à manutenção do ensino e não mais com os 60% destinados à remuneração do magistério. Sua contratação se dá através de concurso público, ou de acordo com a decisão do Tribunal de Contas, transcrita no parecer nº. 5722/02.

### Desvio de verbas

Sobre o transporte escolar, o procurador alertou quanto à falta de detalhamento das despesas e dos gastos o que, na sua opinião, facilita o desvio de verbas a outros meios. "Chamo a



Procurador Luiz Fernando Guimarães explica sobre detalhamento das despesas e gastos

atenção para um detalhamento dos gastos e de um levantamento dos feitos com o dinheiro do fundo".

Como o Paraná é o único Estado que aceita despesas do fundo com educação especial, Guimarães sugeriu que os alunos sejam matriculados nas escolas públicas e não nas Apaes, o que facilita o repasse de verbas. Insistiu na atuação dos conselhos sociais de acompanhamento e de controle, para que participem, atuem, acompanhem, supervisionem e permitam o acesso a informações e gastos com a educação feitos pelo Fundef. "O TC está a um passo a frente com o Controle Social, que é saudável ao Estado e ao povo", disse, frisando que "a penalidade hoje é para todos e não só para o ente. A lei não dá solução, apenas pune. Por isso dêem uma atenção especial à Lei de Responsabilidade Fiscal".

# Uma rede organizada de ensino

A Secretária Estadual da Educação, Alcyone Saliba, afirmou que “só colocando todas as nossas crianças nas escolas poderemos melhorar a educação do País”. O Brasil gasta de 14 a 15 anos para entregar um jovem à sociedade, o que é um desperdício, observou.

O sistema educacional paranaense é um gigante que conta com oito mil escolas públicas, sendo seis mil municipais e duas mil estaduais. “Todos os estados possuem uma rede gigante de ensino, mas a do Paraná é a

única organizada”, garantiu, ao comentar que a Constituição de 1988, já vislumbrava uma cooperação entre estado e município.

Saliba lembrou que o Paraná foi o primeiro Estado do Brasil que separou a rede infantil da rede jovem e paulatinamente está procurando separar e acabar com a dualidade, onde o



Secretária da Educação, Alcyone Saliba: fiscalização social é dever de todos

mesmo espaço é ocupado por uma criança de sete a dez anos e por um jovem de 14 a 15 anos.

“A fiscalização social é um dever e um direito dos pais e mães que tem filhos na escola pública”, afirmou a secretária, que acredita que o Fundef seja uma revolução técnica, administrativa, social, financeira e política.

Na sua avaliação, temos dificuldades em decidir o que realmente é importante e o Fundef é uma declaração pública de que temos que escolher uma prioridade: universalizar o ensino fundamental, aplicando o dinheiro onde o aluno está. Concordou que o fundo não resolveu todos os problemas, mas é prova de que ainda há muito que fazer.

“O Brasil fez muito em sete anos e as críticas, em sua maioria, partem da falta de informação”, disse, sugerindo paciência. “Na educação

estamos em campo, jogando 90 minutos todos os dias em busca de melhoramento. Não ganhamos nenhum campeonato ainda, mas estamos no rumo certo”, garantiu, ao salientar que o Tribunal de Contas está exercendo o seu papel de fiscalizador, controlador dos gastos públicos, mas principalmente de fomentador de conhecimento.

## Lições de democracia

Ao encerrar o encontro o presidente do órgão conselheiro Rafael Iatauro, comentou o incidente ocorrido pela manhã. “Vimos aqui discutir recursos à educação e o que vimos foi um protesto meramente político. Pena, porque saímos perdendo e deixamos de ouvir e aprender um pouco mais com o ministro”.

Para o presidente, todo protesto é válido, pois é um exercício da democracia. Porém, como dizia Ruy Barbosa, “o meu direito termina onde começa o direito do outro”. E podem

ficar tranquilos, pois farei outro seminário, mas desta vez eu darei o “golpe”, avisou.

Ao comentar o episódio do movimento estudantil, o conselheiro Artagão de Mattos Leão lamentou o fato, dizendo que “esta não é a democracia que quero para os meus filhos e acredito que nem a que vocês desejam para os seus filhos. A vida continua e temos que ir em frente”. O Tribunal organizou o evento com muito “amor e carinho” a fim de orientar e esclarecer suas dúvidas, observou.



Ministro Paulo Souza e Iatauro: foi um protesto político

# Educação e desenvolvimento

Rafael Iatauro

Presidente do TC

“

No mundo contemporâneo, governo e sociedade, dentro das condições sociais, econômicas e políticas, trabalham para a execução de projetos educacionais, destinados ao avanço cultural das pessoas, melhoria da qualidade de ensino, promoção do bem-estar e diminuição das desigualdades.

”

**E**m qualquer fase do Estado Democrático de Direito, a Educação é um dos mais importantes fatores do desenvolvimento e condição inafastável da representatividade de um País.

No mundo contemporâneo, governo e sociedade, dentro das condições sociais, econômicas e políticas, trabalham para a execução de projetos educacionais, destinados ao avanço cultural das pessoas, melhoria da qualidade de ensino, promoção do bem-estar e diminuição das desigualdades.

No Brasil, apesar das conhecidas diferenças da política educacional, é histórica a preocupação dos legisladores com a educação. Na verdade, a obrigatoriedade de os entes federados, dos três níveis de governo, vincularem parcela de suas receitas de impostos para o financiamento do setor, data da Constituição de 1934.

Mesmo assim, segundo indicadores divulgados pelo IBGE, o País chegou, ao final do século 20, com 13% de analfabetos e 29% de “analfabetos funcionais”, ou seja, que não terminaram o curso primário. Em média, o brasileiro adulto não tem mais de seis anos de estudo, menos que panamenhos, equatorianos e colombianos, países que estão muito longe de se equiparar ao Brasil, em desenvolvimento.

Avaliações consistentes, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), informam que parcela expressiva de estudante sabem menos do que deveria, no estágio em que se encontra. O resultado é do

conhecimento geral: a sofrível qualificação em todos os setores de atividade. O problema educacional, contudo, é de natureza estrutural, agravado ao longo de muitos anos.

Nem tudo, porém, são más notícias, pois, atualmente, há mais brasileiros na escola do que em qualquer outra área, representados por 25% da população. Estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) indicam que o aumento dos índices de escolarização, na década de 90, chegou a ser quatro vezes mais veloz do que nos anos 80. Agora, em uma década, consegue-se o que somente era possível em três.

“Uma das grandes virtudes do Fundef foi a valorização do magistério e de seus integrantes, diante da realidade de que formar e capacitar professores constitui investimento de indiscutível efeito multiplicador”.

Mais recentemente, a Constituição de 1988 dispôs que Estados e municípios devem aplicar, no mínimo 25% da receita de impostos, incluída proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino, marcando importante compromisso do setor público no campo educacional.

O grande avanço, no entanto, foi trazido pela Emenda Constitucional n.º 14/96, que implantou forma criativa e inteligente de canalização de valores financeiros para a educação, ao indicar a criação, por lei, de um fundo para este fim, instituído subsequentemente com denominação de Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério, conhecido por Fundef.

Esses instrumentos, juntamente com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, redefiniram totalmente a

questão educacional brasileira e trouxeram elementos técnicos e operacionais que ajudarão a vencer as disfunções constatadas.

Nesse sentido, é crível afirmar que a atualidade do avanço das questões culturais não permite desconhecer que as mudanças institucionais passam, necessariamente, pela educação, o verdadeiro nome do desenvolvimento indicativo perfeito da cidadania e da ética.

A propósito, as vinculações de recursos orçamentários a fundos especiais, de natureza contábil, têm se constituído numa forma objetiva e de resultados, quando se quer privilegiar área estratégica de interesse nacional.

Deveras, o Fundef representa um dos mais importantes projetos governamentais direcionados à educação nacional e tem a marca da mudança e da coerência. A engenharia de sua composição foi perfeita, na medida que garante somatório de recursos que proporcionam verdadeira revolução nos conteúdos educacionais, vencendo imobilismo e inconsistência.

Uma das grandes virtudes deste fundo foi a valorização do magistério e de seus integrantes, diante da realidade de formar e capacitar professores constitui investimento de indiscutível efeito multiplicador.

O professor, de fato, é o mais valioso integrante do processo educacional, por ser o grande condutor da formação do indivíduo. Precisa ser respeitado e valorizado no desempenho de suas funções. Não é sem razão, portanto, que a legislação deixou claramente definido que, pelo menos 60% dos recursos do Fundef devem ser utilizados para a remuneração de professores.

Por outro lado, na linha de conceitos sobre educação escolar, instituições públicas de ensino, destinação de recursos e definição de despesas, a legislação foi, também, incisiva na questão

orçamentária e na prestação de contas. Afinal, é princípio universal o de que toda pessoa que manuseia dinheiro público deve prestar contas.

O Tribunal de Contas, órgão encarregado da fiscalização do Fundef, tem realizado amplo trabalho de auditoria, encontrando irregularidades, recebido denúncias e sancionado os infratores. É difícil afirmar, mas, em alguns casos isolados, os recursos não são aplicados corretamente, havendo desvio de finalidade, atraso no pagamento de professores – o que é muito grave – e repasse para entidades não integrantes do

sistema público de ensino.

Torna-se necessário fixar, na consciência dos gestores públicos, o dever da responsabilidade fiscal do cumprimento da norma legal, exigências do regime democrático e da coletividade. Afastados dessa realidade, estarão sendo infiéis à verdade dos fatos e à motivação cívica dos cidadãos.

De qualquer maneira, o Fundef vem cumprindo – e bem – a finalidade para o qual foi criado. O futuro – com absoluta convicção – fará justiça a esse inovador programa de desenvolvimento do ensino.

“

**O professor, de fato, é o mais valioso integrante do processo educacional, por ser o grande condutor da formação do indivíduo. Precisa ser respeitado e valorizado no desempenho de suas funções. Não é sem razão, portanto, que a legislação deixou claramente definido que, pelo menos 60% dos recursos do Fundef devem ser utilizados para a remuneração de professores.**

”

# De casa de vidro, à fortaleza de respeito

Ânimo, otimismo e auto-estima foram palavras de ordem na palestra do antropólogo Luiz Almeida Marins Filho para comemorar os 55 anos do Tribunal de Contas

Thaís Faccio

**N**o aniversário do Tribunal de Contas, os funcionários foram premiados com uma palestra do antropólogo Luiz Almeida Marins Filho, que deu lições de otimismo e auto-estima. “Os primeiros passos para a mudança partem da motivação e do entusiasmo. O primeiro, desperta em nós os motivos e as razões lógicas pelas quais devemos fazer determinadas coisas e o segundo, nos faz acreditar mais em nós mesmos do que em fatores externos”, ensinou o professor.

Ao falar sobre “O Poder do Entusiasmo e a Força da Motivação para o Desenvolvimento Pessoal e Profissional”, Marins Filho disse que a única certeza estável é a certeza de que tudo vai mudar.

O presidente do Tribunal de Contas, conselheiro Rafael Iatauro, lembrou que o Tribunal de Contas tem uma história que deve ser reverenciada a cada aniversário, não podendo ser jogada de lado. Lembrou que antes o Tribunal era “uma casa de vidro onde todo mundo atira pedras”, e que hoje é uma casa sólida, de respeito e que serve de exemplo para os demais tribunais do País.

Ninguém gosta de ser fiscalizado, disse Iatauro, ao afirmar que “o corrupto não gosta de ser fiscalizado por ter medo de ser descoberto e o correto, pelo constrangimento provocado pela

investigação. O trabalho sério e competente desenvolvido pelos funcionários, procuradores e conselheiros da casa nos orgulha e mais uma vez estou feliz e entusiasmado com a imagem que o órgão tem, não só no Paraná, mas no Brasil”.

Iatauro convidou o antropólogo Luiz Almeida Marins Filho para fazer uma palestra, por tratar-se de “um estudioso, um vencedor, um homem muito importante e respeitado no País e no mundo”. Antes de passar a palavra ao conferencista, agradeceu ao corpo técnico do órgão, que em seu ponto de vista, é a razão principal da posição que o tribunal alcança no cenário da administração pública.

Presente ao evento, o presidente da Federação das Indústrias do Estado do Paraná, empresário José Carlos Gomes Carvalho disse que “o Tribunal mudou e mudou muito. Saiu do seu casulo e passou da função de fiscalizador para a função de orientador. Foi qualificar, apresentar instrumentos e regras para aperfeiçoar os técnicos”.

“Sou vice-presidente da Confederação Nacional das Indústrias (CNI) e viajo muito pelo País e por isso posso afirmar que escuto muitos elogios a esta casa”, disse, parabenizando a casa pelos 55 anos, mas principalmente pelo trabalho anônimo, competente e sério que cada um de vocês funcionários desenvolvem.

Depois de apresentar os primeiros passos para a mudança, o antropólogo e professor Luiz Almeida Marins Filho, convidou os presentes a refletir sobre o passado e o presente. Pediu a todos para fazer um exercício: pensar como era o mundo há 50 anos atrás, há 30 anos atrás e de como será daqui a cinco anos. “Percebemos que as mudanças foram muito mais incrementais do que



Presidente da Fiep, José Carlos Gomes Carvalho participa das comemorações do aniversário do TC

exponenciais, mas os próximos cinco anos mudarão muito mais que os últimos 30 anos”. O problema do mercado ainda é algo muito sério a ser pensado.

Na opinião de Marins, para superarmos a competição global teremos que fazer um esforço sobre-humano para acompanhar as



Antropólogo  
José  
Marins:  
Brasil não  
pode  
quebrar

transformações que irão ocorrer, pois senão nos tornaremos pessoas amargas, fora do mundo e da realidade. "O risco de virarmos fósseis é muito grande, porque estamos vivendo um século em um mês. O risco de obsolescência do ser humano é alto e se não fizermos um esforço muito grande de mudança viraremos fósseis muito cedo"

Comparou o Brasil a um cálice de vinho, com uma parte cheia e uma vazia, onde há muita coisa ruim e muita coisa boa. Ou seja, não se pode falar bem do Brasil, pois "não temos formação filosófica suficiente para entendermos a diferença entre nação, pátria, estado e governo". Para explicar, citou James Heckman, que ao receber o prêmio Nobel de Economia em 2000, disse que "o maior problema do Brasil é a baixa auto-estima dos brasileiros."

Marins chamou a atenção para o fato de muitos investidores estrangeiros estarem comprando e investindo em empresas brasileiras. "Como o Brasil é o País do futebol, o povo chuta muito, mas não conhece a realidade".

Perguntou à platéia se a mesma tinha

“ O maior problema do Brasil é a auto-estima dos brasileiros ”

consciência de que 71,9% das crianças estão na escola, de que 90% dos domicílios do Brasil possuem energia elétrica, que o País possui 6.890 empresas certificadas com o ISO 9000, à frente do México (265) e da Argentina (263). E continuou: economicamente o Brasil vale uma Argentina mais um Canadá, ou uma Espanha mais um Portugal mais um Israel

e um Peru, que o Brasil é o nono país do mundo em poder de compra com US\$ 1 trilhão, podendo, em 2005, chegar a ser o quinto, atrás da Alemanha.

Enquanto o mundo está com um mercado maduro, o Brasil apresenta taxas crescentes de consumo. Nos últimos cinco anos, mais de 250 produtos cresceram mais de 50%, observou Marins. Para explicar a importância do Brasil, disse que o País não pode quebrar, pois representa 42% do PIB da América Latina. Porém, deixou claro, que o Brasil tem problemas, mas tem uma parte cheia e citou o fato da Alca, formada por 34 países, sendo que destes, 24 representam 1% do PIB da América Latina e os outros 10 países restantes 99%. E só o Brasil detém 20% destes 99%.

"O Brasil é o país da tolerância. Ou

seja, está ruim, mas está bom", analisou Marins, ao lembrar que o capitalismo necessita, hoje, de países onde haja a tolerância para poderem crescerem e se desenvolverem. Ao ressaltar que o futuro do Brasil é melhor que o passado, citou as 10 coisas que um líder, um gestor ou uma empresa necessitam para ter sucesso:

- Velocidade
- Gente Excelente (nem mais, nem menos)
- Abertura (pensar o inimaginável)
- Cooperação (não dá para trabalhar isolado)
- Disciplina
- Boa Comunicação
- Relevância da informação (filtrar o bom do ruim)
- Foco no Cliente, Foco no Mercado
- Gestão do conhecimento e
- Liderança pelo Exemplo

É preciso passar do plano do choro ao plano da ação, onde só não muda de idéia quem não tinha boas idéias para mudar, incentivou o antropólogo, que não conhece a chave para o sucesso, mas a chave para o fracasso "é querer agradar a todo mundo". Para Marins, ainda é possível acreditar no Brasil com a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois "tudo é possível, basta querer".

# Cinco décadas de história

**I**nstituído pelo decreto-lei nº. 627, de dois de junho de 1947, baixado pelo governador Moysés Lupion, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná completou, no dia cinco de junho, 55 anos de existência pautado na busca pelo desenvolvimento de um órgão de fiscalização eficiente e dinâmico, com constante aperfeiçoamento das ações e do corpo técnico.

Originalmente, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, criado para substituir o Conselho Administrativo de Estado, era constituído por um Corpo Deliberativo, composto por cinco juízes (o presidente Raul Vaz, o vice-presidente Daniel Borges dos Reis e os ministros Brasil Pinheiro Machado, Raul Vianna e Caio Graccho Machado Lima), um Corpo Instrutivo, formado por Secretaria, Diretoria de Fiscalização da Execução do Orçamento, Diretoria Revisora de Contas e uma Representação da Fazenda.

Na seqüência foi aprovado o Regulamento do Tribunal de Contas, conforme o disposto no decreto-lei nº 673, de nove de julho de 1947, três dias depois, com o advento do novo Estatuto Público Estadual, inseriu-se a criação do Tribunal de Contas na Constituição do Paraná.

Em 11 de agosto de 1967, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, que dispõe sobre a sua constituição e competência, estabeleceu que os juízes do casa passassem a merecer a denominação de Ministros, em número de sete efetivos e igual de substitutos (Lei Estadual Nº5615). Passados três anos e sob a égide da Constituição Estadual de 29 de maio de 1971, a terminologia Ministros foi alterada para Conselheiros.

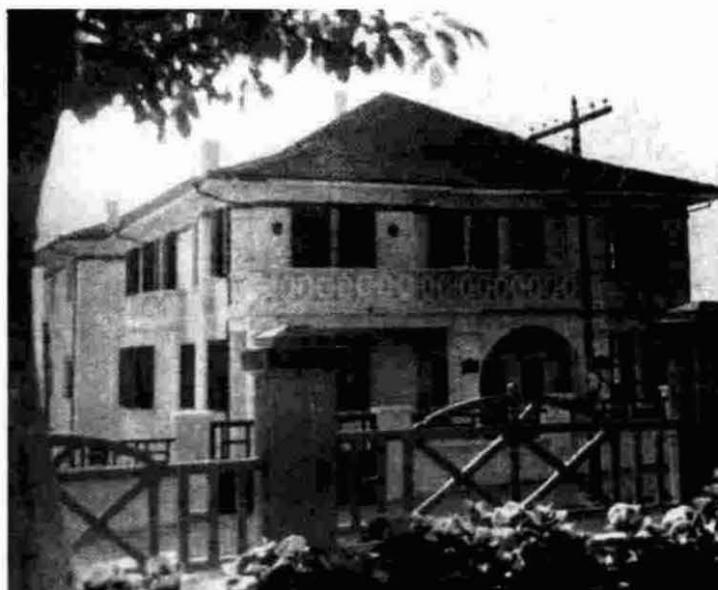
Por intermédio do Provimento nº. 01/68, foi instituído o Conselho Superior

do Tribunal de Contas, composto inicialmente de quatro ministros, excetos os eleitos presidente, vice-presidente e corregedor-geral. Na mesma época foi criada a Corregedoria-Geral do Tribunal de Contas, com dois cargos de auditor.

Com o Provimento nº. 02/68, a composição foi alterada para cinco ministros, incluindo o vice-presidente do Tribunal, que acumulou o cargo de presidente do Conselho Superior. A Procuradoria do Estado Junto ao Tribunal de Contas foi criada pela Lei Nº 4584, de 27 de junho de 1962, com o nome de

Centro Cívico. A obra foi inaugurada 25 anos após a sua criação, no governo de Pedro Viriato Parigot de Souza, no dia 19 de dezembro de 1972. Os primeiros passos para a ampliação técnica do órgão foram dados, em 1979, na gestão do ex-presidente Leônidas Hey de Oliveira, que promoveu a execução dos projetos arquitetônicos iniciais.

Em 1982, iniciou-se a construção do prédio anexo, destinado a atender às necessidades operacionais advindas do incremento das ações desenvolvidas pelo órgão. A nova obra foi edificada com sete



Aqui, neste prédio, na rua Ermelindo de Leão, começou a história do Tribunal de Contas do Paraná

Procuradoria da Fazenda Junto ao Tribunal de Contas. Era composta por sete procuradores que atuavam sob a coordenação do Procurador-Geral, nomeado em comissão.

A primeira sede do Tribunal de Contas localizava-se à Rua Ermelino de Leão, n.º 513, próximo à Praça João Cândido, atualmente ocupada por um dos segmentos da Polícia Civil do Estado do Paraná. Sob a presidência do conselheiro Raul Viana, foi iniciada e concluída a construção da atual sede no

pavimentos, em uma área construída de 6.839,02 metros quadrados. A inauguração deu-se em 09 de março de 1987, em solenidade presidida pelo conselheiro João Olivir Gabardo, com a presença do governador do Estado, João Elísio Ferraz de Campos, o presidente do Tribunal de Justiça, desembargador Mario Lopes, o presidente da Assembléia Legislativa, deputado Antônio Anibelli. A benção às novas instalações foi dada pelo Bispo Auxiliar da Arquidiocese de Curitiba, Dom Ladislau Bienarski.

# Compromisso com a verdade

**N**ão se pode desconhecer que o mundo passa por transformações rápidas e radicais, dentro de um fascínio marcado por horizontes de desenvolvimento, estreitamento de fronteiras, consagração da ética e oxigenação de idéias.

Sabem, também, que, nas sociedades modernas, o controle das atividades públicas integra a essência do regime democrático e se constitui na base principal do equilíbrio do processo decisório.

Os caminhos e avanços do Poder Público têm determinado a estruturação de mecanismos de fiscalização que possam adentrar no interior da administração, avaliar seus programas estratégicos, a qualidade dos serviços e os resultados da gestão.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Paraná tem sido contemporâneo do processo e compromissário inarredável da preservação da moralidade. Em cinco décadas e meia de trabalho contínuo, combateu sem tréguas o impacto deformador da corrupção, os desequilíbrios administrativos e foi implacável com os abusos cometidos com o dinheiro do contribuinte.

A comemoração dos 55 anos do Tribunal de Contas do Paraná enseja a que se faça uma reflexão sobre sua participação nos destinos da administração pública do Paraná.

Desde 1947, ano de sua fundação, jamais se afastou de atuação consentânea com as incumbências constitucionais e sempre esteve comprometido com a verdade das contas públicas.

Seus quadros, ao de sua existência, têm sido integrados por pessoas da mais alta representatividade, o que permitiu a prevalência de um ambiente seguro, decidido, marcado pelos valores da responsabilidade e das regras técnicas que marcam os caminhos da controle governamental.

Na verdade, este Tribunal nunca se afastou do sentido de modernidade que traça

o perfil das organizações bem estruturadas. Sempre teve norte de atuação a identidade, a consciência e a responsabilidade nas atitudes e ações.

Coerente coma explosão do conhecimento, o Tribunal de Contas não se afastou da lógica do avanço institucional e da renovação, paradigmas da modernização. Para isso, tomou decisões, cumpriu com exatidão os objetivos para os quais foi criado.

Ao longo de sua trajetória e coerente com o quadro reformista que reflete a realidade de atuação das instituições, aliou,

## A comemoração dos 55 anos do TC/PR enseja a que se faça uma reflexão sobre sua participação nos destinos da administração pública do Paraná

de forma pioneira e organizada, a fiscalização com a capacitação dos agentes públicos, implantando salutar qualificação de recursos humanos. Abriu novos horizontes, tornou-se transparente, implantou democrático sistema operacional de fiscalização, colheu ensinamentos, tudo num processo único de apreço às idéias como motor da história.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal assumiu, de forma vigorosa, postura técnica de envergadura, tornou-se referência a nível nacional e obteve reconhecimento público e de respeitadas instituições do Governo da União. Interpretou, à luz de que a responsabilidade implica seriedade, densidade, peso, e que

o contraponto é a improvisação, a irresponsabilidade, o devaneio. Lançou e executou o Sistema Informatizado de Remessa de Informações Gerenciais, caminho tecnológico para a auditoria sem papel, editou manuais, aprovou provimentos, instruções técnicas, treinou em torno de 15 mil agentes públicos, aproximou-se da sociedade, através da institucionalização do controle social, introduziu o Programa de Qualidade Total, a ISO 9001 e integrou-se, definitivamente, ao processo eletrônico e aos modernos mecanismos de acompanhamento de finanças públicas, rompendo com os modelos tradicionais e papelísticos.

Por tudo isso, o Tribunal de Contas do Paraná nunca faltou e não faltará à sociedade, continuará atuando com firmeza, independência, ética, racionalidade e à altura das exigências da Constituição e das Leis.

Essa luta de idéias exige devoção e tenacidade, tudo aquilo que está associado à alma do Tribunal de Contas, integrada por Conselheiros que buscam incessantemente a justiça das contas públicas, por seus valorosos funcionários, trabalhadores competentes de todas as horas, Auditores que perseguem a verdade, Procuradores comprometidos com o direito e submissão do ato administrativo à lei.

Esse é o compromisso com a história, com os balizamentos da linguagem e construção democráticas. Esse é seu pacto de convivência com a razão, a liberdade e a justiça.

O Tribunal de Contas, portanto, na comemoração de mais um aniversário, pode se orgulhar de seu trabalho, de sua participação na vida administrativa do Paraná e do resultado de suas ações.”

Conselheiro Heinz Herwig

# Tribunal de Contas recebe homenagens na Câmara de Curitiba

**E**m homenagem aos 55 anos de fundação do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, completados dia dois de junho, a Câmara Municipal de Curitiba realizou sessão solene para entrega do Troféu Pinhão do Paraná ao órgão. A iniciativa, dos vereadores Fábio Camargo e Ney Leprevost, foi em reconhecimento aos serviços prestados pela casa, que com sua função reguladora está mudando o perfil da administração pública.

Ao agradecer a homenagem, o presidente Rafael Iatauro realizou uma verdadeira aula sobre a aplicação da democracia na administração pública. Enfatizou a necessidade dos órgãos públicos simplificarem sua mensagem, como no caso da linguagem orçamentária. "De nada adianta o acesso facilitado da informática se o povo não pode decifrar uma linguagem própria de contadores", opinou.

Primeiro em sua categoria a adaptar-se às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Tribunal de Contas do Paraná promoveu a informatização nas prestações de contas e, através de encontros e seminários pelo interior do Estado, está treinando e orientando agentes públicos ao correto emprego do dinheiro público. Atualmente figura como um dos mais respeitados do País na aplicação de projetos de controle social e em relação aos gastos do dinheiro público.

Estiveram presentes à sessão, dirigida pelo presidente da Câmara Municipal de Curitiba, vereador João Cláudio Derosso, além do presidente do Tribunal de Contas, conselheiro



Presidente Rafael Iatauro, presidente da Câmara, João Derosso e conselheiro Henrique Naigeboren



Diretores e funcionários do TC participam da solenidade de homenagem ao aniversário da corte



Vereadores Ney Leprevost e Fábio Camargo destacam atuação do TC

Rafael Iatauro e dos conselheiros da Casa, o desembargador Altair Patitucci, representando o Tribunal de Justiça; presidente do Tribunal de Alçada Clayton Camargo, o comandante da Polícia Militar, coronel Gilberto Foltran

e o procurador do município Luiz Carlos Caldas, representando o prefeito Cassio Taniguchi. Também participam da homenagem vereadores de diversas comarcas e figuras expoentes da Procuradoria Geral do Município e do Ministério Público.



Jussara Borba, diretora-geral do Tribunal de Contas entrega documento ao diretor-geral do TRE, Ivan Gradowski

## TC entrega lista de inelegíveis ao TRE

Lista de inelegíveis do TC/PR tem mais de mil nomes

A lista com os nomes de agentes públicos que tiveram suas contas desaprovadas pelo Tribunal de Contas do Paraná nos últimos cinco anos, foi entregue pelo órgão ao Tribunal Regional Eleitoral. Constan na relação 1016 nomes que serão posteriormente cruzados pela justiça eleitoral com as candidaturas homologadas nas convenções partidárias que acontecem em junho. Caso o nome de um pré-candidato conste nas duas relações, a candidatura será impugnada.

Em comparação a última eleição a relação de nomes está 150% maior, informou a diretora geral do Tribunal de Contas do Paraná Jussara Borba Gusso, ao entregar a listagem ao diretor-geral do TRE, Ivan Gradowski. "Constam nomes de agentes públicos de diversos níveis, incluindo prefeitos, vereadores, ex-prefeitos, ex-vereadores, diretores de empresas públicas,

“

Constam nomes de prefeitos, vereadores, ex-prefeitos, ex-vereadores, diretores de empresas públicas, fundações, autarquias, fundos e funcionários públicos em geral

”

fundações, autarquias, fundos e funcionários públicos em geral”, revelou.

Mais de 90% das desaprovações registradas desde o dia cinco de julho de 1997 referem-se a contas municipais, observou o presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Rafael Iatauro. “Ao Tribunal cabe informar quem não teve prestação de contas – estadual, municipal, de convênios, auxílios ou subvenções sociais – aprovada após os processos terem transitado em julgado. Já a determinação da inelegibilidade é de competência exclusiva da justiça eleitoral”, esclareceu.

A listagem, que ficará disponível aos interessados na justiça eleitoral, foi enviada de acordo com o estabelecido na lei estadual 10.959, de 16 de dezembro de 1994, que prevê o encaminhamento dos nomes antes da data final do registro de candidaturas, que acontece em cinco de julho.

# Prefeitos e Tribunal buscam aperfeiçoamento técnico para a aprovação de contas

TC recebe prefeitos e inicia seminários para reduzir desaprovações nas prestações de contas

**E**m busca de formas para aperfeiçoar o processo de prestação de contas e outros aspectos da administração municipal, diretores da Associação dos Municípios do Paraná, presidentes das 19 microrregiões do Estado e vários prefeitos reuniram-se com o vice-presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Henrique Naigeboren. O encontro aconteceu junto com a decisão do Tribunal de Contas do Paraná de ampliar, o treinamento de contadores e técnicos de prefeituras, com objetivo de conter desaprovações nas prestações de contas de 2002. “Estamos renovando a disposição do Tribunal em continuar sendo parceiro dos prefeitos, a dez meses antes do final do prazo para prestação das contas de 2002”, destacou o vice-presidente.

Durante o encontro o presidente da Associação dos Municípios do Paraná (AMP) e prefeito de Barracão, Joarez Henrichs, destacou que o Tribunal de Contas tem sido exemplo e modelo para o País. Ao lamentar que o judiciário autorizou, em maio, algumas mudanças na lei para beneficiar as grandes capitais, Henrichs lembrou que os prefeitos do Paraná foram os únicos a não se manifestarem contra a Lei de Responsabilidade Fiscal. “O que desejamos é renovar a parceria com o Tribunal, para poder atender o que determina a legislação. Hoje, os prefeitos têm que ser profissionais, ser



Conselheiros e diretores do TC recebem prefeitos da AMP para discutir Lei Fiscal e encontrar saídas para aprovação de contas

gerentes, para não pagar depois o preço” afirmou.

Ao comentar que um funcionário de uma empresa contratada pela prefeitura para ganhar R\$ 200,00 custa quase R\$ 700,00 aos cofres do município, o prefeito de Irati, Antonio Toti Colaço Vaz, sugeriu a adoção das cooperativas – muito difundidas na Europa – para que se possa licitar a hora trabalhada. “Acho que a alternativa pode ser até a salvação do municipalismo”, defendeu Vaz que realizou uma consulta ao órgão sobre a possibilidade de se utilizar cooperativas de trabalho ao invés da terceirização.

O prefeito de Cambé, José Maria do Carmo, criticou “a voracidade” da previdência social, dizendo que não há planejamento que resista à cobrança dos

tributos. O prefeito de Mandaguari, Ari Eduardo Stroher, lamentou a falta de quadros nos municípios e propôs que os treinamentos feitos pelo Tribunal de Contas do Paraná continuem sendo desenvolvidos nas microrregiões.

“**O que desejamos é renovar a parceria com o Tribunal de Contas**”

A diretora-geral do órgão, Jussara Borba Gusso e a diretora de Contas Municipais Mauritânia Bogus Pereira falaram sobre o desmembramento das prestações de contas, que visou tornar ainda mais ágil a emissão das certidões e prestaram várias informações aos prefeitos. Durante o encontro também foi discutida a elaboração de um projeto de melhoria da gestão municipal, a ser desenvolvido em conjunto com o governo do Estado.

# Presença feminina mais forte no TC com posse da procuradora-geral

Tribunal de Contas do Paraná empossa a primeira mulher no cargo de Procuradora-Geral

**K**átia Regina Puchaski é a nova procuradora-geral do Estado do Paraná. Escolhida a partir de lista triplíce elaborada após eleição entre seus pares, seguindo o modelo constitucional, Puchaski, que já fazia parte do quadro de procuradores do órgão, é a primeira mulher a assumir o comando da Procuradoria-Geral.

O cargo de procurador é um dos mais espinhosos da Casa, pois é ele quem estuda o processo e dá sua assinatura, assumindo grande responsabilidade. Julgar um processo que já vêm avaliado por um procurador torna-se uma missão amena.

Para o presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Rafael Iatauro, a posse da nova procuradora reafirma a presença feminina, cada vez mais forte, na administração pública e comprova a competência da mulher. “Temos onze diretorias no Tribunal, oito delas dirigidas por mulheres. Confio na capacidade feminina. A força da mulher está na inteligência e, principalmente, na sensibilidade”, relatou.

Em sua opinião, a nova procuradora, empossada dia sete de maio pelo órgão, é uma pessoa bastante preparada e que conquistou a todos com sua dedicação e pela forma com que convive com os seus colegas. “Não temos dúvida de que ela desempenhará as funções do novo cargo com retidão de caráter e competência, porque preparo não lhe falta. Sei que será leal aos princípios do

Estado, da democracia, da lei e da Constituição”, afirmou.

“Há muito que fazer. Pretendo manter e intensificar o estreitamento dos canais de comunicação estabelecidos entre a Procuradoria e os demais setores do Tribunal de Contas”, afirmou Puchaski, que pretende congregiar idéias, valorizar as diferenças individuais, canalizar o conhecimento e o trabalho de equipe. “Juntos desempenharmos nossa vocação de fiscais do regular cumprimento da lei em sua plenitude”, disse.

“

Há muito que fazer. Pretendo manter e intensificar o estreitamento dos canais de comunicação estabelecidos entre a Procuradoria e os demais setores do Tribunal de Contas

”



Kátia Regina Puchaski, ao lado do deputado Elio Rusch, assume procuradoria-geral do TC

# Controle social estimula a Participação da sociedade

A denúncia com responsabilidade faz parte do exercício da cidadania



Diretor Duílio Bento e a assessora Jurídica Simone Valaski proferem palestras sobre controle social em todo o Estado

**D**ando continuidade ao objetivo do Tribunal de Contas em estimular a participação popular prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal, com o programa Controle Social, o órgão realizou seminários em São Mateus do Sul, Cianorte, Palmeira, Umuarama e Paranavaí, para divulgar e esclarecer a campanha “No final das Contas sou Cidadão”.

Durante os eventos, o presidente do Tribunal de Contas, Rafael Iatauro, disse que o órgão está procurando estabelecer um canal direto com a população, através de seminários e com a colocação de formulários para denúncia do mau uso do dinheiro público nas agências do Correio.

O conselheiro explicou que trata-se de colocar em prática o conjunto de artigos da Lei Fiscal que estabelece a figura do controle social, que é, em síntese, o direito que todo cidadão possui de fiscalizar o emprego do dinheiro do imposto que ele paga.

“Temos que assumir a responsabilidade da denúncia. Não o denunciamento puro e simples, mas a denúncia com convicção e responsabilidade. Isso é exercício da cidadania e é isso que precisamos no Paraná e no Brasil”, disse.

Assessora jurídica do Tribunal de Contas, Simone Manassés Valaski explicou que o programa Controle Social visa estimular o civismo nas pessoas. “É o início de uma grande luta, que começou com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal e visa despertar a ética e a moral na nova administração pública”, observou. A denúncia, ressaltou Valaski, é prevista na Constituição Brasileira e o Tribunal de Contas do Paraná conhece a técnica e quer que a sociedade civil participe, com os instrumentos que possui, para poder agir.

Desenvolvido pelo Tribunal com o objetivo de estimular a sociedade a denunciar o mau uso do dinheiro público, o programa

chama a atenção para o exercício da cidadania e democracia. Qualquer cidadão paranaense pode chegar hoje a uma agência dos Correios e fazer, por escrito, denúncias sobre irregularidades na administração pública e encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

No documento o denunciante terá que se identificar, colocando nome, endereço, telefone e, se possuir, documentos que comprovem a denúncia. O eventual envio de documentos que possam ser considerados como denúncia, mesmo não identificados, também serão avaliados pelos técnicos do Tribunal.

A campanha, lançada oficialmente em Londrina, está sendo apresentada às principais cidades do Estado por uma equipe técnica do Tribunal de Contas que, em seminários, explica a nova conduta de prefeitos e vereadores, ante à vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal; expõem seu papel na fiscalização e análise das contas públicas e divulgam os meios de informação à disposição dos munícipes.

Em 2001, o Tribunal de Contas teve suas atribuições ampliadas face à vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, que veio para mudar a administração pública. Este ano, o órgão é responsável pela fiscalização de mais de R\$ 26 bilhões em recursos públicos estaduais e municipais.

No ano passado, a Corte treinou mais de 15 mil pessoas entre prefeitos, vereadores e servidores públicos, além de seu próprio pessoal, na implantação de um sistema informatizado de controle dos gastos públicos. Formalizou também acordo com o Ministério Público para uniformizar a atuação no julgamento de questões ligadas com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

# Controle Social

Rafael Iatauro

Presidente do TC

A participação da sociedade na condução do Poder Público, ganha espaço e definição, a partir de movimentos bem estruturados, da mídia, velocidade e facilidade das informações e dos avanços do regime democrático.

No universo das sociedades modernas, o reconhecimento das organizações, públicas ou privadas, está na rapidez de sua comunicação com as pessoas e nas conseqüências das ações decisórias. Essa constatação reflete a própria revolução do século XXI, que representará a explosão do conhecimento e a profunda alteração dos conteúdos.

O cidadão, individualmente considerado, ou através de entidades corporativas, quer saber, detalhadamente, do andamento das políticas públicas, do resultado dos projetos de desenvolvimento, dos planos de governo e da capacidade gerencial dos administradores.

Diferentemente do passado e suportado pelos modernos conceitos de democracia, a população passou a ter presente, como fundamento de ação, de que sua participação não se encerra com o exercício do voto, mas tem continuidade com suas ações pessoais de cidadania, integrando-se aos segmentos que marcam a vida coletiva.

Deveras, integra-se aos sindicatos, partidos políticos, organizações não-governamentais, entidades representativas de classes, conselhos comunitários, associações de bairros e de moradores, tornando-se figura central das discussões, análises e pressões sobre os governantes.

A sociedade, na explosão de suas manifestações sociais, econômicas e políticas, não admite mais um Poder Público hermético, ausente do planejamento e subordinado a regras administrativas ultrapassadas. As decisões de gabinete, o individualismo, a discricionariedade e as políticas populistas, geralmente vestidas do manto da demagogia, não encontram mais espaço e causam sérios danos ao administrador. Os discursos de base clientelista, as promessas de palanque e o assistencialismo irrefreado, acabam por encaminhar o responsável para a colocação de Winston Churchill, de que os estadistas fazem planos para as futuras gerações e os políticos para as próximas eleições.

Na verdade, o País e o mundo estão diante de uma lógica política que se encaminha para o plano dos resultados, qualidade dos serviços públicos, equilíbrio orçamentário, financeiro, capacidade gerencial e conciliação entre responsabilidade pública e social.

É preciso que o cidadão tenha efetiva participação nos destinos de sua cidade, do Estado e do País. A idéia do controle social pressupõe exatamente a integração da sociedade no controle do que é público. O fundamento principal é o de que se exercite novo padrão de relacionamento entre governo e povo, na concepção de uma divisão de responsabilidade e tarefas, mediante mecanismos de participação popular, como as audiências públicas, o conhecimento, pela informação, da situação e dos atos de administração, elaboração e definição de projetos de desenvolvimento.

Trata-se, de fato, de uma nova e ativa concepção de cidadania, transparência, visibilidade e sentimento de mudança, dentro de uma agenda social, política e ética que busca, acima de tudo, a certeza dos fatos, a implantação de espaços renovadores e ampliação das bases democráticas do poder, à luz de verdadeira mudança sociológica.

O Tribunal de Contas do Paraná, na ampliação de seu processo fiscalizador, implantou, recentemente, programa de controle social, sob o título principal de "no final das contas, somos todos cidadãos".

Executado no interior e tendo por público-alvo representantes de todos os segmentos representativos da sociedade, os resultados superaram todas as mais otimistas previsões. Auditórios lotados, críticas, idéias, representação popular de todas as latitudes, corporificando a manifestação inequívoca do desejo de participação, a crença deliberada de que a administração pública vai mudar para melhor e de que será possível construir, no cenário de uma sociedade civil atenta, atividade pública solidária e competente.

Nessas reuniões, ficou suficientemente claro que a população exige, na atualidade, a consolidação de um modelo de administração pública alicerçado na responsabilidade e austeridade administrativas, consentâneo com os princípios democráticos da clareza, consciência e decisões políticas que estejam ao alcance dos olhos do cidadão.

Mais do que isso, restou evidente que o Tribunal de Contas pode caminhar junto com a sociedade e que ela está apta para ser parceira importante no combate à corrupção e às mazelas da atividade governamental.

O caminho a percorrer é longo e desafiador e passa, necessariamente, pela ampliação das relações do Estado com a sociedade. Mas é possível corrigir sem transigir, afastar as barreiras da incongruência e reencontrar, na administração pública, com o apoio da participação popular, a solidez decisória para assegurar os direitos sociais e o equilíbrio da convivência entre as pessoas.

# Tribunal de Contas orienta entidades sobre repasse de verbas e prestação de contas

Entidades sociais recebem orientações para a solicitação de recursos públicos e aprendem a prestar contas corretamente

**R**epassar todas as orientações para que as prestações de contas das entidades sociais cheguem ao Tribunal de Contas dentro dos parâmetros requeridos pelo órgão, foi o objetivo do “Seminário sobre Procedimentos na Execução e Prestação de Contas de Convênios, Auxílios e Subvenções Sociais”, realizado no auditório do Tribunal de Contas do Paraná, aos dirigentes e membros de entidades sociais paranaenses. Ministrado pelos técnicos da Diretoria Revisora de Contas do órgão Gilson

recursos estão enquadradas”, observou Oliveira, ao explicar que o repasse de verba ocorre em forma de convênio quando a entidade, junto com o Estado, exerce uma função do próprio Estado, formando uma parceria.

O auxílio acontece para ajudar nas despesas da instituição, principalmente no tocante aos recursos materiais, exigindo um plano de aplicação para ser repassado. E a subvenção social tem as mesmas características do convênio, mas é especialmente destinada à assistência social, médica e educacional. Contudo,

insuficiência de recursos próprios (municipais) para sua manutenção, a inexistência de fins lucrativos, o valor a ser recebido, o plano de aplicação e apresentar a certidão negativa fornecida pelo Tribunal de Contas do Paraná, provando que a instituição não está em débito com o Estado. “Tudo isso está diretamente ligado à atualização do cadastro”, lembrou.

Os técnicos da Diretoria Revisora de Contas aproveitaram o encontro para salientar que as prestações de contas devem ser encaminhadas ao órgão tão logo ocorra a conclusão do objeto conveniado, evitando, desta forma, a demora do julgamento do processo. “Não é necessário esperar até 31 de março do próximo exercício”, recomendou Tragancin, que abordou sobre a parte técnica da execução de recursos e das prestações de contas.

Todo aquele que recebe recursos públicos, seja pessoa física, jurídica, entidade pública ou privada, deve, obrigatoriamente, prestar contas ao Tribunal de Contas do Paraná, alerta a Diretoria Revisora de Contas. A ausência de prestações de contas, ou a desaprovação destes processos, impedem o recebimento de novos recursos e da certidão liberatória, além de implicar na responsabilização civil e criminal dos gestores destes recursos.



Gilson Oliveira, Maricy Zubek e Gilberto Tragancin, técnicos e orientadores do TC



Cesar de Oliveira, Maricy Marques Zubek e Gilberto Tragancin, o evento procurou ensinar todos os procedimentos para a solicitação de recursos governamentais e prestação de contas da aplicação dessas verbas.

“Queremos esclarecer todo tipo de dúvida”, assegurou o técnico Gilson Cesar de Oliveira, ao falar sobre qual tipo de transferência voluntária requerer: auxílio, convênio ou subvenção social. “As entidades dificilmente sabem em qual categoria de transferência de

Oliveira salientou, que nenhuma transferência ocorre se o objetivo da entidade não estiver enquadrado dentro dos programas de governo.

“As transferências também podem deixar de ocorrer se a entidade não fizer a atualização de seu cadastro, que deve ser feita anualmente para que ela não seja prejudicada”, alertou a técnica Maricy Marques Zubek. Ela destacou que, para a solicitação de recursos, a entidade tem que provar várias coisas, entre elas a existência legal, a

# Para equilibrar contas públicas

Lei Fiscal representa o pleno exercício da cidadania

**P**ara interpretar corretamente a Lei de Responsabilidade Fiscal é preciso ter em conta que seu principal objetivo é o equilíbrio das contas públicas. A afirmação foi feita pela advogada Jozélia Nogueira Broliani, durante palestra sobre “Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal”, realizada no Auditório do Tribunal de Contas.

Especialista em Direito Tributário e Processual Tributário, Broliani, defendeu a Lei Fiscal, que “veio no momento adequado, representando o pleno exercício da cidadania”. Ela explicou que a Lei de Responsabilidade na Gestão Fiscal foi editada para regulamentar os artigos 163, 165, 167 e 169 da Constituição Federal, que tratam das finanças públicas e dos orçamentos.

Ao afirmar que hoje é preciso transparência total, a advogada, observou que se o Tribunal de Contas não mantiver postura de rigor na aplicação e nas sanções da lei, o próprio Poder Executivo sofrerá. Para ela, falta planejamento no Poder Executivo. “Por vícios dos governantes as falhas estão se reproduzindo”, disse, ao salientar que “o planejamento é falho, necessitando demonstrar de onde vem a despesa. “Só pode se iniciar uma estrada quando se tem certeza do dinheiro para a execução”, alertou.

O evento, destinado aos técnicos do órgão e demais funcionários envolvidos com a Lei de Responsabilidade Fiscal, procurou comentar a Lei Fiscal de forma objetiva.



Advogada  
Jozélia  
Nogueira  
Broliani: Lei  
Fiscal de forma  
objetiva



“

Por vícios dos governantes  
as falhas estão se  
reproduzindo...

...só pode se iniciar uma  
estrada quando se tem  
certeza do dinheiro para a  
execução.

”

# Fundos previdenciários: operação e fiscalização

No Paraná, 40% dos servidores não possuem regime próprio

**E**xplicar a operacionalização e a fiscalização dos fundos previdenciários municipais, foi o objetivo do curso "A Nova Previdência do Serviço Público", realizado pelo Tribunal de Contas do Paraná, com a presença dos técnicos do Ministério da Previdência e Assistência Social, Hélio Pinto Ribeiro de Carvalho Júnior, Marcelo Abi-Ramia Caetano e Lenira Mello Soares da Silva.

O coordenador geral de fiscalização e acompanhamento legal do MPAS, Hélio Pinto Ribeiro de Carvalho, disse que não se pode criar um regime próprio retroativamente, pois ainda há um marco delimitador entre quem está inscrito no regime geral e quem não está. "Enquanto o município não cria um regime próprio (estadual ou municipal), o servidor não pertence ao regime geral com as incidências tributárias pertinentes", observou ao explicar porque o sistema não pode ser retroativo. Esta criação ou extinção, salientou Carvalho, deve ser por lei ordinária ou complementar.

Alguns municípios paranaenses extinguiram o Instituto de Previdência, mas não acabaram com o regime próprio, que só pode ser extinto se forem revogados os dois benefícios básicos: aposentadoria e pensão. No Paraná cerca de 40% dos servidores não possuem regime próprio.

Durante sua palestra Carvalho propôs um cadastramento do sistema.

Com isto, explicou que seria possível aumentar o grau de consistência da base de dados, abranger servidores ativos, inativos e pensionistas de todos os poderes e órgãos e proporcionar maior segurança nas decisões dos gestores públicos e nos resultados da avaliação atuarial.

O coordenador geral de atuaria, contabilidade e estudos técnicos do MPAS, Marcelo Abi-Ramia Caetano,

de contribuição e a mulher aos 55 anos, com 30 anos de contribuição. Porém, há os critérios adicionais, como 10 anos de exercício público (desde que vinculados ao RPPS) e 5 anos de exercício no cargo em que se dará a aposentadoria.

Já na aposentadoria por invalidez e permanente, os proventos (integrais ou proporcionais) dependeram do caso. O coordenador citou como exemplos a aposentadoria compulsória com proventos proporcionais aos 70 anos de idade e o efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. Nos demais casos, salientou que só ocorreram mediante lei complementar, exceto em atividades que prejudiquem a saúde, ou a integridade física.

A gerente de projeto de compensação previdenciária Lenira Mello Soares da Silva, abordou a previdência complementar mostrando a

diferença entre efetivos e celetistas. De acordo com ela, os celetistas possuem os benefícios da previdência do INSS e tem maior flexibilidade nas relações trabalhistas. Os efetivos possuem limite de idade para aposentadoria e pagamento de rescisão. Entre as desvantagens dos efetivos, Silva citou, a aposentadoria integral, a vinculação remuneratória entre ativos e inativos e a pensão igual aos proventos da inatividade.



Hélio Pinto Ribeiro de Carvalho Júnior, Lenira Mello Soares da Silva e Marcelo Caetano explicam o funcionamento da nova previdência estadual

falou sobre a aposentadoria e os planos de benefícios, observando que salvo aposentadoria e pensão, todos devem ter os mesmo critérios do RGPS. Entre os benefícios previdenciários permitidos estão a aposentadoria, a pensão, o auxílio-doença, o auxílio-reclusão, o salário-família e o salário-maternidade.

Na aposentadoria voluntária os proventos são integrais, explicou Caetano, ao lembrar que o homem se aposenta com 60 anos, tendo 35 anos

# A contabilidade no poder público

Curso mostrou os princípios fundamentais da contabilidade nas transações governamentais.

A correta aplicação da teoria e da técnica para a produção de informação contábil útil e confiável, foi o tema do "Curso sobre Contabilidade das Entidades Governamentais", ministrado pelo professor Heraldo da Costa Reis aos contadores do Tribunal de Contas do Paraná.

Mestre em Ciências Contábeis pela Fundação Getúlio Vargas, Reis, abordou as mudanças ocorridas na contabilidade por conta das últimas leis introduzidas e falou sobre a organização do estado, que a seu ver é indispensável ao contador atuante na administração pública. "Não posso falar de contabilidade governamental só em termos de suas técnicas, tenho que situá-la dentro da organização do Estado", justificou, ao defender que a contabilidade tem que ser feita com base na organização governamental evidenciada nas relações entre os órgãos através da linguagem contábil.

"A missão número um do Estado é o cidadão, com suas necessidades e obrigações", afirmou o professor, ao observar que na contabilidade, o cidadão é tratado, a princípio, como um devedor tributário, ainda que beneficiário das ações do Governo. "A contabilidade mostra onde o cidadão obtém o benefício e onde o Estado cumpre com suas responsabilidades", concluiu.

Ao evidenciar estas relações, o contador, traçou, automaticamente, um mapa da atuação do Governo e de seu gestor, exercendo papel fundamental na administração pública. De acordo com Reis, a evidenciação é o objetivo primordial e verdadeiro da Ciência Contábil, onde o contador precisa dar ênfase à clareza de todas as informações.



Conselheiro Henrique Naigeboren e a diretora-geral Jussara Borba fazem a abertura do curso de contabilidade

"Assim, o contador permite uma avaliação da situação patrimonial do ente em questão, possibilitando correções futuras", frisou.

Todos os participantes tiveram, aulas teóricas, reuniões em grupo para estudos e debates dos temas apresentados. "Procurei direcionar as aulas às necessidades dos técnicos do Tribunal de Contas do Paraná", disse.



Heraldo Reis: clareza das informações

“

A missão número um do Estado é o cidadão, com suas necessidades e obrigações

”

# Sistema de Informação leva conhecimento a todo Estado

Veja como funcionam os Módulos de Contabilidade e obras públicas no SIM

**T**écnicos da Diretoria de Contas Municipais e da Coordenadoria de Apoio Técnico do Tribunal de Contas do Paraná revezaram-se para falar sobre todos os aspectos do módulo acompanhamento mensal, que engloba os sub-módulos contabilidade e obras públicas, contidos no Sistema de Informações Municipais. Os técnicos procuraram detalhar os novos parâmetros exigidos pela Instrução Técnica nº 05/2001\*, que regulamenta as remessas bimestrais de informações financeiro-gerenciais do município para a Corte.

“O SIM quer criar indicativos para a realização de auditorias, quer conhecer a realidade de todo o Paraná. Com base nestes dados, serão definidos os locais das auditorias *in loco*,” revelou a Diretora de Contas Municipais, Mauritânia Bogus Pereira.

Durante os treinamentos, os técnicos enfatizaram a importância dos agentes municipais em se familiarizarem com o sistema e com o seu acesso pela Internet ([www.tce.pr.gov.br](http://www.tce.pr.gov.br)), mediante confirmação da senha de acesso disponibilizada às entidades municipais. Esta senha, explicou o técnico da Diretoria de Contas Municipais Mário Antonio Cecato, é a assinatura eletrônica através da qual ficarão estabelecidas as responsabilidades



Engenheiro Paulo Borsari: portal eletrônico



Mário Antonio Cecato e José de Almeida Rosa: módulo contabilidade



Denise Gomel: módulo obras públicas

personais dos dirigentes das entidades. “Por isso, a importância de se conhecer bem o sistema”, disse.

Além de poderem esclarecer dúvidas com os técnicos da DCM, todos os participantes receberam materiais didáticos sobre o que foi discutido. “Esclarecimentos sobre o sistema e suas atualizações também estão sendo divulgados no portal eletrônico do Tribunal de Contas na Internet”, lembrou a diretora da DCM, Mauritânia Bogus Pereira.

O coordenador de apoio técnico do Tribunal de Contas, Paulo Borsari, lembrou que esclarecimentos sobre o sistema e suas atualizações também estão sendo divulgados no portal eletrônico do órgão na Internet. A engenheira Denise Gomel, que também fez o alerta falou sobre o cadastramento das obras públicas no sistema.

\* A Instrução Técnica nº 05/2001 esta disponível, na íntegra, no site do Tribunal de Contas do Paraná ([www.tce.pr.gov.br](http://www.tce.pr.gov.br))

# Organização Contábil Contemporânea no TC

A história da contabilidade, seu conceito e campo de aplicação

**A**o falar sobre “Contabilidade Mercantil – Estudo das Demonstrações Financeiras das Entidades de Direito privado”, durante curso no Tribunal de Contas do Paraná, o professor de contabilidade Sérgio de Jesus Vieira disse que contabilidade é uma ciência que identifica, comprova e registra os fatos através da escrituração.

“Antigamente a contabilidade era considerada um mal necessário. Hoje, precisamos de informações rápidas e seguras. É o que chamamos de Organização Contábil Contemporânea”, comentou ao explicar a história da contabilidade, o seu conceito e o seu campo de aplicação.

Durante o curso, Vieira, diferenciou Contabilidade Comercial de Pública, conceituou receitas, deduções, custos e despesas. Distinguiu também as receitas e despesas operacionais das não operacionais e mostrou como é feito e formado o balanço patrimonial, no qual constam bens, direitos e obrigações e o ativo, passivo e patrimônio líquido.

Explicou aos técnicos do Tribunal de Contas que necessitam examinar as demonstrações contábeis das entidades de Direito Privado, de Sociedades de Economia Mista e de empresas públicas, discorrendo sobre o balanço patrimonial, a demonstração do resultado do exercício, demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados e a demonstração das origens e aplicações de recursos. Ao falar como devem ser feitas as demonstrações

financeiras, destacou o conceito, a finalidade, a obrigatoriedade, a estrutura básica, os grupos e subgrupos, os elementos componentes e o modelo.

No final do curso, convidou a todos a desenvolverem um exercício prático sobre a análise das demonstrações

financeiras envolvendo análise vertical e horizontal do balanço patrimonial de demonstração do resultado do exercício, cálculo e interpretação dos índices de liquidez, estrutura patrimonial e rentabilidade e por último interpretar os resultados obtidos.



Sérgio de Jesus Vieira dá aulas de contabilidade no Tribunal de Contas

“

Antigamente a contabilidade era considerada um mal necessário. Hoje, precisamos de informações rápidas e seguras. É o que chamamos de Organização Contábil Contemporânea.

”

# Experiências do TC paranaense são levadas a técnicos espanhóis

Uma comitiva do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, integrada pelo corregedor-geral Nestor Baptista, pelo assessor jurídico Ivan Lelis Bonilha e pelo assessor de planejamento Osni Carlos Fanini Silva, visitou oficialmente o Tribunal de Cuentas de Espanha, em Madri, onde apresentaram as ações desenvolvidas pelo órgão à fiscalização das contas públicas e conheceram um pouco do trabalho desenvolvido pela corte espanhola.

Ao ser recebido pelo presidente do organismo espanhol de controle Don Ubaldino Nieto de Alba e pelo consejero de cuentas Don Javier Medina Guijarro, o corregedor-geral do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Nestor Baptista ressaltou o interesse da corte paranaense em reavivar o escopo incrustado no acordo de 1995, principalmente no que diz respeito ao intercâmbio de ações voltadas à capacitação do corpo técnico dos dois organismos. Baptista aproveitou o momento para formalizar um convite de visita ao Tribunal de Contas do Paraná.

Durante o encontro técnico, os integrantes do Tribunal de Contas do Paraná conheceram as instalações da instituição espanhola e assistiram algumas palestras com técnicos daquela casa explicaram como a instituição trabalha.

A chefe da unidade de Apoio Direção Técnica Pilar García Rodríguez, falou sobre a organização e as funções fiscalizadoras em seu âmbito subjetivo, objetivo e tramitação parlamentária. Jerónimo Hernández Casares, da unidade de Relações institucionais

apresentou o uso das tecnologias da informação pelo Tribunal de Cuentas de Espanha.

Sub-diretora da unidade de Enlace com o Tribunal de Contas Europeu, Maria José de La Fuente y de La Calle, abordou o trato da fiscalização do setor público territorial. Os procedimentos de auditorias e projetos bilaterais de cooperação em âmbito internacional, foram mostrados por Maria Socorro Orcajo Gonzáles. E o programa de formação do Tribunal de Cuentas de Espanha e o programa de formação de caráter



Conselheiro Nestor Baptista chefiou missão paranaense em visita ao tribunal espanhol

internacional que formam aquela corte, foram tratados por Marta Fernández-Pirla Martínez.

A comitiva paranaense aproveitou a ocasião para expor o seu programa de Certificação e Acreditação Internacional – ISO-9001 e o trabalho desenvolvido pela casa em parceria com a Universidade Eletrônica do Paraná. Apresentaram também a experiência do órgão no campo do Controle Social, com o lançamento de projeto voltado à participação do cidadão na gestão e fiscalização da coisa pública com o auxílio dos Correios. Igualmente

mostraram o Sistema de Informação Municipal – ferramenta indispensável na observância dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No encontro, formalizou contato permanente entre a Subdirectora de la Unidad de Enlace com el Tribunal de Cuentas Europeu e a Área de Auditoria Ambiental da CAOCI, com a troca de experiências, o recebimento do programa de formação de pessoal do Tribunal de Contas Europeu (a ser entregue à Diretoria de Recursos Humanos do TCE/PR), o recebimento de livros com a história da corte espanhola (a ser entregue à Biblioteca do TCE/PR) e recebimento de material expositivo sobre o funcionamento daquela casa.

Como informações adicionais, a comitiva trouxe alguns dados sobre o Tribunal de Cuentas de Espanha como: os 12 conselheiros espanhóis são nomeados por 9 anos, podendo ser reconduzidos, não havendo aposentadoria compulsória aos 70 anos; o atual presidente é um dos

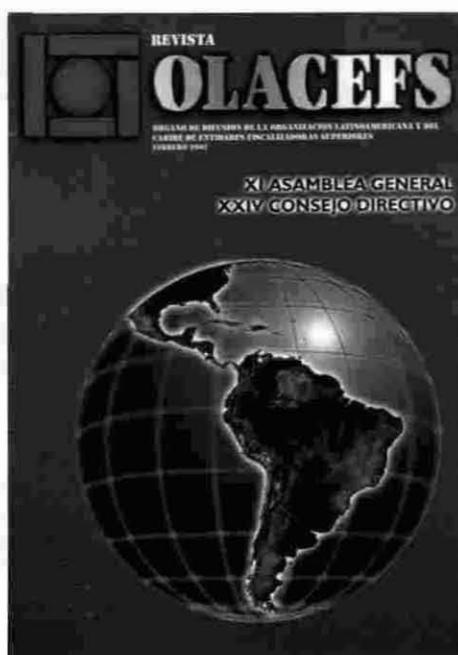
três únicos reconduzidos na última composição dos 12 conselheiros da instituição; a Espanha tem mais de 12 mil municípios, pois como França (que possuiu cerca de 35 mil municípios) não existem distritos e qualquer conjunto de 100 habitantes pode formar um município.

Estes dados fazem com que o controle sobre todas as municipalidades seja precário, pois o tribunal espanhol possui duas seções distintas: a de fiscalização e a de julgamento. Os relatos do órgão espanhol são levados à Comissão específica do parlamento, para apreciação.

# Presença do TC no Panamá



**XI Asamblea General de OLACEFS**  
Panamá - 21 de Agosto de 2001



Revista Olacefs – Órgano de Difusión de La Organización Latinoamericana y Del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores – de fevereiro, exhibe artigo “El Desempeño de La Administración”, do presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Rafael Iatauro. O conselheiro, filiado ao órgão, participou, no ano passado, da XI Assembleia General de OLACEFS, realizada no Panamá.

# Biblioteca do TC se moderniza para atender demandas da casa

**N**os três últimos anos a Biblioteca do Tribunal de Contas vem sofrendo um processo de transformação vital para o aprimoramento de suas atividades, maximizando assim o atendimento ao público interno e externo.

Os livros adquiridos pela Biblioteca passam por um processo de compra que envolveu pesquisa, comparação de preços e prestação de contas. Depois, cada livro foi registrado, catalogado, classificado, preparado fisicamente e afixado com código de barras, passando a alimentar um sistema de pesquisa e de empréstimo. O mesmo processo de preparo físico e técnico ocorre com as pastas de leis orgânicas, de normas referentes a recursos humanos enviadas pelos municípios paranaenses, a assinatura de periódicos (revistas especializadas em determinada área ou de determinado órgão) e a aquisição de CDs.

Na biblioteca, é feita a leitura do Diário Oficial do Estado (Seção Governo e Seção Comércio, Indústria e Serviços). Após esta leitura é feita uma seleção das normas de interesse do Tribunal de Contas, que são digitadas e indexadas. Até novembro de 2001 este material era desdobrado em fichas, intercaladas uma a uma, por assunto. Hoje, é feito por um sistema com busca automatizada. Os Diários são, ainda, registrados, conferidos e preparados para encadernação.

Desta organização, resultam planilhas a serem digitadas posteriormente.

O Sistema de Empréstimo, hoje totalmente automatizado, administra um fluxo de 650 volumes por mês. Outra atividade que demanda tempo e constante conferência é a organização de materiais devolvidos e pesquisados, nas estantes.

A atividade fim da Biblioteca é atender aos usuários da Casa, via telefone ou pessoalmente. Mas também atende uma

providenciadas cópias reprográficas (xerox) do material disponível.

Visando disponibilizar informação de forma rápida, são elaborados, mensalmente, Boletins Informativos da Biblioteca, totalmente automatizados, disponíveis no Lotus Notes. Essas publicações *on line* são compostas de sumários de periódicos novos, legislação estadual e federal e novas aquisições (livros). O conteúdo é escaneado e arranjado de forma a facilitar a leitura pelos usuários. A meta para o segundo semestre é disponibilizar o mesmo material na Intranet.

No ano passado, a Diretoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas do Paraná e, mais recentemente, o pessoal responsável pelo treinamento externo, solicitou à Biblioteca a organização e disponibilização para empréstimo de mais de 100 fitas de vídeo que estavam em seu poder, para treinamento dos funcionários, adquiridas por compra ou doação.

Também em conjunto com a DRH, vem sendo desenvolvido um trabalho de pesquisa, preparo e disponibilização de legislação de Recursos Humanos, especificamente, ao Tribunal de Contas.

E, não perdendo de vista o acompanhamento histórico e evolutivo dos documentos elaborados e/ou editados pelos técnicos da Casa, está em desenvolvimento o projeto Memória Documental do Tribunal, com a organização de um acervo à parte, visando a conservação desse importante material histórico.



Biblioteca do TC é uma das mais modernas dentro do setor público paranaense

clientela externa ao Tribunal, que representa 10% do total de consultas atendidas mensalmente. Para responder às consultas utiliza-se o acervo local, acervo externo, PRODASEN, Internet (Tribunais Superiores – STE, STJ, TCU, Planalto, Senado, Ministérios, Secretarias, etc.) e o Escritório de Representação do Paraná em Brasília (por meio de fax e telefonemas), muitas vezes simultaneamente. Em complemento à pesquisa são

## Direito Tributário



Os advogados James Marins (foto) e Gláucia Vieira Marins foram ao

palestrantes do “Curso de Extensão em Direito Tributário”, realizado no Auditório do Tribunal de Contas. O evento contou ainda com as palestras dos advogados André Renato Andrade, José Roberto Vieira, José Antônio Savaris, Jozélia Nogueira Broliani, Roberto Ferraz, Rodrigo Caramory Petry e Gilberto Gilberti, que abordaram temas de extrema importância do dia a dia, como tributos municipais, justiça tributária, imunidade tributária e procedimento administrativo fiscal, entre outros assuntos que envolvem a área.

## Matadouros

De 130 prefeituras que receberam mais de US\$ 3 milhões da Secretaria da Agricultura e do Abastecimento para construir matadouros municipais, 23 não executaram as obras. A constatação está em relatório final apresentado ao presidente do Tribunal de Contas do Paraná Rafael Iatauro, por técnicos da Comissão de Obras Inacabadas. O documento revela ainda foram investidos em obras não concluídas mais de US\$ 600 mil. A auditoria recomenda às prefeituras envolvidas que se posicionem dando continuidade ou não às obras e, caso haja viabilidade técnica e econômica, que as mesmas sejam concluídas, cumprindo o que determina o artigo 45 da Lei Fiscal.

## Vagas preenchidas

A comissão responsável pela realização do concurso público para o preenchimento das três vagas de auditores existentes no Tribunal de Contas do Paraná, será presidida pelo corregedor-geral Nestor Batispta e integrada pelo procurador do Estado junto ao TC, Fernando Augusto Mello Guimarães e pelo inspetor de controle Agileu Carlos Bitencourt. A comissão fica encarregada de escolher uma instituição de renome para realizar as provas.

# notas

## Recado

“É exatamente num período eleitoral que o volume de denúncias cresce, pela prática indevida da gestão pública, daí ser um verdadeiro absurdo se adotar qualquer atitude que vise facilitar a aprovação de contas”, disse o corregedor-geral do Tribunal de Contas Nestor Batispta, ao condenar qualquer flexibilização na Lei de Responsabilidade Fiscal, neste ano. Em média, Batispta receber 50 denúncias mensais contra o uso indevido do dinheiro público. Na corregedoria estão tramitando mais de 1.400 denúncias, que na opinião do corregedor, devem crescer ainda mais até outubro com as eleições e devido a campanha que está sendo desenvolvida pelo órgão para incentivar as entidades sociais a fiscalizar.

## Bom senso

O presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Rafael Iatauro, também discorda da flexibilização da LRF em ano eleitoral. “Ter bom senso na aplicação da lei, tudo bem. Mas, deixar de aplicá-la ao infrator é impossível”, avisou.

## Ensinando a implementar

Durante o seminário promovido pela Associação dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), em Foz do Iguaçu, para discutir o anteprojeto da Lei Geral de Contratações, o Tribunal paranaense aproveitou para mostrar o que vem desenvolvendo para implementar a Lei Fiscal. “Mostramos todo o planejamento e as ações desenvolvidas pelo órgão para orientar os responsáveis pelo emprego do dinheiro público e mostrar à população que ela também pode participar como fiscal”, disse o presidente do Tribunal de Contas do Paraná, Rafael Iatauro.

## Meio digital e pregões

Sobre o anteprojeto da Lei Geral de Contratações, discutido no evento que reuniu conselheiros representantes de 24 estados brasileiros, o presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Rafael Iatauro, disse ser bastante avançado, por incorporar a utilização do meio digital e por implementar novidades, como a realização de pregões. Os tribunais estão elaborando sugestões que serão enviadas ao Ministério do Planejamento para análise.

## Próximo alvo

Depois de apontar irregularidades na construção de imóveis federais, estaduais e municipais e em matadores paranaenses, a Comissão de Obras Inacabadas do Tribunal de Contas está de olho nas obras do litoral paranaense. Estão analisando ginásios de esportes, escolas municipais e hospitais comunitários.

## Dívida a pagar

Mais de 200 prefeitos se reuniram, em Curitiba, para discutir “A Interação da Previdência com os Órgãos Públicos”. Promovido pela Associação dos Municípios Paranaenses (AMP), o encontro discutiu a amortização da dívida e a retenção do fundo de Participação dos Municípios. A dívida dos municípios paranaenses com a Previdência Social já soma R\$ 1,9 bilhões.

## Atenção prefeitos

A Biblioteca do Tribunal de Contas do Paraná está solicitando às prefeituras o envio de toda a legislação referente a recursos humanos. Estes documentos agilizam os processos protocolados no Tribunal de Contas evitando que os mesmos voltem em diligência ao município a fim de anexar normas faltantes. A legislação pode ser enviada por e-mail ([yarusya@pr.gov.br](mailto:yarusya@pr.gov.br)) ou pelo Correio (Tribunal de Contas do Estado do Paraná – Biblioteca, aos cuidados de Yarusya R. da Fonseca Fonseca, Praça Nossa Senhora da Saletta s/n, CEP:80530-180 – Centro Cívico, Curitiba/Paraná).

# A responsabilidade ambiental dos municípios

Carlos Eduardo de Moura, Diretor Jurídico TCE/PR

“

Ao destruir a natureza, o homem manifesta o desconhecimento de sua própria e profunda verdade, de sua relação ontológica com os outros e com Deus, sendo um sinal da não-colaboração com Deus na obra da criação.

(Josafá Carlos de Siqueira, citado na obra "Ética Ambiental" de José Renato Nalini).

”

É inegável o avanço experimentado pelo federalismo brasileiro com a Constituição Federal de 1988. A previsão de uma divisão de responsabilidades mais equilibrada conjugada com a inclusão dos municípios dentre as unidades que compõem a organização político-administrativa da Federação Brasileira resultaram em um sistema mais descentralizado e, por isso mesmo, apto a atingir os anseios sociais.

Este espectro, como conseqüência natural, onerou sobremaneira o modo de atuação dos municípios. Assim, em que pese a criação de transferências financeiras como forma de fazer contrapartida à nova realidade, as administrações locais vêm enfrentado consideráveis dificuldades fato que não podem ser olvidadas pelos Tribunais de Contas.

Uma questão, contudo, não vem merecendo a seriedade de enfrentamento na real proporção de sua importância: a preservação ambiental. Este assunto que por um longo período carregou o estigma de ser o estandarte de pseudo-intelectuais contestadores, mostra-se, na atualidade, uma preocupação coletiva à medida que os hematomas provocados pelas agressões ao ecossistema se mostram cada vez mais visíveis e frequentes.

A ausência de uma política planejada entre as três esferas de

governo vem contribuindo para o agravamento da situação. Na verdade, corre-se contra o tempo. A velocidade com que se degrada o meio ambiente não deixa dúvida da necessidade de ação.

Não se pode negar que as instituições, que de alguma forma carregam o *custus societatis*, tais como o Ministério Público e os Tribunais de Contas já vêm desempenhando consideráveis esforços na fiscalização de ações que atingem o meio ambiente.

Ocorre que a importância do tema exige mais. Um efetivo comprometimento de quem interage fisicamente com o meio que o cerca. Esta prerrogativa é única no federalismo brasileiro e pertence, como se percebe, à menor unidade territorial autônoma. Surge, assim, a responsabilidade ambiental dos municípios.

De início, defronta-se com uma falha imperdoável - porém, contornável - do Constituinte de 1988. Deveras, a Lei Maior, em seu art. 24, lamentavelmente, excluiu os municípios da competência legislativa concorrente sobre o assunto. Diz o citado preceptivo:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

...

*VI- florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.”*

Embora tenha sido desperdiçada uma oportunidade única para se enfatizar o comprometimento dos municípios com a conservação do meio ambiente, esta lacuna, no entendimento da maior parte da doutrina pode ser preenchida usando-se o conceito de interesse local, encartado no art. 30, I.

Pertinente, neste ponto a seguinte passagem professor Paulo Bessa Antunes<sup>1</sup> para quem *“seria incorreto e insensato dizer-se que os Municípios não têm competência legislativa em matéria ambiental.”*

Observou o mestre que *“o art. 30 da Constituição Federal atribui aos Municípios competência para legislar sobre: assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e estadual no que couber; promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento, e da ocupação do solo urbano; promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual”.*

Em excerto que endossamos integralmente, Paulo de Bessa Antunes enfatizou estar claro *“que o meio ambiente está incluído dentre o conjunto de atribuições legislativas e administrativas*

*municipais e, em realidade, os Municípios formam um elo fundamental na complexa cadeia de proteção ambiental. A importância dos Municípios é evidente por si mesma, pois as populações e as autoridades locais reúnem amplas condições de bem conhecer os problemas e mazelas ambientais de cada localidade, sendo certo que são as primeiras a localizar e identificar o problema. É através dos Municípios que se pode implementar o princípio ecológico de agir localmente, pensar globalmente."*

A incongruência sistemática do art. 24 do texto constitucional fica ainda mais evidente quando se depara com o art. 23:

"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

...

VI- proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

*VII- preservar as florestas a fauna e a flora."*

Ora, não é possível, como se depreende da própria técnica jurídica, que tais obrigações sejam cumpridas sem um mínimo de poder legisferante. Assim, conclui-se que os Municípios são unidades detentoras de plena competência para legislar sobre tudo aquilo que de alguma forma se referir à preservação do meio ambiente.

A tarefa exegética desenvolvida até agora demonstra um caminho binário. Com efeito, se de um lado os Municípios galgaram poderes para dispor sobre meio ambiente, de outro, resta evidente o comprometimento com a sua preservação.

A responsabilidade ambiental dos Municípios fica isenta de qualquer dúvida pela clareza do art. 225, da Constituição Federal:

"Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações".

Configurada a competência legislativa dos Municípios e sua contrapartida que é a responsabilidade de sua conservação, abre-se um novo campo de fiscalização para o qual os Tribunais de Contas terão de se adaptar: a auditoria ambiental.

Dúvidas não restam quanto a este poder-dever das Cortes de Contas. Esta dedução se dá a partir do momento em que se percebe a conexão entre os preceptivos constitucionais que, de um lado, definem o meio ambiente como bem de uso comum do povo (art. 225) e, de outro, que caberá a esses Tribunais julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos (art. 71, II). Este último artigo, em seu inciso IV, é expresso em habilitá-los à realização de auditorias patrimoniais, o que, por certo, inclui o meio ambiente.

Esta mobilização é irreversível e, pela importância do objeto

1 Direito Ambiental, Ed. Lumen Juris, 6ª ed., 2002.

2 Direito Ambiental Brasileiro, Ed. Malheiros, 9ª ed., 2001, p. 280.

Carlos  
Eduardo  
de Moura,  
Diretor  
Jurídico  
TCE/PR



em questão vem merecendo crescente atenção dos mais diversos setores, seja por parte das autoridades, seja por parte de segmentos da sociedade civil organizada, pois, no entendimento do professor Paulo Affonso Leme Machado<sup>2</sup> *"para que as gerações futuras possam encontrar recursos ambientais utilizáveis, que não tenham sido esgotados, corrompidos ou poluídos pelas gerações presentes, novos mecanismos de controle ambiental foram concebidos e estão sendo introduzidos nas legislações."*

A implantação definitiva da auditoria ambiental é emergencial. O crescimento anormal e descontrolada de algumas regiões tem ocasionado graves danos ao meio ambiente decorrentes, por exemplo de loteamentos clandestinos em áreas de mananciais ou reservas, aterros sanitários fora dos padrões e emissão de gases e resíduos sem tratamento adequado. O mais grave de tudo é que não se constata punições pela omissão da autoridade. Este quadro deve mudar em breve.

Mais importante, contudo, que uma imposição unilateral nesta área, a solução ideal que se vislumbra é a obtenção de uma política que opere a conscientização das autoridades municipais das vantagens em preservar este que é o patrimônio mais relevante.

A questão ambiental, cuja complexidade é proporcional à sua importância, mereceu, neste artigo, apenas um tratamento superficial. A mensagem que fica, porém, não pode ser desprezada: os Municípios que se adiantarem na eficiência da política ambiental, além das benesses dela advindas, evitarão desgastes e responsabilizações. O meio ambiente é um patrimônio que, se bem gerenciado, poderá se converter, inclusive, em considerável fonte de recursos. Como se vê, uma questão de compromisso e vontade política.

# As recentes decisões do STF quanto a LRF

Cláudio Henrique de Castro, Assessor Jurídico no TCEPR e membro do Instituto dos Advogados do Paraná.

## 1. Introdução

O presente artigo tem por objetivo dar breve notícia das recentes decisões do Supremo Tribunal Federal quanto a constitucionalidade da Lei de Responsabilidade Fiscal (L.R.F.) e ainda, desenhar o quadro institucional às mudanças em devir às próximas eleições nos Estados e na União.

## 2. Das recentes decisões do Supremo Tribunal Federal

Junto ao Supremo Tribunal Federal (S.T.F.) foi ajuizada Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN nº 2238) pelo Partido Comunista do Brasil - PC do B, Partido Socialista Brasileiro - PSB e pelo Partido dos Trabalhadores - PT contra a Lei Complementar nº 101/2000 (que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências).

Por enquanto, o S.T.F. está apreciando, em preliminar, a suspensão cautelar de diversos artigos, o que não significa a imutabilidade do julgamento. Rejeitada a argüição de inconstitucionalidade formal da lei na sua totalidade, isto é, a sua inconstitucionalidade de modo integral.

Das decisões proferidas quanto aos dispositivos questionados, em diversas sessões do Pretório Excelso, podemos destacar:

a) Apreciada a constitucionalidade, permanecem vigentes: o inciso II do § 2º do art. 4º; o § 2º do art. 4º; o § 4º do art. 4º; o art. 7º *caput* e o seu § 1º; o § 5º do art. 9º; não conhecida a ação quanto aos §§ 2º e 3º do art. 7º; o art. 9º, § 5º; o art. 11, parágrafo único; o art. 15, que considera irregulares as despesas que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17; o art. 17 e seus parágrafos; o § 1º do art. 18: à expressão "atendidas ainda as exigências do art. 17", contida no *caput* do art. 24; o § 1º do art. 26; o § 2º do art. 28; o § 1º do art. 29; o *caput* do art. 39. Prejudicado o pedido quanto ao art. 30, inciso I;

b) Suspensa, em sede de medida cautelar, até decisão final, a eficácia: do § 3º do art. 9º ("§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, fica o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias"); do § 2º do art. 12 ("O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser

superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária."); do § 1º do art. 23, a expressão "quanto pela redução dos valores a eles atribuídos", e, integralmente, a eficácia do § 2º do art. 23 que faculta a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.

## 3. Prognósticos à Responsabilidade Fiscal

No âmbito do Supremo Tribunal Federal, mantido o atual modelo, o próximo Presidente da República indicará três ministros, em decorrência da aposentadoria compulsória de membros do Pretório Excelso, inclusive do Relator da referida Ação Direta de Inconstitucionalidade. Com isto se alterará a composição daquela Corte o que, certamente, engendrará mudanças nas interpretações e posicionamentos da instituição.

Doutra sorte, todos os candidatos à Presidência da República anunciam severo ajuste e reformas fiscal e previdenciária, medidas que, se implementadas, alterarão em muito a atual quadro da Lei de Responsabilidade Fiscal tornando-a mais espartana. Não obstante as argüições dos partidos políticos proponentes da ADIN que questionam a Lei de Responsabilidade Fiscal terem lançado candidatos para todos os níveis de governo e propugnarem o fortalecimento do Estado Fiscal.

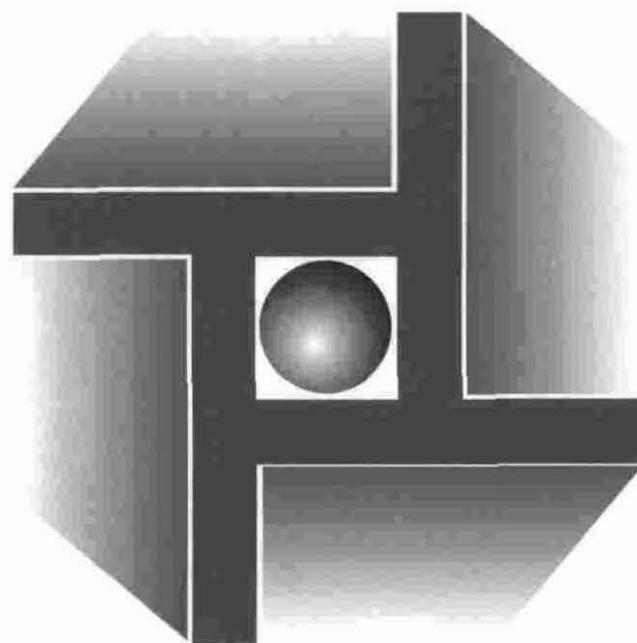
O Congresso Nacional, Senado e Câmara Federal, alterarão suas composições e seus atores institucionais buscarão na base municipal, vereadores e prefeitos, e na base estadual renovada, deputados estaduais e governadores, a orientação política para estabelecer suas propostas legislativas em contraponto à anunciada e necessária austeridade do poder executivo da União Federal.

As agendas dos senadores e deputados federais estarão voltadas ao novo e necessário convívio da administração pública brasileira com a Lei de Responsabilidade Fiscal, suas exigências e limitações ao trato das finanças públicas.

A discricionariedade do administrador público ficará numa esfera cada vez mais reduzida e o projeto de nação brasileira, pelos anunciados compromissos eleitorais, objetivará a redução do endividamento interno e externo e inevitavelmente o crescimento econômico auto-sustentado.

Neste cenário os Tribunais de Contas exercerão papel cada vez mais decisivo para orientar e dar eficácia às alterações institucionais, mormente quanto a arrecadação das receitas e o necessário controle da dívida pública.





## **Ementas**

## ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO OESTE DO PARANÁ

1. MÉDICOS - CONTRATAÇÃO - 2. TRANSPORTE ESCOLAR - 3. FUNDEF - 4. CONVÊNIO.

Relator : Conselheiro Henrique Naigeboren  
Protocolo : 470.660/01-TC.  
Origem : Associação dos Municípios do Oeste do Paraná  
Interessado : Derli Antonio Donin  
Decisão : Resolução 1.617/02-TC. (Unânime)

**Consulta. Procedimentos a serem adotados em relação as seguintes questões: forma de contratação de profissionais da área de saúde; gastos com transporte escolar para alunos do ensino médio e superior; sobras financeiras do FUNDEF e como devem os municípios proceder ao firmarem convênios com órgãos estaduais ou federais e houver atraso no repasse dos recursos.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, RESOLVE responder a Consulta, nos termos da Informação nº 2.182/01, da Diretoria Revisora de Contas, adotando a forma dos Pareceres nºs 219/01, 11.086/01 e 1.697/02, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais, da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HENRIQUE NAIGEBOREN e HEINZ GEORG HERWIG.

Foi presente a Procuradora-Geral do Estado junto a este Tribunal, KATIA REGINA PUCHASKI.

Sala das Sessões, em 26 de fevereiro de 2002.

**RAFAEL IATAURO**

Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**

**Parecer nº 219/01**

O Sr. Derli Antônio Donim, na qualidade de Presidente da Associação dos Municípios do Paraná – AMOP, requer a manifestação do Egrégio Plenário sobre questões relevantes materializadas nas reuniões promovidas pelo Tribunal de Contas com Chefes de Poderes Executivos municipais.

**PRELIMINARMENTE**

A teor do disposto no art. 31 da Lei nº 5.615/67, somente dirigentes de entes públicos podem provocar a manifestação do Tribunal de Contas em sede de consulta, o que não é o caso do ilustre consulente, que, nesta ocasião, se reporta na qualidade de presidente de entidade de direito privado, a quem a lei não deferiu tal prerrogativa, de sorte que, rigorosamente considerando, lhe falta legitimidade para tal demanda.

Isso não obstante, a dúvida se acerca da feitura de fatos de relevante interesse público, já que dispõe sobre a execução orçamentária, o manejo das finanças públicas e à contabilidade de entes fiscalizados pelo Tribunal de Contas.

Adicione-se a isto o fato de que a eventual orientação será utilizada no auxílio para a tomada de decisão pelos municípios representados e não pela Associação privada consulente, indicativos que, a critério do douto Plenário, podem viabilizar a apreciação da Consulta.

Considerando que a objetividade das respostas pode surtir melhores resultados ao eventual usuário das informações, preambularmente se anota que estas serão prestadas dentro de contexto compacto possível. Ainda, para facilitar a leitura em forma de conjunto, as questões serão transcritas, na ordem em que foram elaboradas, e serão respondidas pelas unidades técnicas desta Corte de Contas, de acordo com a competência provimental em vigor, observando-se que as questões de nº 1 e nº 4, se referem, à contratação de pessoal na área da saúde e execução de convênios, matérias afetas, respectivamente, às Diretorias de Assuntos Técnicos e Jurídicos e Revisora de Contas.

As indagações de nº 2 e nº 3, são relativas ao transporte escolar de alunos do ensino médio e universitários e à aplicação das sobras dos recursos do FUNDEF, estando afeta à manifestação desta Diretoria de Contas Municipais.

#### MÉRITO

“2. Transporte escolar: no tocante ao transporte escolar, questiona-se se as Prefeituras podem efetuar o pagamento do transporte para alunos do ensino médio e, inclusive, em alguns casos, para universitários?”

As incumbências dos municípios estão dispostas no art. 11, da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, sendo que o inciso V contempla a atribuição de oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Apesar de o ensino fundamental abranger da 1ª. a 8ª. séries do ensino básico (que é composto pela educação infantil e o ensino fundamental), pela partição das responsabilidades coube aos municípios atuarem nas séries iniciais do ensino fundamental, que vão da 1ª às 4ª séries. De modo que sua participação nas receitas do Fundo é condicionada ao número de alunos matriculados em sua rede pública, dentro das séries especificadas. Com efeito, com relação à oferta do transporte escolar para alunos da 5ª. a 8ª. séries do ensino básico o único desencontro que ocorre é o financeiro, devido ao fato de não contarem receita para os municípios; mas impedimentos quanto aos aspectos financeiro e legal não existem, já que também integram a área de responsabilidade destes. Quanto ao atendimento na informalidade, se vê o inconveniente da responsabilidade civil – unilateral –, por eventuais sinistros que eventualmente venham a ocorrer. Por essa razão, é recomendável a celebração de instrumentos de cooperação entre o Estado e os municípios interessados, a fim de que as obrigações e os compromissos de cada nível de governo fiquem demarcados, o que inclusive permite preencher o ato dos requisitos essenciais, em especial o da motivação.

De outro lado, a legislação exposta não recepciona a possibilidade de custeio, com recursos do FUNDEF, de despesas com o transporte escolar para estudantes do 2º e 3º graus. De acordo com o art. 211, § 3º, da Constituição Federal, os Estados “*atuam prioritariamente no ensino fundamental e médio*”, o que leva a concluir que a despesa com transporte de alunos do ensino médio compete ao Estado e para que o Município a suporte deverá observar o disposto no art. 62, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata do custeio de despesas de competência de outros entes da Federação, exigindo:

- autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;
- celebração de convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme sua legislação.

Por este motivo, tais gastos, deverão ser suportados com outros recursos não destinados ao setor educacional e desde que aplicado, pelo menos, vinte e cinco pontos percentuais em educação.

Quanto ao transporte de universitários, considerada a natureza da despesa, afigura-se mais correta a utilização do instituto da subvenção, nos termos do art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, demandando a observância dos seguintes requisitos, além da aplicação do percentual mínimo em educação:

- autorização em lei específica;
- atendimento das condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
- previsão orçamentária ou em créditos adicionais, para a sua realização.

De qualquer forma a geração de despesa reclama cumprimento do contido nos artigos 16 e 17 da citada Lei. O art. 16 assinala que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

- I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Segundo esclarece o § 1º do citado artigo, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Não se esquecer que o § 2º do mesmo artigo, diz que a estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

Conforme o § 4º ainda deste artigo, tais normas constituem condições prévias para, empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras.

Requisitos semelhantes são determinados pelo art. 17, para a realização de despesa obrigatória de caráter continuado, assim considerada a despesa corrente derivada de ato legal, que fixem obrigação de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Em qualquer dos casos, há a necessidade de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais definidas no Anexo de Metas, o que importa dizer que os efeitos financeiros devem ser compensados pelo aumento de receita ou pela redução de despesa.

“3. FUNDEF: se o valor que do limite fixado para despesas com pessoal não for integralmente aplicado em determinado Município pode ser repassado, a qualquer outro título, aos professores daquele Município? Não se estaria, com isto, violando o princípio da isonomia, em relação aos demais servidores? É possível existir um quadro de pessoal do magistério distinto do dos demais servidores? Enfim, qual a solução de aplicação de eventual sobra do limite fixado pelo FUNDEF para gastos com pessoal?”

A questão está relacionada com aplicação de sobras orçamentárias do FUNDEF matéria apreciada pelo Plenário desta Casa na Resolução nº 19543/98, exarada com base no Parecer nº 32200/98, do Ministério Público Especial junto a este Tribunal, da lavra do Procurador Fernando Augusto Mello GUIMARÃES, em parte, a seguir transcrito:

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 nº 7348/85 (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 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; e, c) que não tenha caráter permanente e nem seja objeto de incorporação aos vencimentos ou aos proventos de inatividade;

Não há, nesta conduta, qualquer indício de violação ao princípio isonômico grafado na Constituição Federal, já que a obrigatoriedade de aplicação de percentual mínimo de sessenta pontos percentuais na remuneração dos professores do ensino

fundamental tem, igualmente, índole constitucional, não havendo incongruência ou incompatibilidade entre os dispositivos.

Ademais, há que se observar que o princípio da isonomia, ao contrário do que equivocadamente poder-se-ia supor, reclama consideração das diferenças existentes entre grupos, e levadas em consideração pela norma, pelo legislador, sendo que as pessoas que se encontram nesta situação, previstas na norma, devem receber idêntico tratamento.<sup>1</sup> Assim, se os demais professores não reúnem as condições legais, não poderão ser remunerados à conta dos recursos do Fundef.

Segundo o art. 2º, da Resolução nº 3/97, do Ministério de Educação, “Integram a carreira do magistério dos Sistemas de Ensino Público os profissionais que exercem atividade de docência e os que oferecem suporte pedagógico direto a tais atividades, incluídas as de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional.”

Portanto, as sobras orçamentárias do FUNDEF devem ser repassadas aos profissionais do ensino fundamental, o que poderá ocorrer sob a forma de abonos não incorporáveis, caso não seja possível a preferente via da valorização quantitativa da remuneração destes profissionais.

Questiona, ainda, o interessado, acerca da possibilidade da elaboração de quadro de pessoal do magistério em separado dos demais servidores.

Inicialmente a Lei nº 9424/96, estabeleceu o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituíssem novo Plano de Carreiras e Remuneração do Magistério. Tal previsão, contudo, encontra-se suspensa por decisão do Supremo Tribunal Federal exarada na ADIn nº 1627-0, sob a pecha de inconstitucionalidade por ferir a autonomia dos municípios.

Entretanto a obrigatoriedade de elaboração do Plano de Carreiras permanece e tem gênese constitucional, nos termos do art. 206, inc. V, tendo sido apenas suspenso o prazo legal para a sua elaboração:

“V – Valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;”

Para auxiliar a tarefa dos Administradores a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação – CEB/CNE, emitiu a Resolução nº 03 de 13 de outubro de 1997, desenhando as diretrizes nacionais para a elaboração do citado Plano.

Pelas particularidades que encerra, conforme disposto no art. 6º, da Resolução, é que o quadro de pessoal do magistério deve ser distinto dos demais servidores públicos.

Pertinente noticiar que o Ministério da Educação e Cultura – MEC, através do Fundescola, desenvolveu um programa de informática destinado a auxiliar os Administradores na criação do Plano de Carreiras de forma criteriosa.

É o Parecer.

DCM, em 23 de novembro de 2001.

**GUMERCINDO ANDRADE DE SOUZA**

Técnico de Controle Contábil

**RITA DE CÁSSIA MOMBELLI**

Assessora Jurídica

**Diretoria Revisora de Contas**

**Informação nº 2.182/01**

#### 1. Síntese da Consulta

Em síntese, a Associação dos Municípios do Oeste do Paraná, consulta este Tribunal em quatro pontos, dentre os quais o último quesito trata de matéria atinente a esta Diretoria.

Consulta a entidade sobre como proceder quanto ao possível ressarcimento posterior pelo município nos convênios firmados com o Estado, diante do contumaz atraso no repasse das verbas conveniais.

Para responder ao consulente faz-se necessária a análise de diversos princípios do direito constitucional, administrativo e financeiro.

#### 2. Princípios de Direito Administrativo

Preliminarmente, vamos nos valer de alguns princípios do Direito Administrativo. O primeiro princípio é da continuidade

<sup>1</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

do serviço público conjugado com o da economicidade ou da eficiência e da otimização da ação estatal (FREITAS, J. O **controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. São Paulo : Malheiros, 1999. p. 85 ).

Uma vez iniciado o convênio, dependendo do atraso no repasse das parcelas poderá ocorrer a deterioração do objeto. A interrupção poderá, por exemplo, afetar estruturalmente determinada obra, ou ainda, ocasionar o aumento dos custos, diante do atraso das parcelas.

A luz do princípio da continuidade do serviço público, iniciado o convênio, nem mesmo aos que contratam com a administração, *grosso modo*, poderão invocar a *exceptio non adimplenti contractus*, cujo objeto em última análise é de consecução de serviço público. (DI PIETRO, Maria Silvia Z. **Direito Administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Atlas 2001. p. 74.)

Sintonize-se a isto o princípio da economicidade ou da eficiência e da otimização da ação estatal, em que o administrador público deve pautar suas condutas no melhor e no mais eficiente agir para a prossecução das finalidades públicas.

Neste contexto, a interrupção do cronograma de desembolso pelo Estado poderia, em tese, ocasionar grave afronta ao princípio da eficiência pois oneraria a execução do objeto do convênio e poderia comprometer as metas a serem atingidas eficientemente pelo administrador municipal.

### 3. Legislação atinente aos Convênios

Os mandamentos legais envolvidos no tema convênio, são o art. 116 da Lei n.º 8666/93 e o art. 2º do Provimento n.º 02/94-TC.

Nos referidos dispositivos legais não há qualquer restrição para que o Município antecipe o desembolso, para após se ressarcir do repasse pelo Estado. E se conjugarmos com a situação fática envolvida e os princípios constitucionais em tela, a resposta é favorável ao desembolso antecipado para o posterior ressarcimento.

### 4. Princípios de Direito Financeiro

Sob o aspecto do princípio do equilíbrio, para a preservação do equilíbrio orçamentário em cada período financeiro, o montante das despesas não poderá ultrapassar o montante das receitas (DIAS, Miron Fernandes. **Direito Financeiro**, [s/l.] : Livraria Janina, 2001. p. 60). Isto vem a significar que em havendo o desembolso antecipado pelo município da verba que deveria ser repassada pelo Estado, este desembolso não pode comprometer o equilíbrio das finanças municipais.

Neste sentido, o município somente poderá fazer o desembolso por meio de créditos especiais (art. 167, VI, C.E), cumpridas as formalidades legais, para excepcionar o princípio da unidade do orçamento.

### 5. Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar n.º 101/2000 foi complementada pela Lei n.º 10028/2000, esta última alterou o Decreto-lei n.º 2848/40, a Lei n.º 1079/50 e o Decreto-lei n.º 201/67.

Com efeito, foi criado o tipo penal *ordenação de despesa não autorizada*, no art. 359-D. "Ordenar despesa não autorizada por lei. Pena - reclusão, de 1 (um) a 4(quatro) anos."

Conceitue-se despesa pública como a soma de gastos realizados pelo Estado para a realização de obras e para a prestação de serviços públicos (ROSA JÚNIOR, L.E.F. da. **Manual de Direito Financeiro & Direito Tributário**: jurisprudência atualizada. 14ª ed. Rio de Janeiro : Renovar, , 2000, p. 24).

O art. 359-D e a conceituação de despesa pública devem se conjugar com os artigos 16 e 17 da Lei Complementar n.º 101/2000, que considera genericamente (PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Crimes de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo : Atlas, 2001, p. 66), despesas não autorizadas aquelas:

- desacompanhadas de estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes(art. 16, I);
- inadequadas à Lei Orçamentária Anual por falta de dotação específica e suficiente ou de crédito genérico para custeá-la (art. 16,II);
- incompatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, isto é, desconforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstas nesses instrumentos de planejamento (art. 16, II e seu § 1º , I e II);

Estas regras aplicam-se às despesas obrigatórias de caráter continuado, ou seja, dispêndios de natureza corrente (*v.g.*, subvenções sociais e convênios), nos termos do art. 17 da LRF.

E pela incidência do princípio da reserva da lei em matéria orçamentária, pelo qual os orçamentos e os créditos adicionais só podem ser aprovados por lei formal, exige-se a abertura de crédito suplementar ou especial para antecipar o desembolso do Estado, nos termos do contido no art. 167, V da Constituição Federal ((ROSA JÚNIOR, L.E.F. da. **Manual de Direito Financeiro & Direito Tributário**: jurisprudência atualizada. 14ª ed. Rio de Janeiro : Renovar, , 2000, p. 90).

## 6. Hipóteses de desembolso antecipado pelo Município

As hipóteses de desembolso antecipado do convênio, são basicamente duas, a primeira, se iniciado o convênio e a antecipação ocorrer durante a execução, em fase ou fases sucessivas.

Neste caso do desembolso antecipado no decorrer do convênio, opinamos pela possibilidade, nos termos dos itens 2 a 4. Evidentemente pelo dever do repasse das parcelas pelo Estado, uma vez iniciado o convênio e cumpridas as obrigações convencionais do Município.

Na segunda hipótese, no caso de nem mesmo ter sido iniciado o convênio haveria o obstáculo do convênio prometido jamais ser liberado ou ainda ser efetivado *ad calendas* isto é após o Plano Plurianual.

Quanto a antecipação da integralidade do convênio, sem nem mesmo ter sido liberada qualquer parcela, a referida operação desnaturaria o caráter convencional pela possibilidade, bastante concreta, do convênio não ser cumprido e/ou liberado pelo Estado após o Plano Plurianual e nesta hipótese, mesmo aprovada por créditos adicionais, haveria infringência ao art. 5º, § 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 167, § 1º da Constituição Federal.

## 7. Conclusões

Do exposto, respondemos positivamente ao consulente, a lume dos princípios da continuidade do serviço público, da economicidade ou da eficiência e da otimização da ação estatal conjugado com os mandamentos legais envolvidos no tema convênio, são o art. 116 da Lei n.º 8666/93 e o art. 2º do Provimento n.º 02/94-TC.

Assinale-se que o município somente poderá fazer o desembolso por meio de créditos especiais (art. 167, VI, C.F.), cumpridas as formalidades legais, para excepcionar o princípio da unidade do orçamento, e ainda de acordo com o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Não podendo contudo antecipar desembolso antes de iniciado o convênio, sob pena de infringência ao art. 5º, § 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 167, § 1º da Constituição Federal.

Finalmente, na prestação de contas, o município deverá informar e comprovar documentalmente estes procedimentos, caso antecipe parcela(s) com recursos próprios, e ainda, o momento do repasse, posterior, pelo Estado.

Registre-se a excepcionalidade deste proceder, pois o atraso nos repasses por parte do Estado, configura afronta ao princípio da eficiência, inscrito no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

É a Informação.

DRC, em 03 de dezembro de 2001.

**CLÁUDIO HENRIQUE DE CASTRO**

Assessor Jurídico

**Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos**

**Parecer nº 11.086/01**

Trata-se de consulta formulada pelo presidente da Associação dos Municípios do Oeste do Paraná. A inicial, composta de quatro indagações, já foi apreciada pela DCM e pela DRC, restando, por questões de competência, a primeira pergunta a esta Diretoria Jurídica. Diz o consulente:

Foi questionado por todos os integrantes da AMOP sobre a contratação de servidores ou prestadores de serviços na área de saúde.

É fato público e notório a dificuldade que os municípios têm encontrado para preencherem os cargos de carreira com lotação nos respectivos órgãos de saúde, por diversas razões.

Diante disso, solicitamos parecer desse Tribunal sobre a possibilidade ou não de os Municípios contratarem, através de empresas, a prestação de serviços na área de saúde, pelas seguintes razões, dentre outras:

- necessidade eventual, mas continuada, de um profissional em determinada especialidade, pois, se contratado de forma efetiva, não haveria demanda de serviço para ocupá-lo durante toda a sua jornada;
- não preenchimento das vagas em concursos realizados.

A questão trazida é, sem dúvida, complexa. De um lado, a exigência de cumprir mandamentos constitucionais, de outro,

a necessidade de disponibilizar e manter um serviço considerado essencial. É com a conjugação desses dois elementos que a presente consulta deve ser apreciada.

De início, saliente-se que as formalidades previstas na Lei Maior<sup>3</sup> são inexoráveis. Assim sendo, qualquer conclusão que esta Corte venha a tomar deverá incluir a realização de concurso público como formalidade prévia. Trata-se de mecanismo que, como bem colocou Celso Antônio Bandeira de MELO<sup>4</sup>, visa “ensejar a todos iguais oportunidades de disputar cargos ou empregos na Administração direta, indireta ou fundacional”.

Cabe observar, também, que o concurso público possui requisitos que não podem ser olvidados. O principal, sem dúvida, é a necessidade de ampla publicidade. Não deve esta se restringir apenas ao órgão oficial, sugerindo-se, a divulgação do certame tanto nos meios de comunicação grande alcance popular – rádio, jornal, televisão - quanto em periódicos especializados como, por exemplo, o Jornal do Conselho Regional de Medicina.

Não se pode ignorar, por outro lado, que, em algumas situações, mesmo cumprida ampla divulgação, o concurso não logre sucesso em selecionar candidatos. Neste caso, deverá o Tribunal estar aberto à adoção de soluções excepcionais tendo-se em conta o Princípio da Continuidade do Serviço Público, mormente diante da relevância do serviço de saúde.

Com o intuito de contornar estas dificuldades alguns municípios já vêm adotando alternativas de modo a não privar a população de atendimento médico. O consórcio intermunicipal e a contratação de empresas de prestação de serviços médicos são medidas que vêm despontando com relativo sucesso no preenchimento dessa lacuna.

Entende, esta Diretoria, que ao Tribunal de Contas não cabe ditar qual a melhor forma de os municípios prestarem serviços de saúde. Esta Corte, órgão de controle das Administrações Públicas que é, pode auxiliar essa escolha, mas não impor uma solução homogênea para as 399 realidades peculiares deste Estado. O assunto ora abordado se insere na categoria dos assuntos de interesse local, previstos no artigo 30, I, da Constituição Federal, cuja competência legislativa pertence ao município.

Diante destas considerações, resulta que, independente da forma como os profissionais de saúde venham a ser engajados, o Tribunal de Contas não poderá abdicar de sua competência constitucional de fiscal do dinheiro público. A observação dos institutos constitucionais do concurso público e da licitação, dos mandamentos da lei de responsabilidade fiscal, além dos princípios gerais da Administração Pública, são os delimitadores da atuação desta Corte na questão que ora se coloca.

Do exposto, conclui-se que:

- A forma de prestação de serviços na área de saúde é assunto de interesse local estando incluída na esfera de competência municipal;
- O exercício desta prerrogativa pressupõe, contudo, a observação de formalidades que deverão ser controladas pelo Tribunal de Contas;
- A realização de concurso público, reconhecido pela Constituição como sendo o modo natural de atingir a investidura, deverá ser exigida sempre.
- Uma vez verificado o insucesso do concurso, restando os cargos sem preenchimento, deve ser propiciado aos municípios a liberdade de, considerando os interesses e características locais, optarem pelo modo como se dará a prestação do serviço de saúde.
- Ante as vicissitudes da economia e do mercado de trabalho sugere-se que este Tribunal estipule prazo para a realização de novos concursos públicos, uma vez que, a hipótese do item anterior pode conduzir à perenização de uma situação que foi tomada em caráter excepcional.
- Independente da solução adotada, os municípios deverão estar comprometidos com a realização de procedimento licitatório e com o respeito aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

É o Parecer.

DATJ, em 06 de dezembro de 2001.

**CARLOS EDUARDO DE MOURA**  
Diretor Jurídico

<sup>3</sup> Art. 37:

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes...”

<sup>4</sup> MELO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2.000, p. 240.

Procuradoria  
Parecer nº 1.697/02

Preliminarmente, somos pelo conhecimento da consulta, em relação à legitimidade ativa da consulente. De nossa parte entendemos possível o reconhecimento do consulente, enquanto instituição representativa dos municípios paranaenses – ou mesmo que fosse de parte deles, em face do princípio da razoabilidade e da notória defasagem de nossa lei orgânica, totalmente distorcida da atual realidade jurídica e política da nação. Apesar dessa inafastável distanciamento da realidade, queda inerte por anos, perante a Assembléia Legislativa a lei orgânica desta Corte, apesar nos inúmeros reclamos e apelos para a sua apreciação. Assim, não resta dúvida a cerca da necessidade de, dentro do possível e respeitado o princípio da reserva legal, atualizar a aplicação dos preceitos de nossa antiga mas vigente lei organizacional.

As questões nºs. 02 e 03, dada a área de competência, foram respondidas pela Diretoria de Contas Municipais em seu Parecer nº 219/01.

A dúvida relativa aos gastos com transporte escolar, que também é objeto de questionamento na consulta protocolada sob nº 46709/01, encaminhada pela Presidência desta Corte, recebeu precedente conclusão por parte da DCM, deixando clara a impossibilidade de que o transporte escolar do 2º e 3º graus não podem ser custeados com recursos do FUNDEF, por não integrarem, nos termos da LDB, o ensino fundamental. Ou seja, esse tipo de transporte pode ser realizado pelo Município desde que, não aproprie os custos no ensino para a composição dos gastos mínimos com educação e, ainda, que os níveis prioritários de atuação municipal no sistema de ensino estejam comprovadamente atendidos. Por outro lado, por óbvio, necessário a contemplação de tais programas nas leis e planos orçamentários.

A instrução técnica da DCM apresenta parâmetros suficientes para a forma de concessão e apropriação dos custos de transporte no ensino fundamental, inclusive com a inafastável necessidade de serem realizados instrumentos de cooperação com o Estado para o fornecimento de transporte escolar, definindo as obrigações de cada nível de governo, segundo previsto no art. 62 da LRF. Indica, ainda, a possibilidade de concessão de subvenção, na forma do art. 26 da LRF, para a concessão de transportes universitários. Não se descuidou, ainda, de advertir sobre a necessidade de atendimento aos arts. 16 e 17 da LC 101/2000.

De igual forma, a resposta dada pela Diretoria de Contas Municipais ao terceiro questionamento, relativo às sobras financeiras do FUNDEF, a solução apontada se apoia em entendimentos já adotados por esta Corte de Contas (Resolução nº 19543/98 e em nosso Parecer nº 32.200/98), que aponta para a especificidade do gasto, ou seja, exclusivamente para os profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental.

Não há, como bem ressaltado pela DCM, violação ao princípio da isonomia, na exata medida em que, por deliberação de ordem também constitucional, introduziu o Texto Constitucional uma especificidade na destinação do recurso, dando o tratamento que, ao juízo do poder de reforma constituinte, comportaria a solução mais adequada e justa. Não elegeu, no mesmo nível de valorização, o texto constitucional, os demais servidores que não exercem função no ensino fundamental. Esse fator de discriminação pelo Texto Constitucional encontra, inclusive, critério de razoabilidade, por buscar o reconhecimento e valorização de área tão sensível de atuação pública que é a educação nacional. Aliás, desde o tempo de Aristóteles é que se entende como princípio da igualdade justamente tratar os desiguais, de forma também desigual, na exata medida em que se desigualem.

Ao final, acrescenta a DCM a possibilidade e até a expressa previsão legal de um quadro próprio do magistério, em separado do quadro geral de pessoal do ente público.

A primeira questão, relativa aos profissionais da área de saúde e sua forma de contratação, a Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos lançou o seu Parecer nº 11086/01 que, como regra geral, sustenta a exigência de prévio concurso público, mas, ao mesmo tempo, considera a possibilidade de situações específicas e excepcionais, de forma a não comprometer a inafastável continuidade do serviço público.

Cita, como exemplo, o consórcio intermunicipal e a contratação de empresas de prestação de serviços médicos. A essas medidas sugerimos também, a inclusão do sistema credenciamento, já deliberado por esta Corte de Contas. Seria de todo conveniente, também, que os municípios examinassem as alternativas de contratações na área de saúde contidas na decisão desta Corte de Contas em consulta formulada pela Secretaria de Estado da Saúde (protocolo nº 191370/01, Resolução nº 9117/2001, Parecer nº 116/01-DCM e Parecer nº 12665/01 desta Procuradoria Geral), aplicando, no que couber, para as atividades permanentes.

Essas medidas situam-se no campo das recomendações, na medida em que, como bem observado pela DATJ, descabe ao Tribunal de Contas, nesta sede consultiva e atendendo ao limite da questão formulada, determinar quais as melhores formas de contratação, mas apenas apresentar algumas sugestões.

A regra geral, pois, é a observância *dos institutos constitucionais do concurso público e da licitação, dos mandamentos da lei de responsabilidade fiscal, além dos princípios gerais da Administração Pública*, razões pelas quais, corroboramos as conclusões apresentadas pela DATJ, apenas ressaltando no item 4, que o insucesso do concurso público deve estar devidamente comprovado e motivado pela

Administração Pública, com a forte prova de que todos os procedimentos e requisitos exigidos para o certame foram atendidos e as condições de admissibilidade estipuladas de forma razoável, de forma a não comprometer a amplitude e o universo de concorrentes no certame.

Discordamos, porém apenas da conclusão contida no item 5, posto que, torna-se muito difícil a prévia e genérica estipulação de prazos para a realização e repetição dos certames concursais, cabendo a análise, em cada caso particular, sob o critério da razoabilidade, dos prazos necessários à repetição do concurso público, que dependerá de inúmeras condicionantes e deverão ser objeto de análise, em primeiro momento, pelo administrador e/ou legislador municipal e, posteriormente, objeto de avaliação pelo controle externo.

Todavia, se não for esse o entendimento do Eg. Plenário, sugerimos que seja fixado o prazo de 12 (doze) meses, caso a legislação local não preveja outro prazo com critério de razoabilidade, para a repetição do concurso público que resultou infrutífero, com uma análise detalhada dos motivos que levaram ao fracasso anterior e eventual adequação dos requisitos e procedimentos tendentes à evitar novo concurso público fracassado.

Finalmente, relativamente à última questão (04), decorrentes de convênios firmados com outros entes e que, diante do inadimplemento pela outra parte nos repasses financeiros, fica o Município compelido a cumprir com os custos e contratos assumidos, a Consulente formula uma série de quesitos, que foram respondidos pela Diretoria Revisora de Contas pela Informação nº 2182/01-CAS, a partir da conclusão central, isto é, pela possibilidade da antecipação das parcelas do convênio, desde que já devidamente assinado entre as partes, mediante posterior reembolso.

Concordamos com a fundamentação, argumentos e medidas sugeridas pela Diretoria Revisora de Contas, porém, realçamos a necessidade, sob pena de responsabilidade, de o Município buscar, por qualquer dos meios previstos em lei –(inclusive o judicial se for o caso) a recomposição dos danos causados em função do descumprimento dos repasses financeiros pela outra parte conveniada.

É o Parecer.

Procuradoria, em 14 de fevereiro de 2002.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Procurador-Geral

---

#### CÂMARA MUNICIPAL - DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

1. RECEITAS - 2. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 25/00.

Relator : Conselheiro Heinz Georg Herwig

Protocolo : 137.855/01-TC.

Origem : Município de Jacarezinho

Interessado : Prefeito Municipal

Decisão : Resolução 5.169/02-TC. (Unânime)

Consulta. As transferências previstas nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, e que compõem a dotação do FUNDEF, a parcela relativa ao ICMS retido pela União e transferido diretamente ao município (LC 87/96), inclusive a parcela devida ao FUNDEF, e os valores arrecadados a título de dívida ativa de natureza tributária incluem-se no somatório das receitas para fins de cálculo da dotação orçamentária da câmara municipal, previsto no artigo 29-A da Constituição Federal.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG, RESOLVE responder a Consulta, adotando a forma dos Pareceres nºs 19/02 e 6.336/02, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO,

HENRIQUE NAIGEBOREN, HEINZ GEORG HERWIG e o Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.  
Foi presente a Procuradora-Geral junto a este Tribunal, KATIA REGINA PUCHASKI.

Sala das Sessões, em 11 de junho de 2002.

RAFAEL IATAURO  
Presidente

Diretoria de Contas Municipais  
Parecer nº 19/02

Por meio do presente expediente, o Prefeito e o Secretário Municipal de Planejamento de Jacarezinho, remetem consulta a este Tribunal de Contas, requerendo opinativo acerca da correta interpretação dos novos limites impostos pela Emenda Constitucional n.º 25, de 14 de fevereiro de 2000, em especial, do parágrafo 1º, do artigo 29.

PRELIMINARMENTE

Presentes os pressupostos de admissibilidade das consultas, previstos no art. 31 da lei Estadual nº 5.615/67, a presente encontra-se instruída com parecer da assessoria jurídica local, nos termos da Resolução nº 1.222/01 de 13/02/01, do Município de Cafelândia.

Ainda em preliminar, informa-se aos consulentes que a manifestação deste Tribunal de Contas, com fulcro na Súmula nº 110, exarada pelo Tribunal de Contas da União, será sobre tese ventilada, não constituindo-se em pronunciamento de fato ou caso concreto.

MÉRITO

A presente consulta tem como objetivo uma interpretação mais clara e transparente do Art. 29-A §1º da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº25.

Questionam os consulentes:

“Se no somatório das receitas a utilizar para efeitos do cálculo da dotação orçamentária das Câmaras Municipais, art.29-A da Constituição Federal deverão ser considerados também:

1-) **As parcelas das transferências, previstas nos artigos 158 e 159, que compõe a dotação do FUNDEF (15%)?”**

Assim sendo, já que a consulta objetiva a interpretação de dispositivos do texto constitucional e para melhor esclarecer as dúvidas dos consulentes, podemos observar o que determina a Constituição Federal, em seu artigo 29-A, e seus incisos:

Art. 29-A O total de despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art.153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I- 8% (oito por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) habitantes;

II- 7% (sete por cento) para Municípios com população entre 100.001 (cem mil e um) e 300.000 (trezentos mil habitantes);

III- 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV - 5% (cinco por cento) para Municípios com população acima de 500.000 (quinhentos mil) habitantes.

§ 1º - A Câmara Municipal não gastará mais de 70% de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

Da leitura do parecer emitido pela assessoria jurídica de Jacarezinho, com o qual concordamos, extrai-se que integram a receita tributária e servirá de base para o cálculo das despesas do Legislativo:

- a) os impostos
- b) as taxas
- c) as contribuições de melhoria
- d) a dívida ativa de impostos, taxas de contribuições de melhoria incluindo encargos.
- e) O Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF (arrecadado, no Município inclusive da própria Câmara, Autarquias e Fundações.)
- f) a quota-parte do Imposto Territorial Rural – ITR;
- g) a quota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA;
- h) a transferência da quota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços - ICMS;
- i) a transferência da LC nº 87/96;
- j) a transferência do Fundo de Participação dos Municípios ;
- k) a quota-parte do IPI/Exportação;
- l) Tributação sobre o ouro na forma do inciso V, do artigo 153.

Respondendo a consulta que continha questionamento similar, o Tribunal de Contas do Paraná editou a Resolução nº 7.916/2000, que adota o entendimento oferecido no Parecer nº 112/00 da Diretoria de Contas Municipais (itens 36 e 37), e que foi endossado pela Procuradoria do Estado por meio do Parecer nº 13.803/00.

Portanto, a resposta ao primeiro questionamento é que as parcelas das transferências, previstas nos artigos 158 e 159, que compõem a dotação do Fundef (15%) deverão ser consideradas.

“2-) A parcela relativa ao ICMS retida pela União e transferida diretamente ao Município (Lei Complementar 87/96), inclusive os 15% do FUNDEF?”

Corroborando com o entendimento proferido pela assessoria local quanto ao Fundef retido na cota FPM, ICMS, IPI/Exportação e LC 87/96, conclui-se que estas parcelas também irão compor o somatório das receitas para efeito do cálculo da dotação orçamentária das Câmaras Municipais, Art.29-A da CF.

Merece apenas um adendo quanto ao retorno do Fundef, (seja este a maior ou a menor, será determinado em função do nº de alunos matriculados).

Estabeleceu o inciso I, do §1º, do artigo 2º, da Lei 9424/96, *in verbis*:

ART. 2º Os recursos do Fundo serão aplicados na manutenção do desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu Magistério.

§1º A distribuição dos recursos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre Governo Estadual e os Governos Municipais, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim :

I – as matrículas da 1ª a 8ª série do ensino fundamental;

“3-) A parcela relativa ao Imposto de cobrança direta pelo Município, não recebida nos exercícios anteriores e arrecadada no exercício-base, contabilizadas em “Receitas da Dívida Ativa?”

Como se pode observar o total de despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art.153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior. Portanto, considerando que o montante da dívida ativa tributária integra o somatório da receita tributária, conclui-se que integram o montante de receitas tributárias consideradas para o cômputo da despesa do Poder Legislativo.

É o Parecer.

DCM, em 21 de fevereiro de 2002.

SUELI DO ROCIO ROSA DE FREITAS

Assessora Jurídica

Procuradoria

Parecer nº 6.336/02

Questionou o Prefeito Municipal de Jacarezinho a este Tribunal sobre se são incluídas no cálculo da dotação orçamentária da Câmara Municipal (artigo 29-A, CF), especificamente as receitas (a) que compõem a dotação ao FUNDEF, previstas nos artigos 158 e 159 da Carta Magna, (b) relativas à Lei Complementar nº 87/96, e (c) de dívida ativa tributária arrecadada no exercício-base.

Devolvido à origem, para fins de manifestação prévia do setor jurídico do consultante (folhas 3), foi juntado o opinativo requisitado, e a Diretoria de Contas Municipais pronunciou-se nos mesmos termos deste.

Preliminarmente, trata-se de consulta formulada em tese, por pessoa legítima, e sobre matéria afeta à competência consultiva deste Tribunal, razão para opinar-se pelo seu conhecimento.

No mérito, como salientado pela Diretoria instrutora, já houve decisão desta Corte, no Protocolo 173874/00, originário de Campo Magro, e que através da Resolução 7.916/2000, acatou parecer oferecido por aquele segmento técnico e corroborado por esta Procuradoria.

Nesse pronunciamento (Parecer 112/00) o Corpo Técnico respondeu, *in verbis*:

3- Quanto ao art. 29, “A”, CF, acrescido pela Emenda Constitucional n.º 25:

...

3.2. Quais são as receitas que compõem a base de cálculo para fins deste artigo?”

Para o desate da questão basta identificar o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art.153 e nos arts.158 e 159, conforme disciplinado no art. 29, A, da EC 25 (base de cálculo coincidente com

a receita efetivamente realizada no exercício anterior). Infere-se do texto constitucional que são os impostos (IPTU, ITBI, ISS, art.156, I, II, III), taxas, contribuições de melhoria de competência municipal acrescidas da quota parte das transferências tributárias constitucionais, tais como, o Imposto de Renda na Fonte (IR), quota Parte do Imposto de Renda, Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto Territorial Rural (ITR), Impostos sobre Produtos Industrializados para Exportação (IPIEx) e por fim, a tributação sobre o ouro na forma do inc. V, do citado art. 153, limitados:

- a- 8% para Municípios com população de até 100.000 habitantes;
- b- 7% para Municípios com população entre 100.001 e 300.000 habitantes;
- c- 6% para Municípios com população entre 300.001 e 500.000 habitantes;
- d- 5% para Municípios com população acima de 500.000 habitantes;

De sua vez, a Lei Complementar nº 101 (LRF), estabelece o limite de 6% (seis por cento) da receita corrente líquida (RCL) – para o cômputo de despesas com pessoal e subsídios dos membros do Legislativo (art. 2º, inc. IV, letras a,b,c). Segundo a citada legislação integra a RCL, a receita corrente menos a contribuição dos servidores para a previdência e assistência social e menos as receitas de compensação financeira da contagem recíproca do tempo de contribuição para aposentadoria na administração pública e na atividade privada. Estão compreendidas as transferências constitucionais, inclusive as da Lei Kandir e do FUNDEF. Aparentemente a diversidade de conceitos pode induzir à liberdade de escolha de um deles para o planejamento orçamentário. A conclusão é, contudo, equivocada. Na realidade, tratam-se de conceituações diversas para fins de subsunção de despesas a diferentes limitadores, o primeiro se refere à despesas totais do Legislativo e o segundo à gastos com pessoal.

### 3.3. Os royalties entram na base de cálculo?

O conceito mais recente de “royalties”, foi adotado pela Lei nº 4.506/64, segundo o qual são rendimentos de qualquer espécie, pelo uso, fruição ou exploração de direitos: a) de colher ou extrair recursos vegetais, inclusive florestais; b) de pesquisas ou extração de recursos minerais; c) de invenções, processos e fórmulas de fabricação e de marcas de indústria e comércio; d) de direitos autorais, salvo quando percebidos pelo autor ou criador do bem ou obra.

Trata-se de receita ordinária que o Município recebe em decorrência de uma circunstância extraordinária, em caráter compensatório, sem vinculação a uma determinada finalidade. Em que pese a perenidade deste ingresso financeiro deve ser computado no conceito de receita do artigo 29 A da EC nº 25.

### 3.4. A aferição do percentual estabelecido neste artigo é mensal ou anual?

É de aferição anual, conforme art. 29-A, alterado pela Emenda nº 25, tendo em vista a não periodicidade de certos eventos contábeis (13º salário, aquisição de bens, etc.).

No entanto, o controle do comportamento mensal da receita deve ser considerado já que os repasses de valores ao Legislativo, via de regra, ocorrem mensalmente, devendo, ao final do exercício financeiro, expressar identidade de resultados entre os critérios anual e mensal. Ressalte-se, contudo, não ser possível a utilização de receitas de determinados meses para a compensação de extrapolações pagas em outros.

...

### 3.7. O repasse à Câmara Municipal deve ser feito no regime de duodécimos ou na proporção solicitada?

O entendimento desta Corte de Contas era cristalino no sentido de que o repasse mensal de verbas do Poder Executivo ao Legislativo deveria ocorrer na proporção solicitada, dentro do possível e razoável, segundo as necessidades reais da Câmara, respeitando-se a arrecadação municipal (comportamento mensal da receita realizada), até o vigésimo dia de cada mês, a teor do art. 168, da Suprema Carta (Resolução nº 14667/98, de 01/10/98; nº 89274/94, de 15/05/97; nº 11090/97 de 16/09/97; nº 11277/97, de 18/09/97; 253/97 de 21/11/97; 7167/96 de 25/06/96).

A EC nº 25, altera substancialmente o entendimento ao dispor expressamente no § 2º, inc. III, do art. 29-A que constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal, quanto aos valores a serem repassados ao Legislativo “enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.” Portanto, ainda que não tenha feito menção ao critério duodecimal, não há como negar que a inobservância da proporção orçada, por ocasião da solicitação de recursos pela Câmara, padece de inconstitucionalidade e sujeita o Chefe do Executivo à responsabilização. Já a data limite para o repasse foi mantida, permanecendo o vigésimo dia para a efetivação da remessa dos valores solicitados pelo Legislativo. No mesmo contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 8º, fixa o prazo de 30 (trinta) dias após a publicação dos orçamentos para que o Poder Executivo estabeleça a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. A limitação de empenho, prevista no artigo 9º, sujeita os Poderes (dentre eles o Legislativo) à adequação de suas despesas – excluídas as decorrentes de obrigações constitucionais e legais, portanto, dentre elas as despesas com pessoal – sob pena de, em não o fazendo, submeterem-se às limitações impostas pelo Executivo, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (§ 3º, do mesmo artigo). A recomposição das dotações cujos empenhos tiverem sido limitados encontra previsão no § 1º.

Isto considerado, entende-se pelo conhecimento desta consulta e que os questionamentos apresentados pela municipalidade podem ser respondidos nos termos das manifestações anteriores, resumidamente, que as transferências previstas nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, e que compõem a dotação do FUNDEF, a parcela relativa ao ICMS retido pela União e Transferido diretamente ao Município (LC 87/96), inclusive a parcela devida ao FUNDEF, e os valores arrecadados a título de dívida ativa de natureza tributária incluem-se no somatório das receitas para fins de cálculo da dotação orçamentária da Câmara Municipal, previsto no artigo 29-A da Constituição Federal.

Procuradoria, em 22 de maio de 2002.

**LAÉRZIO CHIESORIN JÚNIOR**

Procurador

**Voto do Relator**

**Conselheiro Heinz Georg Herwig**

Trata-se de consulta formulada pela Prefeitura de Jacarezinho, através da qual seu Prefeito Municipal questiona sobre a inclusão no cálculo da dotação orçamentária da Câmara Municipal, das seguintes receitas: a) as que compõem a dotação do FUNDEF, previstas nos artigos 158 e 159 da Carta Magna; b) a parcela relativa ao ICMS retido pela União e transferido diretamente ao Município (Lei Complementar nº 87/96), inclusive a parcela devida ao FUNDEF; c) valores arrecadados a título de dívida ativa de natureza tributária.

Em função do posicionamento adotado por esta Corte, os autos foram devolvidos à origem para manifestação prévia do setor jurídico do consulente, o que foi atendido mediante a anexação do opinativo solicitado.

A Diretoria de Contas Municipais através do Parecer nº 6336/02 ressalta, em preliminar, que estão presentes os pressupostos de admissibilidade da consulta, bem como, que a mesma encontra-se instruída com parecer da assessoria jurídica, com o qual manifesta sua concordância.

No mérito, observa a DCM que a Consulta em comento tem como objetivo uma interpretação mais clara do Art. 29-A §1º da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 25. Acrescenta que questionamento similar foi anteriormente analisado por este Tribunal, culminando na Resolução nº 7916/2000, que adotou o entendimento oferecido no Parecer nº 112/00 daquela Diretoria, e no Parecer 13.083/00 da Procuradoria do Estado.

Assim, corroborando com o entendimento proferido pela assessoria jurídica local e com base em decisão anterior, conclui a Diretoria de Contas Municipais que as três parcelas sobre as quais o consulente formula sua indagação, efetivamente devem ser consideradas para o cálculo da dotação orçamentária das Câmaras Municipais.

A Procuradoria do Estado junto a esta Corte analisa o expediente, procedendo a transcrição parcial do já mencionado Parecer da DCM proferido em protocolado anterior, concluindo que as transferências previstas nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal e que compõem a dotação do FUNDEF, a parcela relativa ao ICMS retido pela União e transferido diretamente ao Município, inclusive a parcela devida ao FUNDEF e os valores arrecadados a título de dívida ativa de natureza tributária, incluem-se no somatório das receitas para fins de cálculo da dotação orçamentária da Câmara Municipal, previsto no Artigo 29-A da Constituição Federal.

É o Relatório.

**VOTO**

Acompanhando a instrução do processo VOTO pelo conhecimento da Consulta e por sua resposta nos termos dos Pareceres nº 19/02 e nº 6336/02, da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a este Tribunal, respectivamente.

Sala das Sessões, em 11 de junho de 2002.

**HEINZ GEORG HERWIG**

Conselheiro Relator

## IPTU - ISENÇÃO

### 1. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

Relator : Conselheiro Henrique Naigeboren  
Protocolo : 451.819/01-TC.  
Origem : Município de Tamboara  
Interessado : Prefeito Municipal  
Decisão : Resolução 5.151/02-TC. (Unânime)

**Consulta. Lei Municipal concessiva de isenção de IPTU a viúvos e aposentados, possuidores de um único imóvel urbano, e renda não superior a 01 salário mínimo. Isenção de caráter geral. Não incidência do art. 14 da LRF.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, RESOLVE responder à presente Consulta, adotando a forma do Parecer nº 5.917/02 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HENRIQUE NAIGEBOREN, HEINZ GEORG HERWIG e o Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

Foi presente a Procuradora-Geral junto a este Tribunal, KATIA REGINA PUCHASKI.

Sala das Sessões, em 11 de junho de 2002.

**RAFAEL IATAURO**  
Presidente

**Procuradoria**  
Parecer nº 5.917/02

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Milton de Jesus Rodrigues, Prefeito Municipal de Tamboara, com intuito de dirimir dúvida acerca da aplicabilidade da Lei Municipal nº 02/92, dispondo acerca da isenção de IPTU para viúvos e aposentados que, com rendimentos não superiores a 01 (um) salário mínimo nacional, possuam um único imóvel urbano e, quando residencial, com área não superior a 70,00 m<sup>2</sup>.

A Assessoria Jurídica, após discorrer sobre os temas da imunidade e da evasão, salienta que “a norma de isenção (...) é sempre definidora de uma exceção”.

Conclui o advogado Luís Carlos de Souza “que o município não está abrindo mão de receita e sem guiado pela legislação existente, não deve cobrar os tributos dos que hoje são isentos diante da existência de lei anterior que evidencia direitos adquiridos aos anteriormente isentos.” (sic).

A douta Diretoria de Contas Municipais, em didático opinativo subscrito pelo Assessor Jurídico Luiz Gustavo Merolli SÓRIA, salienta que a consulta será “respondida em tese no intuito de colaborar com a administração municipal, pois não compete a esta Corte de Contas a análise de caso concreto” (Parecer nº 24/02-DCM).

Após discorrer acerca do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>1</sup>, o subscritor do parecer nº 24/02-DCM busca retomar o eixo central da indagação formulada pelo chefe do Executivo de Tamboara, considerando que a análise deve-se limitar tão somente acerca da questão da *isenção*, que é a modalidade através da qual a Lei Municipal exclui o crédito tributário.

Enumera como critérios norteadores da concessão da isenção (a) que seja esta *por lei específica da pessoa jurídica competente para instituir o tributo ou a contribuição*; (b) que a lei só pode tratar de isenção ou de outra matéria relativa ao mesmo tributo ou contribuição; e (c) que se admite como *única exceção as isenções de ICMS, que serão concedidas por convênios*.

A partir de conceitos doutrinários apresenta conceitos de isenção, em razão das respectivas naturezas (*legal ou contratual; por prazo determinado ou indeterminado; geral ou específica*).

<sup>1</sup> Dispositivo este cuja interpretação é seguramente a inspiração da consulta dirigida a esta Corte.

A final, considera ser legítima a outorga através da Lei Municipal nº 02/92; ressalvando, entretanto, que tal benefício deverá ser considerado na elaboração da LDO e o orçamento para o futuro.

Conclui que “o Município deverá elaborar a estimativa do impacto financeiro- orçamentário, bem como demonstrar que a renúncia fiscal, pois trata-se de isenção especial, foi considerada na estimativa da receita quando da elaboração do orçamento, e de que não serão afetadas as metas a que se referem os incisos I e II do art. 14 da LRF”.

Com a devida vênia, sem embargo à erudição dos ilustres pareceristas que nos antecederam, creio que nenhuma das judiciosas ponderações atende com objetividade ao questionamento formulado pelo consulente. Isto porque, ao buscarem fundamentos doutrinários para o trato do tema, distanciaram-se da angústia do consulente.

Para pacificar esta angústia é necessário ser objetivo. Remarque-se que a questão foi formulada em 03 linhas. A lei cuja aplicabilidade está sendo questionada tem 02 artigos e 03 parágrafos. Para questões simples, sempre é recomendável respostas simples.

Nesta linha de raciocínio - pede-se escusas ao consulente pela delonga - é necessário re-contextualizar o dogma do “caso concreto”.

**Caso concreto é conhecível pelas Corte de Contas;** contrariamente ao entendimento firmada pela douta DCM.

Há apenas uma ressalva: a de que **as respostas têm caráter normativo e constituem prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.** Esta ressalva dimana da Súmula nº 110, do TCU, *verbis*.

“Nas consultas formuladas ao Tribunal pelas autoridades competente, ante dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares que abranjam pessoas ou entidades e matérias sob sua jurisdição e competência, as respostas têm caráter normativo e constituem prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.”

Retornemos ao cerne da questão, respondendo-se ao consulente.

A vigência da Lei Municipal nº 02/92 não conflita com a Lei de Responsabilidade Fiscal, **por conceder isenção de caráter geral**, beneficiando a todos os viúvos e aposentados que comparecerem perante a Administração Municipal demonstrando preencher todos os seus requisitos, a saber:

- 1) ser viúvo (ou viúva) ou aposentado **residente no Município;**
- 2) **possuírem um único imóvel urbano**, sendo que se este for residencial não poderá ultrapassar 70,00 m<sup>2</sup> (setenta metros quadrados);
- 3) **não possuir imóveis rurais;**
- 4) **possuir rendimentos não superiores a 01 (um) salário mínimo nacional vigente.**

Preenchidas estes quatro requisitos, cumulativamente, fará jus o contribuinte a isenção do IPTU.

Não é necessário para a concessão de referida isenção se adotem as *providências* preconizadas no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que estas são exigíveis apenas quando se tratar de isenção de caráter específico o que não é o caso.

Outrossim, alerta-se ao consulente que o **parágrafo primeiro do artigo 1º**, da Lei Municipal nº 02/92 contém uma **grave impropriedade**, na exata medida que limita a isenção de imóveis residências com **área máxima de 70,00 m<sup>2</sup>** (setenta metros quadrados) **sem fazer referencia que este limite é em relação à área construída.**

O que significa o imposto predial de um imóvel residencial com área de terreno superior àquela referida na lei não faz jus à isenção ora comentada. Tal distorção limita a concessão de isenção apenas aos contribuintes residentes em apartamentos, cuja área total seja igual ou inferior a 70,00 m<sup>2</sup>. O que certamente não condiz com a realidade do Município.

Feita a interpretação literal da lei municipal, o proprietário de imóvel urbano cujo terreno possua área total de 250,00 m<sup>2</sup>, e sobre o qual se tenha edificado uma pequena residência de madeira, com apenas 02 ou 03 cômodos, com área de 68,00 m<sup>2</sup>, não faz jus à isenção do IPTU.

De outra parte, o viúvo ou aposentado, **com renda equivalente a um salário mínimo**, que resida com um filho, mas possuir um único terreno urbano, não edificado, com mais de 10.000,00 m<sup>2</sup> (dez mil metros quadrados), ou cuja edificação se destine a fins comerciais cuja exploração não lhe aproveite, tem direito à isenção.

É evidente que ao estabelecer o limite de 70,00 m<sup>2</sup> se pretendeu fazer referência à área construída e não à área do terreno.

Assim, para dar-se efetiva exequibilidade à legislação mencionada revela-se prudente alteração do dispositivo legal mencionado (parágrafo primeiro do artigo 1º), para explicitar-se que **“terão direito à isenção os cidadãos que possuírem somente um imóvel residencial, cuja área construída não ultrapassar 70,00 m<sup>2</sup>”.**

Também seria salutar acrescer **uma quinta condição** para concessão da isenção. **A de que o beneficiário resida no imóvel cuja isenção de IPTU se pretende alcançar.**

Feitas estas observações, anoto que esta Corte já respondeu a questionamento similares por ocasião das consultas

formuladas pela Prefeitura de Alto Paraná (protocolo nº 309389/01), pela Câmara Municipal de Iporã (protocolo nº 82404/01), pela Prefeitura Municipal de Coronel Vivida (protocolo nº 63078/01) e pela Prefeitura Municipal de Goierê (protocolo nº 253200/01), consoante se depreende das inclusas cópias dos pareceres ministeriais, os quais se anexam ao presente opinativo com a intenção de melhor esclarece o consulente acerca do tema em debate.

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto à Corte de Contas Paranaense manifesta-se no sentido de que seja respondido ao consulente que as isenções objeto de leis locais anteriores à vigência da LRF não restaram revogadas, ressalvando que as concessões ou ampliações de isenções de caráter específico decorrentes de lei editada após a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal ficam condicionadas à observância pela Administração dos requisitos do art. 14 da Lei Complementar nº 101/00.

É o Parecer.

Procuradoria, em 16 de maio de 2002.

**GABRIEL GUY LÉGER**

Procurador

---

### LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

#### 1. FUNDAÇÕES - 2. DESPESAS COM PESSOAL.

Relator : Auditor Jaime Tadeu Lechinski  
Protocolo : 373.613/01-TC.  
Origem : Município de Mandaguari  
Interessado: Prefeito Municipal  
Decisão : Resolução 4.614/02-TC. (Unânime)

**Consulta. Fundações estão excluídas do conceito de empresa estatal dependente, sujeitando-se às implicações previstas na LRF, inclusive quanto ao limite de despesas com pessoal em 54% previsto para o executivo, conforme art. 1º, § 3º, inciso I, "b" da LRF.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor JAIME TADEU LECHINSKI, RESOLVE responder a Consulta, adotando a forma dos Pareceres nºs 13/02 e 5668/02, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, e os Auditores MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e JAIME TADEU LECHINSKI.

Foi presente a Procuradora-Geral junto a este Tribunal, KATIA REGINA PUCHASKI.

Sala das Sessões, em 21 de maio de 2002.

**HENRIQUE NAIGEBOREN**

Vice-Presidente no exercício da Presidência

**Diretoria de Contas Municipais**

**Parecer nº 13/02**

Versa o protocolado de consulta formulada pelo senhor Prefeito de Mandaguari, acerca da abrangência das disposições contidas no artigo 1º, §§ 2º e 3º, inciso I, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, em duas indagações que serão teoricamente respondidas.

Em síntese, propugna o consulente que o gasto com pessoal da Fundação Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Mandaguari – FAFIMAN, sejam realizados separadamente, dissociados ao do Município. A um, porque segundo informação do departamento de contabilidade local, inexistente registro de repasse de verba ou outro tipo de subsídio financeiro à instituição. A dois, porque mencionada entidade é mantida por receita própria, proveniente da arrecadação das mensalidades dos alunos ali matriculados. A três, porque a expressão albergada na LC 101/00 abrange exclusivamente as empresas estatais.

Presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no artigo 31, da Lei Estadual nº 5615/67, poderá o expediente ser respondido.

### MÉRITO

a) As fundações municipais independentes encontram-se incluídas entre as administrações de que se refere a sobreitada Lei, em relação aos limites de gastos com pessoas?

A resposta é afirmativa. Por expressa determinação do artigo 1º, §§2º e 3º, inciso I, letra “b”, às disposições da LC 101/00 obrigam à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estando compreendidos as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

Discordando da interpretação explanada pelo consulente, entende-se que a expressão “dependentes”( LRF, art.1º, inciso I, letra “b”) se refere apenas a empresas estatais, excluindo desde logo as autarquias e as fundações, mesmo aquelas que não dependem de repasses do orçamento para a sua manutenção, em virtude da auto-suficiência pela receita que geram na execução das suas atividades.

Nesta esteira, em que pesem as divergências acerca da possibilidade de natureza dúplice das fundações, tal não merece prosperar. A melhor doutrina entende que o termo “fundação”, em todo contexto da Constituição Federativa, refere-se tão somente à fundação pública, não abrangendo “as fundações instituídas pela iniciativa privada nos termos do Código Civil”. Como bem assinalou Celso Antonio Bandeira de MELLO (Curso de direito administrativo. São Paulo: Atlas, 1998, p.328) as fundações públicas são “pura e simplesmente autarquias, sendo portanto, óbvio que integrem o rol do art.1º da LRF, inciso I, b”.

Veja-se o que a LRF entende como empresa estatal dependente:

LRF, art. 2º. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

(...)

II – empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

III – empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

Em regra, portanto, não resta dúvida que as fundações, estão sujeitas às implicações previstas na LRF, dentre outras, na inclusão das suas despesas com pessoal no limite de 54% previsto para o Executivo.

b) A Fundação Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Mandaguari – FAFIMAN, totalmente independente de quaisquer recursos do setor público, estará sujeita aos limites estabelecidos para gastos com pessoal?

A resposta ao questionamento é afirmativa, vez que a referida entidade é integrante da administração pública indireta do Município (Decreto Lei nº200/67, art. 5º, inciso IV). Sujeitando-se a fundação aos comandos de direito público, resta prejudicada a indagação em apreço, tampouco, em pesem as argumentações exaradas pela assessoria jurídica local, tais não merecem acolhida neste opinativo, conforme as argumentações acima expostas.

Assim, embora a entidade consiga manter-se sem recursos do tesouro, nos termos da legislação supra, deve-se aplicar os princípios da gestão fiscal responsável preceituados no §1º, do art. 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que se refere ao cômputo dos valores da receita própria na apuração da receita corrente líquida (RCL) do ente da Federação, e apuração da despesa com pessoal (LRF, art. 20).

Isto posto, poderá a consulta ser respondida nos termos acima exarados.

DCM, em 18 de fevereiro de 2002.

CLÁUDIA MARIA DERVICHE

Assessora Jurídica

Procuradoria  
Parecer nº 5.668/02

Trata-se de consulta formulada à esta Egrégia Corte pelo Sr. Ari Eduardo Stroher, Prefeito Municipal de Mandaguari, acerca da abrangência das disposições contidas no art. 1º, § 2º e 3º, inciso I, letra b, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Propugna o consulente que os gastos com pessoal da Fundação Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Mandaguari (FAFIMAN), sejam realizados separadamente aos do Município.

Argumenta que segundo informação do departamento de contabilidade local, inexistem registros de repasse de verba e de outro tipo de subsídio financeiro à instituição. Que a mencionada entidade é mantida por receita própria, proveniente da arrecadação das mensalidades dos alunos ali matriculados. Alega ainda que a expressão *dependentes*, contida LC 101/00 abrange não só as empresas estatais, como também as demais entidades (administrações diretas, fundos, autarquias e fundações); e, no caso, a Fundação em tela é independente.

A Douta Diretoria de Contas Municipais, através do Parecer nº 13/02 afirma que as fundações municipais encontram-se incluídas entre as administrações de que se refere a sobredita Lei em relação aos limites de gastos com pessoal, com fulcro no art. 1º, §§ 2º e 3º, inciso I.

Discorda da interpretação exarada pela assessoria jurídica do consulente, entendendo que a expressão *'dependentes'* (LRF, art.1º, inciso I, letra b) se refere apenas a empresas estatais, excluindo desde logo desta adjetivação as autarquias e fundações, mesmo aquelas que não dependem de repasses do orçamento para a sua manutenção.

As fundações, portanto, estão sujeitas as regras, limites e imposições da LRF, dentre outras, na inclusão das suas despesas com pessoal no limite de 54 % previsto para o Executivo.

Assim, a Fundação Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (FAFIMAN) está sujeita aos limites estabelecidos para gastos com pessoal, vez que a referida é integrante da Administração Pública indireta do Município.

Destarte embora a entidade consiga manter-se sem o aporte de recursos do Tesouro Municipal, deve-se aplicar os princípios da gestão fiscal responsável preceituados no § 1º, do art. 1º da LRF, inclusive no que se refere ao cômputo dos valores da receita própria na apuração da receita corrente líquida (RCL) do ente da Federação, e apuração da despesa com pessoal (LRF, art. 20).

Ante o exposto, este representante do Ministério Público Especial ratifica os termos do Parecer da douta Diretoria de Contas Municipais, sugerindo que seja a consulta respondida nos termos acima aduzidos.

É o Parecer.

Procuradoria, em 9 de maio de 2002.

GABRIEL GUY LÉGER  
Procurador

---

PREFEITURA MUNICIPAL

1. ALIMENTOS - POPULAÇÃO CARENTE.

Relator : Conselheiro Nestor Baptista  
Protocolo: 236.462/01-TC.  
Origem : Município de Rio Branco do Sul  
Interessado: Prefeito Municipal  
Decisão : Resolução 3.326/02-TC. (Unânime)

Consulta. Possibilidade do município fornecer diariamente alimento à população carente, sendo que tal iniciativa deve se dar através de programa continuado e específico, atrelado à previsão na PPA, LDO e LOA. Caberá ao Prefeito a instituição ou não do Fundo Municipal de Erradicação da Pobreza, conforme EC/31 de 14/12/2000.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Nestor Baptista, RESOLVE responder a Consulta, adotando a forma dos Pareceres nºs 158/01 e 4002/02, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN, HEINZ GEORG HERWIG e o Auditor CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 16 de abril de 2002.

RAFAEL IATAURO

Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 158/01

O Prefeito Municipal de Rio Branco do Sul, Sr. Bento Chimelli, formula consulta a este Egrégio Tribunal, indagando acerca da possibilidade do Município fornecer diariamente alimentação à população, seja através de cestas básicas ou de refeições prontas.

PRELIMINARMENTE

Presentes os pressupostos de admissibilidade de consultas previstos no art.31 da Lei Estadual n.º 5.615/67, bem como, a presente encontra-se instruído com parecer da assessoria jurídica local, nos termos da Resolução n.º 1.222/01 de 13/02/01, do município de Cafelândia.

Ainda em preliminar, informamos ao consulente que este Tribunal de Contas com fulcro na Súmula n. 110, exarada pelo Tribunal de Contas da União, poderá abster-se de pronunciamento acerca de fato ou caso concreto.

“Nas consultas formuladas pelo tribunal pelas autoridades competentes, ante dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares que abranjam pessoas ou entidades e matérias sob sua jurisdição e competência, as respostas têm caráter normativo e constituem pré-julgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.”

MÉRITO

No intuito de colaborar com as administrações municipais, passamos a seguir a análise em tese do tema suscitado.

A Lei Orgânica do Município em epígrafe regula a matéria em seu art. 177, o qual trata da assistência social.

“Art. 177 – A assistência social será prestada a quem dela necessitar, com recursos do Município, do Estado e da União, objetivando a promover:

I – a integração do indivíduo ao mercado de trabalho e ao meio social

.....

III – a integração das comunidades carentes.”

Assistência social compreende o amparo material moral e jurídico do necessitado e de sua família, provendo recursos para sua sobrevivência na sociedade, proporcionando-lhes solidariedade humana e por fim condições judiciárias para que possam buscar seus direitos constitucionais.

Assim estará o Estado inserindo o indivíduo no meio social e possibilitando ao mesmo inserir-se no mercado de trabalho para que posteriormente possa se auto sustentar, não necessitando mais do amparo financeiro e moral a ele concedido pelo Município.

Acerca do tema exposto, disserta o nobre Prof. Hely Lopes MEIRELLES:

“O Município pode prestar assistência social direta, através de órgãos ou instituições públicas próprios, ou indireta, fomentando e subvencionando instituições ou estabelecimentos particulares que se dedicam a este mister.

Não hesitamos em sustentar e aconselhar, mesmo que as municipalidades decidam sempre pela assistência social indireta, isto é pela ajuda a instituições particulares. Isto porque a missão de ampara social é, sobretudo, missão sentimental, que exige dedicação, espírito de fraternidade e calor humano dos que a realizam.”<sup>1</sup>

Não há providências a serem tomadas pelo Município no que concerne a regulamentação de tal prática a nível municipal, pois segundo o parecer jurídico em anexo, Rio Branco do Sul já dispõe de um Conselho Municipal de

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1994. p 339.

Assistência Social, e de Fundo de Assistência Social. Por sua vez a política municipal de assistência social já contempla o fornecimento de alimentação diária.

Saliente-se que o programa deve ser continuado e específico, atrelado a previsão na PPA, LDO, LOA, ainda, caberá ao Prefeito Municipal a instituição ou não do Fundo Municipal de Erradicação da Pobreza, EC/31 de 14/12/2.000, que tem por objeto viabilizar a todos os brasileiros acesso a níveis dignos de subsistência.

Isto posto, opina-se que a consulta seja respondida nos termos deste parecer.

DCM, em 21 de agosto de 2001.

**LUIZ GUSTAVO MEROLLI SÓRIA**  
Consultor Jurídico

**Procuradoria**  
**Parecer nº 4.002/02**

Pelo presente protocolado o interessado vem formular consulta junto a esta Corte, nos seguintes termos:  
“ - O Poder Executivo Municipal pode fornecer alimentação diária à população carente do Município, quer seja através de cestas básicas ou refeições prontas?

- Caso a resposta seja pela impossibilidade, quais os motivos legais e jurídicos que a fundamentam?  
- Caso a resposta seja pela possibilidade, expondo seus fundamentos, quais os necessários procedimentos a serem adotados pela Prefeitura Municipal? ”

Anexo à presente consulta está o parecer elaborado pela Assessoria Jurídica da municipalidade, o qual, em síntese, quanto à primeira pergunta, responde que o Poder Executivo Municipal pode fornecer alimentação diária à população carente do Município considerando que dispõe de ação governamental voltada a atender a área social, ficando prejudicada a segunda questão.

Quanto à terceira indagação concluiu o Assessor Jurídico Municipal que não haveria providência a ser adotada visto que o Município consulente já dispõe de um Conselho Municipal de Assistência Social, de Fundo de Assistência Social e que sua Política Municipal de Assistência Social contempla o fornecimento de alimentação diária à população carente do Município.

A final, coloca que, a critério do administrador municipal poderá ser instituído o Fundo Municipal de Combate à Erradicação da Pobreza que poderá ser aplicado em ações suplementares de nutrição, inclusive no Serviço Assistencial de fornecimento de alimentação à população carente.

Nesta Corte a consulta foi examinada por Consultor Jurídico da Diretoria de Contas Municipais, o qual exarou o Parecer nº 158/01 também concluindo pela possibilidade de doação de alimentos à população carente, salientando que o Programa deve ser continuado e específico, atrelado a previsão no PPA, LDO e LOA.

Concordando com as manifestações exaradas pela Assessoria Jurídica Municipal e pelo Setor Técnico desta Corte, opinamos no sentido de que a resposta seja exarada nos termos das conclusões ali declinadas, ou seja, pela possibilidade do fornecimento de alimentação diária à população carente do Município.

É o Parecer.

Procuradoria, em 5 de abril de 2002.

**CÉLIA ROSANA MORO KANSOU**  
Procuradora

## SERVIDOR PÚBLICO

### 1. DOCUMENTOS - ELABORAÇÃO - 2. COMPETÊNCIA.

Relator : Auditor Roberto Macedo Guimarães

Protocolo : 133.070/99-TC.

Origem : Município de Bandeirantes

Interessado : Presidente da Câmara

Decisão : Resolução 5.020/02-TC. (Unânime)

**Consulta. Possibilidade dos documentos de determinados setores serem assinados por servidores municipais, ocupantes de cargo em comissão ou cargo de carreira, desde que possuam qualificação profissional.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES, RESOLVE responder a Consulta, adotando a forma do Parecer nº 6264/02 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBORN, HEINZ GEORG HERWIG e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES.

Foi presente a Procuradora-Geral junto a este Tribunal, KATIA REGINA PUCHASKI.

Sala das Sessões, em 06 de junho de 2002.

**RAFAEL IATAURO**

Presidente

**Procuradoria**

**Parecer nº 6.264/02**

Questiona o Presidente da Câmara Municipal de Bandeirantes se “Os documentos do departamento da Contabilidade, do departamento de Recursos Humanos e outros setores da Prefeitura Municipal, podem ser elaborados e assinados por funcionários públicos municipais ocupantes de cargos em comissão, ou preferencialmente por servidores municipais ocupantes de cargos de carreira?”

A Diretoria de Contas Municipais responde que, respeitada a habilitação e o registro no respectivo conselho profissional, podem ser emitidos aqueles documentos por servidores comissionados ou efetivos.

Preliminarmente, a consulta foi formulada por pessoa legítima e em tese, embora se trate de matéria não necessariamente integrante do rol da Lei 5.615/67, como salientado pela Diretoria instrutora, mas à qual se responde a título de cooperação.

No mérito, assenta-se que a competência do servidor público decorre da lei e sua responsabilidade não necessariamente está relacionada ao tipo de vínculo que mantém com a Administração Pública.

A competência, um dos elementos<sup>1</sup> do ato administrativo é a qualificação do sujeito para expedir determinados atos. Enquanto nos atos jurídicos em geral se exige como uma das condições de sua validade o agente capaz (sujeito), em termos de direito público este deve reunir a capacidade para a prática de atos na vida privada e a competência, que é a capacidade<sup>2</sup> atribuída pela lei ao agente público para o exercício de determinados poderes, visando à satisfação do interesse público.

Esta é um atributo dado pela lei, pois “Não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de direito”.<sup>3</sup> Competente é a pessoa a quem a lei atribui o encargo, sendo a competência intransferível e improrrogável por acordo das partes (agente público e administrado), embora possa ser delegada ou avocada, nos termos da lei.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Ou pressupostos.

<sup>2</sup> “La competencia del agente público y la capacidad del particular, tienen evidentemente la misma naturaleza jurídica: la competencia y la capacidad son situaciones jurídicas generales, impersonales, que consisten en el poder legal de realizar actos jurídicos”. (JÉZE, Gaston. *Principios generales del derecho administrativo*. Buenos Aires: Editorial Depalma, 1949. v.3. p.189.)

<sup>3</sup> TÁCITO, Caio. *O abuso de poder administrativo no Brasil: conceito e remédios*. Rio de Janeiro: Departamento Administrativo do Serviço Público e Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas, 1959. p.27.

<sup>4</sup> GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. São Paulo: Saraiva, 1995. p.63-64.

Então, observadas as bem colocadas ponderações do Corpo Técnico, há de ser verificada na legislação local a quem é atribuída competência para a emissão dos documentos mencionados na consulta.

E, se o vínculo que a une ao serviço público é de natureza legal ou contratual, isto não elide sua responsabilidade (administrativa, civil ou penal) sobre os atos que pratique, pois esta independe da natureza daquele.

O servidor, tanto estatutário quanto comissionado, está sujeito ao regime legal firmado no estatuto local, respondendo assim pelos ilícitos administrativos nele definidos.<sup>5</sup>

Já a ocorrência de dano ao Estado caracteriza a responsabilidade civil do servidor, devendo a própria Administração apurá-la, asseguradas, no entanto, as garantias constitucionais ao infrator. Se da ação ou inação do servidor resultar dano a terceiro, o Estado responderá, cabendo-lhe ação de regresso contra seu agente.

E a responsabilidade criminal será verificada pelo Poder Judiciário após a prática de crime ou contravenção.

Portanto, o servidor será responsabilizado pelo exercício irregular de sua atividade ou até mesmo pelo dano que no exercício de sua competência ocasionar, na medida de suas ações.

Isto considerado, entende este Ministério Público pelo conhecimento desta consulta, e no mérito pela resposta que a elaboração e assinatura de documentos contábeis, de recursos humanos ou outros da Prefeitura Municipal está adstrita ao atendimento às condições de qualificação profissional e competência fixada em lei ao agente, e sua responsabilidade, sempre presente se houver irregularidade de atuação, independe da natureza do vínculo que este mantém com a Administração Pública – seja efetivo ou comissionado.

Procuradoria, em 22 de maio de 2002.

**LAERZIO CHIESORIN JUNIOR**

Procurador

<sup>5</sup> "... a infração será apurada pela própria Administração Pública, que deverá instaurar procedimento adequado a esse fim, assegurado ao servidor o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, nos termos do Artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal." (Di Pietro, Maria Sylvia. *Direito Administrativo*. 14ª edição. São Paulo: Atlas, 2002. p. 496).

## SERVIDOR PÚBLICO

### 1. PROFESSOR.

Relator : Auditor Jaime Tadeu Lechinski

Protocolo: 474.274/01-TC.

Origem : Município de Coronel Domingos Soares

Interessado: Prefeito Municipal

Decisão : Resolução 4.615/02 -TC. (Unânime)

Consulta. Professores que já fazem parte do quadro do magistério municipal, contando vários anos de serviço público e que recebem benefícios por tempo de serviço, ao serem admitidos na função de professor com magistério através do novo concurso, terão direito à percepção do salário inicial da função e também aos adicionais por tempo de serviço.

Quando da admissão de servidor público estatutário, deve ser baixado um ato de nomeação, lavrado termo de posse e exercício e feita a anotação de vida funcional.

Professores leigos, que obtiveram a habilitação no ensino normal, nível médio, podem ser enquadrados, em face de lei municipal, no plano de carreira do magistério, no cargo de professor com habilitação em magistério. Não é

obrigatório o concurso público no caso de servidores admitidos anteriormente a 05.10.1988, nem de professores admitidos após esta data que já prestaram concurso público, para o exercício da mesma função. No caso de professores admitidos após 05.10.1988, sem concurso público, o ato de admissão não atendeu aos ditames constitucionais, estando eivado de nulidade. A autoridade competente deverá adotar as providências necessárias para fazer cessar a prestação do serviço público, pelo servidor admitido irregularmente.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor JAIME TADEU LECHINSKI, RESOLVE responder a Consulta, adotando a forma dos Pareceres nºs 10764/01 e 5722/02, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, e os Auditores MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e JAIME TADEU LECHINSKI.

Foi presente a Procuradora-Geral junto a este Tribunal, KATIA REGINA PUCHASKI.

Sala das Sessões, em 21 de maio de 2002.

**HENRIQUE NAIGEBOREN**

Vice-Presidente no exercício da Presidência

**Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos**

**Parecer nº 10.764/01**

Versa o presente protocolado de consulta formulada pelo Prefeito Municipal do Município acima nominado, procurando sanar dúvidas referentes ao aproveitamento de professores sem habilitação.

Preliminarmente, cumpre salientar que o Prefeito é parte legítima para consultar esta Corte de Contas.

Em anexo à consulta encontra-se o Parecer da Assessoria Jurídica do Município.

Da leitura do referido Parecer verifica-se que as questões suscitadas 1.1 e 2.1 foram devidamente abordadas pela Assessora, nada precisando ser acrescentado.

Já quanto ao segundo questionamento, entendemos que a resposta encontra-se no § 1º do artigo 9º, da Lei 9424/96 que giza:

Art. 9º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:

.....

§ 1º 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. (grifamos)

Já o § 5º, do artigo 24, do Provimento 01/99-TC, determina que:

*Art. 24 - .....*

§ 5º - Após a data prevista pela legislação local para o término do quadro em extinção, respeitados os limites temporais antes estabelecidos, os professores leigos não aprovados em concurso público, que detenham estabilidade funcional, deverão ser remanejados para aproveitamento em outras atividades, de acordo com as necessidades da administração ou desligados dos quadros funcionais do ente político, segundo os critérios legais, inclusive os estabelecidos à época para eventual excedente de pessoal ( a exemplo da atual Lei complementar 96/99, que trata os limites das despesas com pessoal).

§ 6º - Em caráter excepcional, poderá ser prevista pela respectiva legislação, a possibilidade de serem mantidos alguns desses professores em funções de magistério, mesmo findo o prazo estabelecido para a extinção do quadro especial já referido e remanejados para outras funções, de forma a evitar o gasto desnecessário com pessoal, inclusive com contratações temporárias que, embora habilitados,

ainda não tenham sido aprovados em concurso público.

§ 7º- Os atos de aproveitamento previstos no parágrafo anterior deverão ser precedidos de motivação pela autoridade competente.

Tendo em vista a legislação acima, em consulta formulada a esta Corte de Contas, a Comissão de Estudos sobre a matéria relativa ao FUNDEF, concluiu sobre a questão:

Após a data prevista pela legislação local para término do quadro em extinção, respeitados os limites temporais antes estabelecidos, os professores leigos não aprovados em concurso público, deverão ser remanejados para aproveitamento em outras atividades, de acordo com as necessidades da administração ou desligados dos quadros funcionais do ente político, segundo os critérios legais, inclusive os estabelecidos à época para eventual excedente de pessoal (a exemplo da atual Lei Complementar 96/99, que trata os limites das despesas com pessoal

Todavia, não exclui este grupo de trabalho a possibilidade de ser prevista pela respectiva legislação, a possibilidade de serem mantidos alguns desses professores em funções de magistério, mesmo que findo o prazo estabelecido para extinção do quadro especial já referido (2006), de forma a evitar o gasto desnecessário com pessoal, inclusive com contratações temporárias, com preferência para os professores leigos que, embora habilitados, ainda não tenham sido aprovados em concurso público.”<sup>1</sup>

Isto posto, entendemos que a consulta seja respondida nos termos do presente.

É o Parecer.

DATJ, em 29 de novembro de 2001.

**LETÍCIA M.ª ANDRÉA KÜSTER CHEROBIM**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**

**Parecer nº 5.722/02**

Pelo presente protocolado o Prefeito Municipal de Coronel Domingos Soares formula consulta a este Tribunal acerca da forma de contratação de servidores que prestaram concurso na municipalidade para o cargo de Professor com Magistério, sendo que alguns já faziam parte do quadro do Magistério Municipal como Professor sem Habilitação (Professor Leigo), alguns já com 10 (dez) outros com 15 (quinze) anos de serviço público.

Esclarece que tais servidores obtiveram a habilitação no Curso de Magistério conforme determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, prestaram o concurso e devidamente aprovados serão admitidos.

Assim, questiona a esta Corte o seguinte:

1.1 - No que respeita aos Professores sem Habilitação que já fazem parte do quadro do magistério municipal, contando vários anos de serviço público, sendo que recebem alguns benefícios por tempo de serviço, como por exemplo o quinquênio, ao serem admitidos na função de Professor com Magistério através do novo Concurso, receberão somente o salário inicial da função, ou têm direito adquirido sobre os adicionais por tempo de serviço que vêm recebendo na função de professor sem Habilitação?

1.2 - Na hipótese de somente poderem receber o salário inicial da função, se algum professor sem habilitação não atender ao edital de chamamento para professor com habilitação, considerando que a nova LDB não mais admite professor sem habilitação em sala de aula, como proceder com tal servidor?

2. Ainda, considerando que o regime jurídico dos servidores públicos desta municipalidade é o estatutário, sendo que o regime previdenciário é o do RGPS – Regime Geral de Previdência Social, indaga-se:

2.1 em relação aos novos servidores a serem admitidos, considerando o regime jurídico estatutário e o previdenciário do INSS, qual o procedimento mais correto na contratação, fazer Portaria de Nomeação, Termo de Posse e Exercício e somente anotação da vida funcional na respectiva ficha ou deve-se, também, fazer anotação na CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social?

Em anexo ao processado está a consulta formulada pelo administrador do Município de Nova Laranjeiras, que também se dirige a esta Corte para dirimir algumas dúvidas acerca do procedimento a ser adotado para o

<sup>1</sup> Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Curitiba, nº 133, pg. 118, jan./mar. 2000

enquadramento de professores leigos, em face da Lei Municipal nº 214/98, professores estes que obtiveram a habilitação no ensino normal, nível médio. Indaga o que segue:

1º - O Município poderá enquadrar tais professores no plano de carreira do magistério?

2º - O concurso público é obrigatório neste caso?

3º - Se algum professor que se habilitou recusar-se em prestar o concurso público e conseguir junto ao ministério público o enquadramento previsto em Lei, o Município deve fazê-lo?"

Com o objetivo de responder aos questionamentos de ambos os consulentes por meio desta manifestação, inicialmente abordaremos aspectos que são relevantes para o deslinde das dúvidas suscitadas, dentre os quais destacamos os reflexos trazidos à administração municipal com o advento da Emenda Constitucional nº 14/96, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, regulado pela Lei nº 9.424/96 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº 9.394/96, que trouxe inúmeras novidades ao processo educacional brasileiro.

Dentre as várias mudanças trazidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a que está demandando a adoção de inúmeras providências tanto das entidades educacionais como dos docentes é a norma contida no artigo 62, que estabeleceu que "a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal".

Lançou-se a "Década da Educação", período em que os Municípios, e supletivamente os Estados e a União, devem realizar programas de capacitação para os profissionais da educação em exercício da docência sem a habilitação necessária prevista na LDB, os quais são chamados de "professores leigos".

Para tanto, segundo artigo 7º da Lei do FUNDEF - Lei 9.424/96, abaixo transcrito, nos primeiros cinco anos a contar de sua publicação, poderiam ser utilizados parte dos recursos destinados à remuneração dos professores para a capacitação dos professores leigos em atuação no ensino fundamental:

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

Parágrafo único. Nos primeiros cinco anos, a contar da publicação desta Lei, será permitida a aplicação de parte dos recursos da parcela de 60% (sessenta por cento), prevista neste artigo, na capacitação de professores leigos, na forma prevista no art. 9º, § 1º.

Ainda decorrente da legislação antes citada, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem revisar e/ou elaborar novos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério:

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:

I - a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério;

II - o estímulo ao trabalho em sala de aula;

III - a melhoria da qualidade do ensino.

§ 1º 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.

§ 2º Aos professores leigos é assegurado prazo de cinco anos para obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes.

§ 3º A habilitação a que se refere o parágrafo anterior é condição para ingresso no quadro permanente da carreira conforme os novos planos de carreira e remuneração.

Na elaboração dos Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, devem ser observadas as diretrizes fixadas pela Resolução nº 03/97 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação.

Para obtenção da habilitação exigida na referida lei, vários professores leigos retornaram aos bancos escolares para cursar o nível médio (Normal) ou superior (Licenciatura Plena), dependendo do campo de atuação no ensino.

Mas quem pode ser considerado como professor leigo?

Professor Leigo é aquele que não possui a qualificação mínima exigida para o exercício da docência na carreira do magistério, estabelecida no artigo 4º da Resolução nº 03/97 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação:

Art. 4º. O exercício da docência na carreira de magistério exige, como qualificação mínima:

I - ensino médio completo, na modalidade normal, para a docência na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental;

II - ensino superior em curso de licenciatura, de graduação plena, com habilitações específicas em área própria, para a docência nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio;

III - formação superior em área correspondente e complementação nos termos da legislação vigente, para a docência em áreas específicas das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio.

Com a adequação e/ou elaboração de Novo Plano de Carreira do Magistério, os Professores Leigos passaram a integrar um Quadro em Extinção e satisfeita a condição legal exigida, qual seja a obtenção da qualificação mínima exigida na lei podem ingressar no Quadro de Carreira Permanente do Magistério.

É nesta fase que surgem os questionamentos: quais os procedimentos a serem adotados para o ingresso desses professores no novo Quadro de Carreira do Magistério? Devem prestar concurso público ou somente ser reenquadrados no novo Quadro de Carreira?

Acerca desta matéria considero que em se tratando de professor leigo **que tenha sido admitido no órgão público depois de 05.10.1988, após regular aprovação em concurso público**, ou seja, não havendo vício insanável na sua forma de admissão que atendeu aos ditames do artigo 37, II da Constituição Federal de 1988, com a obtenção da habilitação exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação **poderá ser REENQUADRADO no Novo Quadro de Carreira do Magistério não sendo necessário que preste concurso público** já que continuará exercendo as mesmas funções e já se submeteu a um concurso público anteriormente.

No caso de professor **que tenha sido admitido anteriormente à Constituição Federal de 1988, sem aprovação em concurso público** para o cargo de Professor e que tenha obtido a habilitação necessária para o exercício da docência nos termos da legislação atualmente em vigor, também **poderá ser REENQUADRADO no Novo Quadro de Carreira do Magistério não sendo necessário que preste um concurso público** já que continuará a exercer as mesmas funções e que o seu ingresso no órgão público ocorreu numa época em que, tradicionalmente, não havia a exigência da aprovação em concurso público como condição para a admissão.

O ingresso em cargo público após regular aprovação em concurso público somente veio a se consolidar como princípio constitucional após o advento da Constituição Federal de 1988 com a norma inserta no artigo 37, inciso II, que estabelece que:

“ART. 37 – A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”.

É importante ressaltar que no tocante ao funcionalismo público estadual - em que houve a transformação dos empregos então existentes para cargos, por meio da Lei nº 10.219/92 - , quando do exame de processados de aposentadoria dos servidores não tem sido exigido a comprovação de que foi prestado o concurso público por aqueles que ingressaram no Quadro de Pessoal anteriormente a 05.10.88 (data da entrada em vigor da CF/88), estáveis ou não. Tais servidores adquiriram a efetividade no cargo tão somente com a transformação, pura e simples, do emprego em cargo, por meio da Lei Estadual nº 10.219/92.

O mesmo tratamento há que ser dado aos servidores municipais que ingressaram no órgão municipal anteriormente a 5 de outubro de 1988, não sendo o caso de exigir-se que a forma de ingresso tenha sido o concurso público.

Podemos concluir então, que o paradigma da mudança é a data da publicação da Constituição Federal de 1988, ou seja, após 05.10.1988 a investidura em cargo ou emprego público somente deve ocorrer após aprovação em concurso público, sob pena de serem considerados nulos os atos de admissão.

Outra questão que merece ser vista é que não se pode confundir o “Reenquadramento” dos Professores Leigos, que independe de aprovação em concurso público, com a “Transferência” (ou Transposição).

No caso da transferência de um cargo para outro, necessária à prévia aprovação em concurso público sob pena de configurar-se como ato nulo por afronta à Constituição Federal.

Acerca disto o Supremo Tribunal Federal já decidiu na ADIN nº 231-RJ (in, R.T.J. nº 144, p. 24 a 60), face o que preceitua o artigo 37, II, da Carta Federal de 1.988, que restaram abolidas do ordenamento jurídico pátrio como formas de investidura a ascensão ou acesso, a transferência e o aproveitamento, por se tratarem de formas de ingresso em carreira diversa daquela para qual o servidor público ingressou por concurso.

Exemplificando: o Professor de Ensino Fundamental que se habilitou no curso de Licenciatura e pretende lecionar no Ensino Médio, deverá prestar um concurso público porque se trata de outro nível de atuação, não

sendo possível a sua transferência para aquele outro cargo tão só pelo fato de ter obtido a habilitação exigida para tal. Deverá prestar concurso, ser aprovado e aguardar a ocorrência de abertura de vaga para a sua nomeação.

Inclusive, o artigo 6º, VIII, da Resolução nº 03/97 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação – que fixa diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios - , estabelece que a passagem do docente de um cargo de atuação para outro só deverá ser permitida mediante concurso.

Finalmente, cabe verificar o que disciplina acerca da matéria o Provimento nº 1/99-TC que regulamenta o controle da aplicação de recursos referentes ao FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério e demais Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Público Estadual e Municipal:

Art. 24 - São considerados professores leigos:

I - professores que tenham apenas o ensino fundamental completo ou incompleto;

II - professores em atuação na educação infantil e no ensino fundamental, até 4ª série, que não completaram o ensino médio, modalidade normal (antiga habilitação magistério);

III - professores em atuação de 5ª a 8ª séries ou no ensino médio que não concluíram o ensino superior, em cursos de licenciatura;

IV - graduados em curso superior que não reúnam os requisitos previstos na LDB e em Resolução do Conselho Nacional da Educação, para exercício do magistério.

§ 1º - O professor leigo só poderá ingressar no cargo de magistério na carreira permanente, após a capacitação e habilitação prevista pela LDB e pela Lei do FUNDEF, mediante prévio concurso público.

§ 2º - A partir de dezembro/2001, é assegurado o prazo de 05 (cinco) anos, ou seja, até dezembro/2006, para o professor leigo obter a habilitação necessária ao exercício das atividades docentes (art. 9º, § 2º, da Lei 9424/96), salvo se a lei local estabelecer termo inicial diferente.

§ 3º - Entre o período de dezembro/2001 e dezembro/2006, os professores leigos deverão integrar um quadro em extinção (art. 9º, § 1º, Lei 9424/96), reservado à lei local de cada entidade pública, estabelecer a data inicial deste quadro especial, não ultrapassando cinco anos e o limite estabelecido pelo art. 87, § 4º, da Lei 9394/96 (2006).

§ 4º - Quando já implantado o respectivo plano de carreira do magistério, o prazo do quadro em extinção de que trata o parágrafo anterior terá o seu início quando da vigência da respectiva lei de implantação.

§ 5º - Após a data prevista pela legislação local para término do quadro em extinção, respeitados os limites temporais antes estabelecidos, os professores leigos não aprovados em concurso público, que detenham estabilidade funcional, deverão ser remanejados para aproveitamento em outras atividades, de acordo com as necessidades da administração ou desligados dos quadros funcionais do ente político, segundo os critérios legais, inclusive os estabelecidos à época para eventual excedente de pessoal (a exemplo da atual Lei Complementar 96/99, que trata os limites das despesas com pessoal).

§ 6º - Em caráter excepcional, poderá ser prevista pela respectiva legislação, a possibilidade de serem mantidos alguns desses professores em funções de magistério, mesmo que findo o prazo estabelecido para extinção do quadro especial já referido e remanejados para outras funções, de forma a evitar o gasto desnecessário com pessoal, inclusive com contratações temporárias que, embora habilitados, ainda não tenham sido aprovados em concurso público.

§ 7º - Os atos de aproveitamento previstos no parágrafo anterior deverão ser precedidos de motivação pela autoridade competente.

Nos termos da norma provimental inserta no artigo 24 §1º, o Professor Leigo só poderá ingressar no Quadro de Carreira Permanente após ter obtido a habilitação prevista pela LDB e pela Lei do FUNDEF, mediante prévio concurso público.

Inclusive, na seara de consulta esta Corte tem reiterado a necessidade da realização de concurso público (Resoluções nºs 117/00 e 426/00).

À vista de tudo o que já expusemos acima, nò entendimento desta representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, a norma provimental deve ser revista, não podendo ser aplicada nos seguintes casos:

- ao professor leigo que tenha sido admitido no órgão público depois de 05.10.1988, após regular aprovação em concurso público, ou seja, não havendo vício insanável na sua forma de admissão que atendeu aos ditames do artigo 37, II da Constituição Federal de 1988, com a obtenção da habilitação exigida pela Lei de Diretrizes e Bases

da Educação, o qual poderá ser REENQUADRADO no Novo Quadro de Carreira do Magistério não sendo necessário que preste concurso público já que continuará a exercer as mesmas funções e já se submeteu a um concurso público anteriormente;

- professor que tenha sido admitido anteriormente à Constituição Federal de 1988, sem aprovação em concurso público para o cargo de Professor e que tenha obtido a habilitação necessária para o exercício da docência nos termos da legislação atualmente em vigor, o qual também poderá ser REENQUADRADO no Novo Quadro de Carreira do Magistério não sendo necessário que preste um concurso público já que continuará a exercer as mesmas funções e que o seu ingresso no órgão público ocorreu numa época em que, tradicionalmente, não havia a exigência da aprovação em concurso público como condição para a admissão.

Não há porque ser exigido desses profissionais do magistério que após terem obtido a habilitação mínima exigida pela lei para o ingresso no novo Quadro de Carreira, o que já demonstra a capacitação para o exercício da função, que ainda prestem um concurso público.

Assim, como sugestão, propomos ao Douto Plenário deste Tribunal que a aplicação de referido dispositivo do Provimento nº 01/99-TC seja compatibilizada com o posicionamento exposto neste pronunciamento.

Feitas tais considerações, de conformidade com tudo o que foi acima exposto, o opinativo desta Procuradoria é no sentido de que as perguntas formuladas pelos consulentes sejam respondidas nos seguintes termos:

#### I – QUANTO AO MUNICÍPIO DE CORONEL DOMINGOS SOARES:

##### Resposta da questão 1.1:

Os Professores que já fazem parte do quadro do magistério municipal, contando vários anos de serviço público e que recebem alguns benefícios por tempo de serviço como por exemplo o quinquênio, ao serem admitidos na função de Professor com Magistério através do novo Concurso, terão direito à percepção do salário inicial da função e também aos adicionais por tempo de serviço. Isto porque tal vantagem decorre de dispositivo legal que prestigia o tempo de serviço público municipal, independentemente do cargo exercido. No caso, o direito à vantagem se implementa tão somente com o transcorrer do tempo de efetivo exercício municipal.

##### Resposta da questão 1.2:

Prejudicada, em face da resposta da questão 1.1.

##### Resposta da questão 2.1:

Se o regime jurídico do servidor público é o estatutário, quando da sua admissão deve ser baixado um ato de nomeação, lavrado Termo de Posse e Exercício e feita a anotação da vida funcional na respectiva ficha.

#### II – QUANTO AO MUNICÍPIO DE NOVA LARANJEIRAS

##### Resposta da 1ª e 2ª questões:

Para o enquadramento de professores leigos, em face da Lei Municipal nº 214/98, professores estes que obtiveram a habilitação no ensino normal, nível médio, o Município poderá enquadrá-los no plano de carreira do magistério no Cargo de Professor c/ Habilitação em Magistério, não sendo obrigatório o concurso público no caso de servidores admitidos anteriormente a 05.10.1988, nem de professores admitidos após esta data que já prestaram concurso público para o exercício da mesma função.

O que deve ficar claro é que no caso de professores admitidos após 05.10.1988, sem concurso público, o ato de admissão não atendeu aos ditames constitucionais (artigo 37, II da CF/88), estando eivado de nulidade. Nesses casos, além de não ser possível o enquadramento no novo quadro de carreira, a autoridade competente deverá adotar as providências necessárias para fazer cessar a prestação do serviço público pelo servidor admitido irregularmente.

##### Resposta da 3ª questão:

Questão prejudicada, porque não seria o caso de exigir-se dos professores leigos a aprovação em concurso público para que sejam enquadrados no Plano de Carreira do Magistério.

De todo o exposto, opinamos no sentido de que a resposta aos consulentes seja elaborada nos termos acima colocados.

É o Parecer.

Procuradoria, em 10 de maio de 2002.

CÉLIA ROSANA MORO KANSOU  
Procuradora

## TRANSPORTE COLETIVO

### 1. CONTRATO - PRORROGAÇÃO - 2. NOVA LICITAÇÃO.

Relator : Auditor Jaime Tadeu Lechinski  
Protocolo : 353.973/01-TC.  
Origem : Município de Paranaguá  
Interessado : Prefeito Municipal  
Decisão : Resolução 3.263/02-TC. (Unânime)

**Consulta. Prorrogação contratual de concessão de prestação de serviços de transporte coletivo. Impossibilidade, conforme art. 7º da Lei Municipal 2199/01, que autoriza eventual prorrogação apenas pelo tempo necessário à conclusão de processo licitatório.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor JAIME TADEU LECHINSKI, RESOLVE responder a Consulta, adotando a forma do Parecer nº 3715/02 do Procurador-Geral junto a este Tribunal.

Participaram do julgamento os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HEINZ GEORG HERWIG e os Auditores CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e JAIME TADEU LECHINSKI.

Foi presente a Procuradora-Geral junto a este Tribunal, KATIA REGINA PUCHASKI.

Sala das Sessões, em 11 de abril de 2002.

**HENRIQUE NAIGEBOREN**  
Vice-Presidente no exercício da Presidência

**Procurador-Geral**  
**Parecer nº 3.715/02**

Trata de consulta formulada pela Municipalidade de Paranaguá sobre a possibilidade de efetivação de prorrogação contratual de concessão de prestação de serviço de transporte coletivo, pelos motivos apresentados na inicial e na documentação que segue com a consulta.

O caso comporta algumas particularidades fáticas, como demonstrado no pedido e reafirmados pela DATJ em seu Parecer nº 7776/01, que por amor à brevidade, nos reportamos. Em resumo, algumas alterações legislativas, novas exigências contratuais e uma adequação ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos em seu opinativo já mencionado, após a adequada fundamentação, entende como *possível a prorrogação do contrato sob comento por um prazo de 05 (cinco) anos, ao final do qual deverá a Administração local abrir processo licitatório, nos termos da lei municipal mencionada.*

Entendemos procedentes as argumentações e motivos de fato que, em tese, justificariam uma prorrogação contratual, de forma a recuperar e adequar a relação de equilíbrio-financeiro do contrato de concessão, unilateralmente modificado (com novas exigências que implicaram em novos investimentos pelo concessionário e, por outro lado, ao alterar o equilíbrio contratual inicialmente pactuado, necessitaria de prorrogação para a recomposição dessa relação e recuperação e amortização dos investimentos).

São questões econômicas e contratuais que devem ser devidamente motivadas e demonstradas, até porque, em tese, um rompimento contratual poderia implicar em responsabilização do Poder Público pelos eventuais prejuízos da concessionária.

Todavia, nos exatos termos da Lei Municipal nº 2199, de 07/05/2001, entendemos pela negativa da pretensão exposta na inicial, na medida em que, o art. 7º é claro e específico ao autorizar eventual prorrogação apenas pelo tempo necessário à conclusão de processo licitatório. Discordamos, assim, em relação à conclusão sustentada pela DATJ e não quanto aos motivos e motivação fática.

A pretensão só seria possível na hipótese de alteração da referida norma legal municipal a qual poderá ser encaminhada pelo Poder Executivo ao Legislativo Municipal, com a devida motivação técnica, econômica e financeira para a prorrogação pretendida, removendo, assim, o óbice legislativo atualmente em vigor.

É o Parecer.

Procuradoria, em 01 de abril de 2002.

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
Procurador-Geral

## TRIBUNAL DE CONTAS

### 1. REUNIÕES - PREFEITURAS MUNICIPAIS.

Relator : Conselheiro Nestor Baptista  
Protocolo : 461.709/01-TC.  
Origem : Tribunal de Contas do Estado do Paraná  
Interessado : Presidente do Tribunal  
Decisão : Resolução 1.819/02-TC. (Unânime)

**Consulta. Manifestação do Egrégio Plenário sobre questões relevantes materializadas nas reuniões promovidas pelo Tribunal de Contas com chefes de poder executivo municipais.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, RESOLVE responder a Consulta, adotando a forma dos Pareceres nºs 214/01 e 1809/02, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a este Tribunal, nos seguintes termos, por ordem:

1. O Transporte Escolar, do 2º e 3º graus, não pode ser custeado com recursos do FUNDEF, por não integrar o ensino fundamental. O município pode realizar esse tipo de transporte, desde que:

- a) os custos correspondentes não sejam apropriados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público;
- b) os níveis prioritários de atuação municipal no sistema de ensino estejam comprovadamente atendidos;
- c) haja contemplação nas leis e planos orçamentários.

2. No caso de assumirem despesas extras, não autorizadas no orçamento, os Municípios deverão:

a) se utilizar dos créditos adicionais especiais, previstos na Lei Federal nº 4320/64, autorizados pelo Poder Legislativo e com a utilização dos recursos de cobertura indicados no § 1º do artigo 43;

b) adequar a LDO e o PPA;

c) observar o disposto nos artigos 16 e 17 da LC 101/2000.

3. São tecnicamente válidos, para fins de abertura de créditos suplementares e especiais, os recursos adicionais de transferências recebidos, com destinação específica, não prevista ou insuficientemente estimados no orçamento, mediante autorização legislativa respectiva.

4. A contratação de instituição financeira, para gerir fundo previdenciário, depende da realização de licitação.

5. No conceito de área de saúde estão incluídas a prestação direta dos cuidados com a pessoa, as atividades-fins realizadas por profissionais especializados, como médicos, enfermeiros, laboratoristas, e as atividades-meio, admitindo-se serviços administrativos, pessoal de informática, manutenção e transporte, abrangidos pelo quadro de pessoal, com lotação específica no setor.

6. O princípio federativo atribui autonomia aos entes federados, o que torna possível, mediante regulamentação, a adoção, pelos Municípios, do pregão eletrônico.

7. Com base no artigo 62, inciso I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Município está autorizado a assumir despesas de competência de outros níveis de governo, desde que:

a) haja previsão na LOA, LDO e no PPA;

b) correspondam a obrigações legais ou constitucionais;

c) constituam objeto de Convênio, acordo ou instrumento equivalente.

8. A interpretação da exigência legal "instituir e efetivamente arrecadar os tributos de sua competência" é no sentido de que, ao Chefe do Poder Executivo, não é permitido omitir-se na cobrança de tributos, cabendo-lhe a promoção de ações administrativas, jurídicas, fiscais e judiciais.

9. Não há como interpretar, restritivamente, as exigências dos artigos 20 a 23, 71 e 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal. O conjunto exige a adequação de suas despesas de pessoal aos limites impostos pelo ordenamento jurídico, via interpretação sistemática.

10. Constitui parte integrante do elenco de competências de cada ente federativo, a organização de sua estrutura administrativa, manifestada com a criação ou extinção de unidades administrativas. O dimensionamento de cada um dependerá das políticas a serem implementadas - e das formas utilizadas - destacando-se que este Tribunal já indicou, através do Ofício Circular 98/2001, os procedimentos que dispensam a necessidade de extinção das entidades

intragovernamentais.

11. A destinação de recursos para programas direcionados à população carente deve obedecer o disposto no artigo 26, da Lei de Responsabilidade Fiscal, ter caráter assistencial e comprovação da situação das pessoas envolvidas.

12. À administração pública cabe o levantamento completo dos precatórios vencidos e sua conformação ou exclusão ao regime do parcelamento, autorizado pela Constituição Federal. Cada categoria de precatório requisitório tem conseqüências, preferências e efeitos distintos, que devem ser observados pelo administrador público. No que respeita aos precatórios em que não há o parcelamento constitucional, é possível a realização de acordos em juízo de execução, desde que não se configure preterição ou privilégios na ordem de credores ou de dívidas.

13. É possível o restabelecimento do regime próprio de previdência que havia sido extinto, desde que a medida cumpra as exigências, requisitos e pressupostos estabelecidos no artigo 149, § 1º da Constituição Federal, e na Lei Federal nº 9717, de 27 de novembro de 1998.

14. Não é possível a aplicação analógica do prazo previsto no artigo 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, se verificada a extrapolção do limite do artigo 71, dada a apuração temporal diferenciada.

Participaram do julgamento os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBORN, HEINZ GEORG HERWIG e o Auditor CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES.

Foi presente o Procurador-Geral do Estado junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 5 de março de 2002.

**RAFAEL IATAURO**

Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**

**Parecer nº 214/01**

Mediante expediente consultivo, sob termos constantes do Ofício nº 1.268/2001, o Excelentíssimo Senhor Presidente desta Corte, Conselheiro Rafael Iatauro, requer a manifestação do Egrégio Plenário sobre questões relevantes materializadas nas reuniões promovidas pelo Tribunal de Contas com Chefes de Poder Executivo municipais.

Destaca que a decisão Plenária sobre as matérias trazidas à colação constituirá importante subsídio para o processo decisório dessas células, dirimindo dúvidas interpretativas e o próprio fluxo das consultas que são encaminhadas a esta Casa.

Considerando que a objetividade das respostas pode surtir melhores resultados ao eventual usuário das informações, preambularmente se anota que estas serão prestadas dentro de contexto compacto possível. Ainda, para facilitar a leitura em forma de conjunto, as questões serão transcritas, na ordem em que foram elaboradas.

**MÉRITO**

*“(1). As despesas referentes ao transporte escolar, de 5ª. a 8ª. séries, do 1º grau, 2º e 3º graus, podem ser custeadas com recursos do FUNDEF?”*

A Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, dispõe sobre a organização, distribuição, fiscalização e controle do referido FUNDEF. Esta é a lei que indica a área a que podem ser destinados seus recursos. De acordo com estabelecido no seu art. 2º, os recursos do Fundo serão aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público, e na valorização de seu magistério. O § 1º do mesmo art. 2º, diz que a distribuição da arrecadação dar-se-á entre o Governo Estadual e os Governos Municipais, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino, considerando-se para esse fim as matrículas da 1ª a 8ª séries do ensino fundamental.

As incumbências dos municípios estão dispostas no art. 11, da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, sendo que o inciso V contempla a atribuição de oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Apesar de o ensino fundamental abranger da 1ª. a 8ª. séries do ensino básico (que é composto pela educação infantil e o ensino fundamental), pela partição das responsabilidades coube aos municípios atuarem nas séries iniciais do ensino fundamental, que vão da 1ª às 4ª séries. De modo que sua participação nas receitas do Fundo é condicionada ao número de

alunos matriculados em sua rede pública, dentro das séries especificadas. Com efeito, com relação à oferta do transporte escolar para alunos da 5ª. a 8ª. séries do ensino básico o único desencontro que ocorre é o financeiro, devido ao fato de não contarem receita para os municípios; mas impedimentos quanto aos aspectos financeiro e legal não existem, já que também integram a área de responsabilidade destes. Quanto ao atendimento na informalidade, se vê o inconveniente da responsabilidade civil – unilateral –, por eventuais sinistros que eventualmente venham a ocorrer. Por essa razão, é recomendável a celebração de instrumentos de cooperação entre o Estado e os municípios interessados, a fim de que as obrigações e os compromissos de cada nível de governo fiquem demarcados, o que inclusive permite preencher o ato dos requisitos essenciais, em especial o da motivação.

De outro lado, a legislação exposta não recepciona a possibilidade de custeio, com recursos do FUNDEF, de despesas com o transporte escolar para estudantes dos 2º e 3º graus.

*“(2). Como os Municípios podem proceder no caso de terem que assumir despesas extras que não constam do orçamento?”*

A inserção de despesas extras ao orçamento, por não terem estas sido autorizadas ou previstas, será efetuada mediante a criação de créditos especiais, com a prévia autorização do Poder Legislativo.

Pelo texto do art. 43, da Lei Federal nº 4.320/64, a abertura de tais créditos depende da existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa. E os incisos do § 1º deste artigo enumeram os recursos hábeis para tal finalidade, que são: os resultantes de superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; os provenientes de excesso de arrecadação e os decorrentes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em lei. Pode ser utilizado, ainda, o produto de operações de créditos, desde que o seja para despesas da mesma natureza econômica – de capital.

Contudo, cabe alertar que, sendo as despesas extras inéditas ao orçamento, por certo também o serão relativamente à Lei de Diretrizes Orçamentárias e ao Plano Plurianual. Portando, tais instrumentos do sistema de planejamento orçamentário nacional deverão ser adequados, mantendo compatibilidade e interação.

No entanto, é preciso conhecer se a característica da despesa não demanda o cumprimento das exigências da Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal. Isto porque, a teor do art. 15 dessa Lei, serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos subseqüentes artigos 16 e 17.

O art. 16 assinala que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

- estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
- declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Segundo esclarece o § 1º do citado artigo, considera-se:

- adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;
- compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Não se esquecer que o § 2º do mesmo artigo, diz que a estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

Conforme o § 4º ainda deste artigo, tais normas constituem condições prévias para, empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras.

Requisitos semelhantes são determinados pelo art. 17, para a realização de despesa obrigatória de caráter continuado, assim considerada a despesa corrente derivada de ato legal, que fixem obrigação de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Em qualquer dos casos, há a necessidade de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais definidas no Anexo de Metas, o que importa dizer que os efeitos financeiros devem ser compensados pelo aumento de receita ou pela redução de despesa.

*“(3). Qual o procedimento a ser adotado no caso dos projetos cujos recursos de transferências voluntárias, estaduais ou federais, já foram aprovados, mas não constam da previsão orçamentária do município?”*

Acerca da questão, os essencialmente legalistas entendem que o art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, já referido no item

anterior, é terminante quanto aos recursos válidos e não possibilita que sejam adotados outros não expressamente explicitados no referido texto, que consideram complementares à Constituição.

Ao tratar do assunto a Constituição Federal não exemplifica, nem exaure os meios, como pode ser lido no inciso V, do art. 167<sup>1</sup>. O dispositivo referido apenas condiciona a abertura de crédito suplementar ou especial à existência de prévia autorização legislativa e à indicação dos recursos para sua cobertura.

E há razão para assim interpretar, pois, tecnicamente se vislumbram outras possibilidades, sendo exemplos os recursos com vinculação à finalidade específica, cuja previsão não ocorreu por ocasião da elaboração do orçamento.

Nesse sentido, o art. 56 do Projeto de Lei Complementar nº 135/96, em tramitação no Congresso Nacional, que vem regulamentar o art. 165, § 9º, da Constituição, estabelece os recursos disponíveis para a abertura de créditos suplementares e especiais. Dentre os recursos lá previstos, consta no inciso V, como válidos, os recursos adicionais de transferências recebidas, com destinação específica, não previstos ou insuficientemente estimados no orçamento.

Portanto, mesmo ainda não estando aprovado o referido projeto, que transformado em Lei Complementar sucederá a Lei Federal nº 4.320/64, já é possível indicar como disponibilidade gráfica para os fins de suplementação ou adição orçamentária, mediante prévia autorização legislativa, os recursos de transferências voluntárias, estaduais ou federais, que já foram aprovados, mas não constam da previsão orçamentária do município.

Em linha análoga, o Tribunal de Contas já respondeu Consulta assinalando pela possibilidade de ser lançada mão de tal expediente, como se lê pela ementa da Resolução nº 15.481, de 20/10/98:

“Ementa:

Consulta. Possibilidade de utilização dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental para suplementação das dotações que atendam exclusivamente as despesas de retenção empenhadas em favor do referido fundo, mediante lei local específica e condicionado a comprovação, na prestação de contas do exercício, que o município, efetivamente deixou de prever no orçamento original as atividades a conta do referido fundo.”

Todavia, para acudir à contrapartida do ente receptor, haverá a necessidade de existência de recursos distintos, dentre os alinhados nos incisos do § 1º do art. 43, da vigente Lei Federal nº 4.320/64.

Finalmente, é de todo oportuno asseverar que nem de longe cabe cogitar da execução por meio do sistema extra-orçamentário, que se destina apenas para os casos em que a Administração atua como interveniente, na função de gestora de recurso cujo objeto não integrará o patrimônio desta ou, ainda, que se situa como depositária, em caráter transitório, do referido valor.

1 “(4). *É preciso licitar para contratar instituição financeira para gerir os fundos previdenciários?*”

Segundo reza o artigo 37, XXI, da Constituição Federal, na Administração Pública a licitação para a contratação de obras, serviços, compras e alienações é regra geral, ainda que disponha de ressalva quanto à possibilidade de ser editada lei ordinária excetuando hipóteses em que a licitação pode ser afastada.

O que ocorre é que existem determinadas situações em que, a bem do interesse público, mercê de razões excepcionais ou inviabilidade de competição, o procedimento não se justifica. São as denominadas dispensas ou inexigibilidades. A distinção está no fato de que a dispensa admite certo grau de discricionariedade, pois, nesta se sabe que há campo para provocar a competição para seleção do contratado. Já no caso da inexigibilidade, a competição não é possível, visto a existência de um objeto e um único possível fornecedor, o que determina a inviabilidade da licitação.

Portanto, nessa ótica é que se propõe dar resposta ao quesito enunciado, o que implica ver se a contratação pretendida se encaixa ou não numa das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade, que estão contempladas nos artigos 24 e 25. Embora reúna casos de dispensa, o art. 17, incisos I e II, trata especificamente das alienações, logo não interessa ao tema.

No que tange às situações em que a dispensabilidade é aplicável, por serem exceções à regra geral de licitar estas não podem ser ampliadas, constituindo as previsões constantes do artigo 24 casos já resolutos e consagrados.

As hipóteses tratadas no referido comando podem ser classificadas em quatro categorias – a íntegra da redação de cada inciso pode ser consultada na Lei Federal nº 8.666/93, com as alterações dadas pelas Leis Federais nº 8.883/94 e 9.648/98, posto este trabalho ter a intenção apenas de utilização destes como referência.

a) em razão do pequeno valor:

- previstos nos incisos I e II, conforme limites definidos na vigente Lei Federal nº 9.648/98.

b) fundadas na excepcionalidade de determinadas situações, cuja motivação da dispensa está no fato de que a demora do procedimento é prejudicial ao interesse público.

- de guerra ou grave perturbação da ordem (inciso III);

<sup>1</sup> Art. 167. São vedados: (...) V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

- de emergência ou de calamidade pública (inciso IV);
- em que licitação se mostrou deserta, pelo não comparecimento de nenhum interessado em contratar com a Administração (inciso V);
- quando a União tiver intervir no domínio econômico para regular o mercado (inciso VI);
- quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes (inciso VII);
- quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional (inciso IX);
- na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento em consequência de rescisão contratual (inciso XI);
- para aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional, aprovado pelo Congresso Nacional (inciso XIV).

c) em razão do objeto:

- para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem sua escolha (inciso XI);
- nas compras de hortifrutigranjeiros, pães e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios (inciso XII);
- para a aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, de autenticidade certificada (inciso XV);
- para a aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira, necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica (inciso XVII);
- nas compras de materiais de uso das Forças Armadas, que não sejam de uso pessoal ou administrativo (inciso XVIII);
- para a aquisição de bens destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recursos de agências oficiais de pesquisa (inciso XXI).

d) em razão da pessoa<sup>2</sup>.

- para aquisição, por pessoal jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei (inciso VIII);
- para a impressão dos diários oficiais, formulários padronizados de uso da Administração, de edições técnicas oficiais, a prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico (inciso XVI);
- na contratação de instituição brasileira, incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou instituição dedicada à recuperação social do preso (inciso XIII);
- na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade (inciso XX);
- na contratação do fornecimento ou suprimento de energia elétrica (inciso XXII);
- para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais (inciso XXIV).

Segundo foi possível conferir nos incisos supra referidos, a atividade de gerenciamento do sistema de previdência não se amolda em nenhuma das hipóteses reservadas pela lei. Portanto, a dispensa não é aplicável.

Parte-se, deste modo, para o exame frente à eventual possibilidade de casamento com a hipótese da inexigibilidade.

O inicialmente referenciado, quanto a inexigência da licitação quando houver inviabilidade de competição, é locução do próprio texto do art. 25, da Lei nº 8.666/93.

Quando esta adianta que os exemplos ali relacionados são casos de destaque, a redação deixa presumir que a enumeração é exemplificativa e permite enquadramento de outras situações em que é inviável a competição, dadas as peculiaridades e circunstâncias que estas comportarem.

É justamente por isto que a aplicação do procedimento da inexigibilidade tem sido geradora de controvérsias, notadamente ao ver da fiscalização.

Mas, no que toca ao questionamento, os requisitos especificados pela lei, para a contratação de serviços mediante a inexigibilidade licitacional, reduzem sensivelmente as frestas para divergências de entendimentos.

Ao fito dos requisitos, particularmente ao item desta consulta, importa transcrever o inciso II do *caput*, e § 1º, do art. 25, cujo teor declara expressamente que *é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

- ...
- II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;
- ...

<sup>2</sup> Conforme deduções de Lúcia Valle FIGUEIREDO, citadas na obra *Direito Administrativo*, de autoria de Maria Sílvia Zanella DI PIETRO.

§ 1º. Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

O artigo 13 enumera como especializados os serviços técnicos profissionais que seguem:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I – estudos técnicos, planejamento e projetos básicos ou executivos;
- II – pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III – assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- IV – fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V – patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI – treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII – restauração de obras de arte e bens de valor histórico;

Sendo as condições para inexigibilidade cumulativas, simultâneas, não basta a notoriedade da empresa ou profissional, é necessário, ainda, que o serviço a ser contratado apresente singularidade a tanto que inviabilize a deflagração do processo de seleção. Portanto, o objeto é que tem que ser singular, isto é, daquele em que não seja possível auferir um equivalente perfeito – logo tem que ser único.

Culmina disto, afastada a possibilidade de aplicação do expediente da inexigibilidade para a contratação de instituição financeira para o gerenciamento do sistema previdenciário. Ou seja, porque ainda que se pudesse incluí-lo entre os serviços profissionais especializados para efeito da lei de licitações, e que também as empresas contratadas contassem com equipe de notória especialização, não se trata de serviço de natureza singular, visto a existência de mais de uma instituição em condições de competirem entre si e oferecer os serviços.

Vem da própria Resolução nº 2.652/99, do Conselho Monetário Nacional, a alusão de existência de mais de uma alternativa para a seleção de gestores, pois seu artigo 4º sinaliza como critérios mínimos de escolha a solidez patrimonial, o volume de recursos administrados e a experiência no exercício da atividade de administração de recursos de terceiros.

Com as mesmas letras do parágrafo único do artigo 10, da Portaria nº 4.992/99, do Ministério da Previdência e Assistência Social, entende-se como unidade gestora de regime próprio de previdência social, aquela com a finalidade de gerenciamento e operacionalização do respectivo regime.

Ainda reproduzindo o art. 17, § 3º, da mesma Portaria MPAS nº 4.992/99, a taxa de administração não poderá exceder a dois pontos percentuais do valor total da remuneração dos servidores e dos militares.

“(5). O que se entende por área de saúde, dentro da exceção prevista na LRF (art. 22 IV)? É somente o médico ou envolve todos os outros cargos necessários para o funcionamento da saúde, por exemplo: auxiliar de serviços gerais, enfermeiros?”

A questão proposta diz respeito à regra do art. 22 da LRF, particularmente do parágrafo único deste, que impõe vedação à prática de qualquer ato que importe em acréscimo na despesa total com pessoal quando for excedido 95% (noventa e cinco por cento) do limite reservado no art. 20. O inciso IV do referido parágrafo, isenta da proibição a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

Ainda não foi editada uma definição precisa do que se entende por ações e serviços públicos de saúde. Mas, no âmbito dos recursos humanos, existe tendência de abarcar toda e qualquer relação laboral necessária ao funcionamento do sistema de prevenção, proteção, recuperação e pesquisa visando à saúde.

Portanto, estão inseridas desde a prestação direta dos cuidados da saúde da pessoa humana, as atividades fins, que são realizadas por profissionais especializados, tendo como exemplos, médicos, enfermeiras e laboratoristas, até as de atividades meio, nestas incluídas, para citar alguns serviços administrativos, o pessoal de informática, manutenção e transporte. De modo que, o conjunto dos esforços humanos é base de que resulta o adequado atendimento ao sistema.

“(6). O pregão eletrônico presta-se apenas para a área federal, ou poderá o Município utilizar tal instituto?”

Desde a fase exteriorizada sob a figura da Medida Provisória nº 2026, de 04 de maio de 2000<sup>3</sup> -, tantas vezes revalidadas, a redação do dispositivo é impositiva ao prescrever sob construção gramatical justificativa, entre vírgulas, significando exclusividade, que institui, no âmbito da União, a modalidade de licitação denominada de pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns.

<sup>3</sup> Instituí, no âmbito da União, nos termos do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns e dá outras providências. Última reedição, MP nº 2182-18, de 23 de agosto de 2001.

O mesmo teor da reserva de prerrogativa é repetido pelo Decreto nº 3.555, de 08.08.2000, que aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, quando, sob idêntica forma imperativa, o artigo 1º proclama que fica aprovado, na forma dos Anexos I e II que menciona, o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União.

E especifica o parágrafo único do mesmo artigo, que apenas estão subordinados ao regime deste Decreto, os órgãos da Administração Federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União. Esse decreto regula apenas o pregão informal ou comum.

Particularmente quanto ao pregão eletrônico, ou aquele que emprega os meios eletrônicos ou de tecnologia da informática, sua regulamentação ocorreu pelo Decreto nº 3.697, 21/12/00, que em nada inovou acerca dos destinatários dessa modalidade de licitação.

No entanto, segundo a lição sempre aceita do doutrinador Marçal JUSTEN FILHO<sup>4</sup>, é inviável à União valer-se de sua competência privativa para editar normas gerais de licitação com aplicação restrita à órbita federal, devendo-se reputar inconstitucional a ressalva em debate, admitindo-se a adoção sistemática do pregão também por outros entes federativos. E vai além, diz que à luz do artigo 19, inciso III, da Constituição Federal, a referida restrição é letra morta, reconhecendo-se ter ocorrido instituição de nova modalidade de licitação utilizável por quaisquer das entidades federativas. Para ele, essa alternativa é incompatível com o princípio federativo, por comportar discriminação entre os diversos entes federais.

Portanto, acolhendo-se essa linha de raciocínio, para que entes de outras esferas manejem o instituto do pregão, se antevê que seria necessário editar disciplinamento de acordo com as suas peculiaridades, ou aderir ao regulamento geral da União, especialmente no que se refere ao sistema de cadastro do licitante. Isto por que, no caso do Governo Federal, a qualificação e habilitação dos fornecedores nas licitações dependem de registro cadastral atualizado no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, a teor do Decreto nº 3.722, de 09 de janeiro de 2001.

De lembrar que o art. 115, da Lei Federal nº 8.666/93, permite que os órgãos da Administração expeçam normas relativas aos procedimentos operacionais a serem observados na execução das licitações, no âmbito de sua competência, respeitando-se as regras gerais da mesma lei e as pertinentes ao pregão.

Quanto ao artigo 3º do Decreto 3.555/00<sup>5</sup>, adverte o autor que não é correto interpretar-se o Regulamento tal como se houvesse obrigatoriedade de utilização do pregão em toda e qualquer hipótese. Alerta que se deve dar preferência apenas se verificado que o pregão constituirá a solução mais satisfatória e adequada para a contratação.

Sob tais concepções, há que se registrar que a adoção da modalidade pregão pelas administrações deverá ser cautelosa, considerando a possibilidade de entendimento jurisprudencial diverso, especialmente do Supremo Tribunal Federal, cuja manifestação ainda não foi provocada.

“(7). Como fica, diante da LRF, o custeio, por parte do Município, das despesas de competência de outros entes da Federação, como por exemplo: moradia e auxiliares para os juízes e promotores, combustível para as viaturas de polícia?”

A missão da Lei de Responsabilidade Fiscal é, utilizando-se do arcabouço de princípios e normas de finanças públicas, criar mecanismos que conduzam e até impilam ao equilíbrio das contas públicas, este alcançado com gestão fiscal responsável e transparente.

Logo, ao integrarem as exigências do artigo 62 o elenco de dispositivos da LRF, outra motivação não se entremostra que a da contenção visando ao atingimento dos propósitos supra citados.

Portanto, nos termos do inciso I do artigo em exame, os municípios somente poderão assumir despesas de competência de outros níveis de governo se houver previsão nos instrumentos oficiais de planejamento, assim consideradas a Lei de Diretrizes Orçamentárias e, por extensão, o Plano Plurianual. Mas, além de conter autorização Lei Orçamentária, para a execução é exigida a celebração de convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme estabelece o inciso II do mesmo artigo.

O custeio de despesas de competência de outras esferas que interessam à coletividade municipal deve constituir o núcleo da ação. Assim considerando, diferente das interpretações superficiais, pode-se afirmar que o artigo 62 da LRF, conjugado com princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, não pretende dar abertura ampla e irrestrita a quaisquer tipos de gastos, como se pode citar, no caso de aluguel de residências para autoridades em geral e o pagamento de auxiliares em serviço particular destes, tais como: motoristas, faxineiras e outros do gênero. Assim, embora a autonomia do ente deva ser respeitada, conforme preceitua a Carta Constitucional, e mais, o citado artigo não vede, mas apenas

<sup>4</sup> Pregão (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico). São Paulo: Dialética, 2001. p. 16.

<sup>5</sup> Art. 3º Os contratos celebrados pela União, para a aquisição de bens e serviços comuns, serão precedidos, prioritariamente, de licitação pública na modalidade de pregão, que se destina a garantir, por meio de disputa justa entre os interessados, a compra mais econômica, segura e eficiente.

imponha condições ou requisitos, sem os quais a destinação de recursos para suportar despesas de outro ente federativo não pode prosperar, os convênios realizados para o pagamento de moradias de juízes e promotores e de combustível para as viaturas de polícia deverão ser justificados pelo interesse público e atender os demais requisitos do art. 62.

Do *caput* do artigo em discussão verifica-se como condição prévia para a realização de convênio que a despesa, efetivamente, seja da competência institucional do ente. Se a despesa não corresponder àquelas a cuja satisfação o ente está obrigado, por força de lei (local, federal ou nacional) ou da própria Constituição (estadual ou federal), não haverá fundamento para que o Município a custeie.

Especificamente, no caso do custeio de moradia para juízes, verifica-se da Lei nº 7297/80, Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná, em seu art. 78, que “A Lei poderá conceder ajuda de custo para moradia, nas Comarcas em que não houver residência oficial para o Juiz, exceto na Capital”. E o § 2º, do mesmo artigo, determina ser “defeso ao Magistrado receber ajuda de custo para moradia, ou sua complementação, de qualquer outra fonte”

Assim, somente se houver legislação dispondo sobre a obrigatoriedade do pagamento de aluguéis para juízes, pelo Poder Judiciário ou pelo próprio Estado, nos demais casos, é que poderá ser custeada a despesa pelos Municípios.

Vencida esta condição inicial, de resto, vê-se que não foram despropositadas as exigências de autorização específica e respaldo em instrumento pactual, visando compelir a adoção de formalidades e restringir a incidência de procedimentos, porquanto estas remetem ao artigo 116 da Lei nº 8.666/93, que impõe a subordinação dos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, celebrados por órgãos e entidades da Administração às suas disposições.

Suas disposições vêm confirmar a conclusão de que os gastos ensejam demonstração do interesse público comum, senão atente-se para os requisitos básicos estabelecidos pelo § 1º do mencionado artigo da Lei de Licitações:

§ 1º. A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

- I - identificação do objeto a ser executado;
- II - metas a serem atingidas;
- III - etapas ou fases da execução;
- IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
- V - cronograma de desembolso;
- VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

*VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.*

Tudo isso sem mencionar o rigor das demais normas instituídas nos dispositivos seguintes, valendo, apenas para não deixar dúvidas quanto à obrigatoriedade de serem seguidos procedimentos solenes, trazer o fixado no § 2º do mesmo artigo.

“§ 2º. Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.”

Fica, assim, plenamente corroborada a assertiva de que os gastos ilustrados pelo questionamento podem ser cobertos, desde que reste cristalino e inequívoco o interesse público tutelado, consoante interpretação sistemática e não literal do art. 62, em comento e preenchidos os demais requisitos nele elencados.

“(8). O que se entende por instituir e efetivamente arrecadar os tributos de sua competência?”

Os requisitos embutidos no artigo 11 da LRF<sup>6</sup> exprimem, em seu conjunto, partícula indissociável do princípio da responsabilidade administrativa, que é o da indisponibilidade do bem público, visto que não sendo as rendas tributárias propriedade do Governante, ele não pode delas desprezar ou negligenciar sua coleta.

Sucedo, ademais, que a instituição de tributos não se trata de faculdade, mas prerrogativa constitucional impositiva, no caso dos municípios, ensejada no contexto da autonomia político-administrativa destes pelo art. 30, III, da Constituição Federal. Disso emerge que o não exercício implica em ofensa a princípios constitucionalmente preconizados, só para lembrar o da legalidade, que em consequência sujeita à responsabilização do Mandatário. Malgrado o parágrafo único<sup>7</sup>, do aludido artigo, induzir à ilusória idéia da possibilidade de atuação política, orientada somente na conveniência da pessoa do Chefe do Executivo em decidir entre abrir mão ou cobrar algumas espécies de tributos, tais como as taxas e contribuições

<sup>6</sup> Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

<sup>7</sup> Parágrafo Único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

de melhoria. Isto porque proíbe as transferências voluntárias para os entes que inobservarem o prescrito no artigo 11, apenas no caso dos impostos. Contra esse equívoco, é relevante deixar às claras que os atos públicos devem se conformar com determinados requisitos, no contexto em análise, notadamente os da motivação, forma e finalidade, sem os quais os mesmos não adquirem materialidade de fato e de direito.

Sob a perspectiva da Administração, efetivamente arrecadar entende-se ir além do estado de espera pela iniciativa do contribuinte em satisfazer a prestação devida, é operar os meios e recursos administrativos, jurídicos, fiscais e judiciais existentes para compelir o dever ao cumprimento de suas obrigações. Neste contexto, inserem-se o planejamento, a coordenação, a execução e a avaliação das atividades desenvolvidas pelos órgãos incumbidos da administração fiscal<sup>8</sup> (art. 74, da CF).

Também se dedica o artigo a reprimir as descabidas renúncias de receitas tributárias, não raro circunstanciadas em razões secundárias à Administração, voltadas à produção de dividendos políticos para a pessoa do administrador.

Portanto, no desempenho da instituição e arrecadação, são exigidas, do Chefe do Executivo, ações decididas em todas as frentes que a lei lhe comandar, ou seja, medidas efetivas no sentido de firmes, não-apáticas.

“(9). No caso do ente já extrapolar o limite com pessoal, como fica a necessidade de contratação de pessoal para a prestação de serviços essenciais à comunidade, insculpidos na Carta Magna?”

Embora não se desconheça a dificuldade de conformação às novas exigências dispostas nos artigos 20 a 23, 71 e 72, da Lei de Responsabilidade Fiscal, não há como mitigar as disposições legais em comento.

Também não se ignora, como já anotado no corpo deste opinativo, que em determinados casos o legislador deixou de prestigiar, com a grandeza merecida, a autonomia dos entes federados grafada na Constituição Federal. No entanto, também não se pode olvidar que a preocupação com o crescente inchaço das folhas de pagamento já era externada na Lei Camata, Lei Complementar nº 82/95, que mais tarde cedeu lugar à Lei Complementar nº 96/99, que previam os percentuais de gastos com pessoal, esta última derogada pela atual Lei Complementar nº 101/00.

Com a edição da Emenda Constitucional nº 19/98, foram introduzidas novas formas de adequação das despesas com pessoal aos limites fixados, tendo sido editada, através da Lei nº 9.801, de 14 de junho de 1999, normas gerais para perda de cargo público por excesso de despesa, em decorrência do contido no § 7º, do art. 169, constitucional.

Não se ignora a gama de situações que envolvem, de um lado a necessidade de contratação de pessoal em áreas tidas como essenciais, como a saúde, educação e assistência social, e, no reverso, exigem, por determinação constitucional, a aplicação obrigatória de recursos, como ocorre com a remuneração dos professores do ensino fundamental.

Contudo, privilegiando a interpretação sistemática, há que se compatibilizar as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal com as constitucionais. Nesta seara, caso o Município já esteja impedido de proceder a novas contratações em virtude de se encontrar em situação de extrapolação dos limites de gastos com pessoal, deverá na brevidade que a situação requer, adotar as medidas declinadas no Texto Constitucional e na legislação geral, acima referenciada, para adequar as suas despesas aos limites impostos.

Evidentemente que os setores da saúde e educação deverão ser atendidos primordialmente, restando ao Administrador a tarefa de organizar o seu quadro de servidores e limitar a sua despesa com pessoal em setores menos sensíveis, como a área administrativa, devendo, para tanto, observar o que determina a Constituição em seu art. 169, § 4º e a Lei Federal nº 9.801/99, com relação à eliminação do excesso de despesa com pessoal.

Cabe esclarecer que poderá ser editada legislação local disciplinando as medidas necessárias ao retorno das despesas a patamares permitidos.

“(10). As autarquias intragovernamentais devem ser extintas?”

Um dos traços principais que distingue a personalidade jurídica da entidade autárquica é dotação da capacidade de auto-administração para o cumprimento das finalidades que lhe foram legalmente cometidas, que necessariamente são funções do ente governamental que por lei a instituiu, dando-lhe tal personificação, dotando-a de capacidade administrativa, patrimônio próprio e, constantemente, alimentando-a com recursos financeiros do orçamento fiscal. É o que se denomina da desconcentração de atividade da administração direta.

Introduzida a situação, e sem pretender comentários profundos sobre as características peculiares das entidades públicas de administração indireta, por, a priori, entrever que o objeto da consulta é específico, ou seja, que a questão apresenta por fundo de interesse a execução orçamentária frente às inovações ditadas pela Portaria Interministerial nº 163 de 07/05/01, do Secretário do Tesouro Nacional e do Secretário de Orçamento Federal - das quais decorreram as Portarias nºs 180, 211, 212, 325, 326, 327, 328 e 339/01; nesse aspecto, a indagação incluir obrigatoriamente os fundos, as fundações, empresas

<sup>8</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva; Nascimento, Carlos Valder do (Org.) Comentários à lei de responsabilidade fiscal. São Paulo: Saraiva, 2001

públicas e demais.

A geração da referida portaria adveio, entre outros, mas basicamente, do artigo 51 da LRF, que objetiva a consolidação das contas públicas nacionais. Para tanto, houve a necessidade de uniformização dos procedimentos de execução orçamentária no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, mediante a implantação de uma mesma classificação orçamentária da receita e da despesa.

Do processo de padronização resultou a necessidade de eliminação, para fins de análise gerencial, da dupla contagem de receita e despesa dentro de um mesmo nível de governo, que ocorria mediante os repasses sob a forma de transferências intragovernamentais.

O artigo 7º, da portaria mencionada, vedou a consignação de recursos a título de transferência para unidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social, ditando que a alocação de recursos deverá ser feita diretamente ao segmento orçamentário responsável pela execução da despesa.

Num primeiro momento, foram muitas as preocupações sobre a dificuldade de adaptação e operacionalização sem a utilização de tais contas, levando à intuição de que para o atendimento da portaria seria mais prática a extinção das entidades de administração indireta dependentes do orçamento fiscal do Município.

Posteriormente, a Portaria nº 339/01 imprimiu caminho para contornar a questões advindas da proibição de alocação orçamentária de receitas e despesas de transferências intragovernamentais, cuja utilização ficou proibida no sobredito art. 7º da Portaria nº 163/01.

Sensível ao volume expressivo de dúvidas e insegurança demonstradas pelos municípios, a Presidência do Tribunal de Contas expediu o Ofício Circular nº 98/2001, transmitindo recomendações gerais de ajustes nos sistemas financeiro e orçamentário dos Municípios, devido às alterações valerem para implantação já na Lei do Orçamento do Exercício de 2002.

A solução dispensa a necessidade de extinção das entidades intragoverno. Mas, a propósito da parte introdutória da resposta ao presente quesito, discussões técnicas têm orientado para a redução da estrutura, considerando a dependência financeira e o custo de manutenção desta. Principalmente, com relação ao elevado número de Fundos especiais que constam nas prestações de contas, em que não foram encontradas razões jurídicas para que disponham de contabilidade própria. Podem, e é medida de economia, perfeitamente ser incorporados à contabilidade geral do Município, quer sob a forma de unidade orçamentária ou como uma atividade funcional-programática.

Basta, e é até indispensável, que produzam relatórios individualizados que demonstrem, todo mês, a origem e a aplicação dos valores movimentados, necessários ao acompanhamento pelos respectivos conselhos sociais, e ainda os órgãos de controle interno e externo.

Todavia, é preciso advertir que existem casos, como exemplificado pelo Fundo Municipal de Saúde, em que o controle não pode figurar simplesmente como uma atividade funcional-programática, sendo necessária a inclusão como unidade orçamentária, tendo em conta, no exemplo, o § 3º, do artigo 77, dos ADCT<sup>9</sup>, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000.

Finalmente, é importante que à presente resposta seja juntada cópia do Ofício Circular aludido, em face de sua pertinência com o objeto consultado, razão pela qual ele está integrando este documento sob a forma de Anexo.

“(11).Como ficam, diante da LRF, os programas municipais destinados à população carente, exemplo: doação de urnas funerárias?”

Dispõe o art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal que “A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais”.

Os parágrafos do citado artigo e ainda os artigos 27 e 28, são abrangentes e tratam de concessão de empréstimos, subvenções, socorro às instituições do Sistema Financeiro Nacional, verificando-se que uma gama de assuntos são tratados dentro do Capítulo VI, intitulado “DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO”.

A própria expressão “cobrir necessidades de pessoas físicas” tem caráter assistencial, podendo ser enquadrada no campo da assistência social. Vê-se, portanto, que o escopo da norma foi o de, abrangentemente e não exaustivamente, tratar dos diversos tipos e situações em que efetivamente há destinação de recursos públicos para o setor privado. Aliás, neste aspecto há que se buscar o sentido da palavra recursos que, segundo Maria Helena DINIZ,<sup>10</sup> pode ser entendida como bens

<sup>9</sup> Art. 77 - § 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal.

<sup>10</sup> DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1978.

materiais ou meios pecuniários.

Obviamente que para se fazer aquisição de determinada coisa para doar, no caso urnas funerárias, há, sem dúvida, destinação de recursos para a realização da compra para posteriormente destiná-la ao particular. O que não se pode, no caso, margear, é que a doação de urnas para a população carente é medida de saúde pública, o que não significa deva ser custeada com recursos da saúde, mas que interessa à coletividade e impõe a atuação do Poder Público municipal nos casos em que haja comprovação da situação de carência, o que não afasta a hipótese da incidência do art. 26.

Embora a subvenção social ou econômica sejam formas de destinação de recursos públicos, reguladas pela Lei nº 4.320/64, art. 12, § 3º, incisos I e II, que discriminam as subvenções sociais como as de caráter assistencial, cultural, sem finalidade lucrativa, e que tem como destinatários as instituições da administração pública e as privadas, e as subvenções econômicas como sendo as de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril, de fomento, com lucro e cujos destinatários são as empresas públicas e privadas, o art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal não é unicamente a elas endereçado. É que as subvenções são, necessariamente, transferências correntes destinadas a cobrir despesas de custeio operacional das entidades beneficiadas, conforme disciplinado no § 3º, do art. 12 acima citado.

Nesta seara esclarece Maria Helena DINIZ que o termo subvenção designa auxílio pecuniário. No mesmo sentido, Jorge Cândido C. VIANA e Limongi FRANÇA, se referem a auxílio em dinheiro, em geral concedido pelo Estado<sup>11</sup>.

Deste conjunto é possível concluir que a doação de produtos ou bens a pessoas físicas não pode ser excluída do conceito de destinação de recursos, vez que demandou recursos para sua aquisição e, portanto, está submetida à disciplina do art. 26, já citado.

De fato, não se afigura correto excluir qualquer ajuda ou auxílio a pessoas físicas das exigências do já citado artigo, ainda que tal ajuda se dê no campo da assistência social, e que traduzem-se: em 1) autorização em lei específica; 2) atender às condições estabelecidas na LDO e 3) estar prevista na LOA ou em seus créditos adicionais.

Não se estranha as exigências. A LDO e a LOA são instrumentos esquecidos de planejamento transparente e, se cumpridos, sem dúvida, viabilizarão o almejado equilíbrio entre receitas e despesas públicas. Quanto à legislação específica, importa esclarecer que caso a doação pretendida já conste de programa municipal especificamente instituído por lei, esta legislação suprirá a exigência do artigo já citado.

Assim, por não ser endereçado somente às subvenções previstas na Lei nº 4.320/64 (o que induziria à conclusão de focar apenas as transferências em dinheiro), o art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser observado também quanto às doações de bens a pessoas físicas.

Mas, apenas para registrar, não se podem deixar despercebidos aspectos pertinentes à adoção de rotinas administrativas indispensáveis não apenas ao controle e transparência das ações, mas necessárias à circunstanciação da situação sócio-econômica do beneficiários assistidos em tais programas, que são: a triagem, a avaliação e o cadastro realizados pela setor responsável pela assistência social.

“(12). Pode a administração pública realizar acordos em precatórios vencidos (parcelamento, desconto)?

Os acordos em precatórios vencidos são constitucionalmente permitidos. Para tanto, deve ser observado o que dispõe o art. 78, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, introduzido pela Emenda Constitucional nº 30, de 13 de setembro de 2000, que expressamente excetua do parcelamento: *a) os créditos definidos em lei como de pequeno valor; b) os créditos de natureza alimentícia; os abrangidos por parcelamento anterior, nos termos do art. 33 do ADCT; c) os que já tiverem seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo.*

Salvo as exceções, a observância de outro requisito se impõe: *a) o precatório deveria estar pendente de pagamento em 14/09/2000 (de acordo com o art. 78, data da promulgação da Emenda); ou b) deveriam ter sido ajuizados até 31/12/1999.*

A Constituição cuidou de conceituar a expressão “*débitos de natureza alimentícia*” no §1º-A, do art. 100, também acrescentado pela Emenda 30:

“§ 1º- A Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentença transitada em julgado.”

Quanto aos débitos de pequeno valor, deferiu o constituinte ao legislador local, a tarefa de definir, em razão de peculiaridades, qual o valor dos débitos possíveis de serem pagos sem observância rigorosa da ordem de pagamento em relação aos demais débitos, e não entre si, como se poderia supor. Prevêem o § 3º e o § 4º, do artigo acima citado:

“§ 3º O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de

<sup>11</sup> Veja a respeito as conceituações de subvenção de: DINIZ, Maria Helena. *Dicionário jurídico*. SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. VIANA, Jorge Cândido S. C. *Superdicionário do advogado*. FRANÇA, R. Limongi (Coord.) *Enciclopédia Saraiva do Direito*.

obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

§4º A lei poderá fixar valores distintos para o fim previsto no § 3º deste artigo, segundo as diferentes capacidades das entidades de direito público.”

Assim, caso os débitos que o ente deseje parcelar não se incluam dentre as exceções contidas no art. 78 do ADCT, podem ser objeto de parcelamento no prazo previsto na norma, desde que o credor consinta. É este o comando do § 1º, do mesmo artigo.

Cabe lembrar que o § 3º reduz o prazo de parcelamento para 2 (dois) anos, nos casos de precatórios judiciais originários de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse.

De forma geral, e dependendo do montante do precatório e do impacto sobre o orçamento do Município, poderá haver parcelamento, a critério do credor e em juízo de execução, que homologará o acordo. De qualquer forma, deverão ser observadas as exceções contidas no art. 78, pois ressalvado o débito de natureza alimentícia, as demais excepcionalidades contemplam situações em que o constituinte tratou de facilitar a atuação dos Administradores.

Ademais, salienta-se que o art. 78 do ADCT, busca, de um lado que o compromisso gerado em razão da expedição de sentenças judiciais contra os entes estatais seja honrado e de outro privilegia a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, ante a importância da consideração dos precatórios na composição da dívida consolidada.<sup>12</sup>

“(13). O município que extinguiu seu regime de previdência próprio, poderá restabelecê-lo? Quais são as condições?”

Inicialmente, em rápida digressão, cabe esclarecer que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 149, parágrafo único, facultou a instituição por Estados e Municípios de contribuição para o custeio de sistemas de previdência e assistência social.

Em 27 de novembro de 1998, sobreveio a lei nº 9717<sup>13</sup>, disciplinando a instituição e a manutenção dos regimes próprios de previdência, prevendo, dentre outras, a obrigatoriedade de migração para o sistema previdenciário federal, do ente que não preencha os requisitos legais, com a conseqüente extinção do seu sistema previdenciário<sup>14</sup>.

Convém explicitar que entende-se por sistema previdenciário aquele que contemple, no mínimo, os benefícios de aposentadoria e pensão por morte, previstas no art. 40 da Constituição Federal<sup>15</sup>. Assim, para que um ente mantenha em funcionamento este sistema (sob a forma que escolher) deverá observar rigorosamente o que dispõem as legislações acima citadas, bem como, os princípios previdenciários de observância geral. Não basta, portanto, que o ente revogue a lei instituidora do fundo e passe a gerir e suportar os benefícios. Este sistema ou regime previdenciário remanescente deverá estar totalmente de acordo com os comandos da Lei nº 9717/98 e Emenda Constitucional nº 20/98.

Neste sentido, caso o Município tenha extinto o seu sistema previdenciário e deseje novamente implantá-lo, deverá observar a legislação referenciada, atentando para as possíveis compensações financeiras com o INSS, caso tenha, ainda que por curto espaço de tempo, migrado para este sistema federal.

Apenas à título ilustrativo, já que as condições legais para a instituição dos sistemas de previdência são inúmeras, têm pertinência as seguintes observações, todas constantes da Lei nº 9717/98:

a) há imposição de número mínimo de filiados, não determinado pela legislação federal, para a implantação do sistema, visando garantir a totalidade dos riscos e dos custos cobertos pelos planos de benefícios, garantindo-se uma escala mínima, preservando o equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro;

b) necessidade de realização de cálculo atuarial inicial prevendo a contribuição do ente, cujo limite máximo encontra endereço na legislação, e dos segurados, além disso, deve ser realizada auditoria independente, nos termos da Portaria nº 4992/99 do MPAS, alterada pela Portaria nº 7796/00;

c) contabilidade descentralizada;

d) os recursos só podem ser aplicados em finalidades previdenciárias: pagamento de benefícios, parcelas de compensação financeira com o INSS, pagamento de taxa de administração, no valor máximo de 2% (dois por cento);

e) deverão ser mantidos em conta específica, separadas das demais;

f) só poderão abranger os servidores de cargo efetivo, conforme art. 40, introduzido à Carta da República pela Emenda nº 20/98.

Estas, em linhas superficiais, algumas das exigências legais, cabendo ao ente que pretende instituir ou reinstaurar sistema previdenciário, pautar-se nos termos da legislação já citada, sob pena de responsabilização.

<sup>12</sup> Arts. 10 e 30 § 7º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>13</sup> Regulamentada pelas Portarias 4992/99 e 7796/00.

<sup>14</sup> Competência privativa da União legislar sobre seguridade social. Art. 22, inc. XXIII, da Constituição Federal.

<sup>15</sup> Decreto Federal n.º 3265/99.

Finalmente, cabe noticiar que a liberação de recursos voluntários pela União está condicionada à regularidade do funcionamento e implantação dos sistemas de previdência, aferida pelo Ministério de Previdência e Assistência Social – MPAS, e disponibilizada nacionalmente por meio eletrônico, sendo condicionante da expedição de certidão federal de regularidade para tal fim.

“(14). Quais são as conseqüências para os entes que extrapolarem o limite transitório de gastos com pessoal previsto no artigo 71 da LRF? Têm, os mesmos, prazo para retornar ao limite máximo previsto no artigo 23 da lei?”

O art. 71 da Lei Complementar nº 101/00, dispõe:

“Art. 71 - Ressalvada a hipótese do inciso X do art. 37 da Constituição, até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada desta Lei Complementar, a despesa com pessoal dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10% (dez por cento), se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.”

Da leitura da norma é possível extrair que:

- a) Os exercícios financeiros imediatamente anteriores referidos são, pela ordem 2000, 2001, 2002;
- b) O termo final para observância da norma é o término do exercício financeiro de 2003;
- c) O cálculo para a verificação da submissão da despesa com pessoal ao comando do artigo 71 deve ser feito sobre a despesa com pessoal verificada no exercício anterior, em percentual da receita corrente líquida que comportará acréscimo de, **no máximo**, 10% (dez por cento);
- d) Para que o acréscimo se verifique é necessário que a despesa com pessoal do Poder ou órgão esteja **dentro dos limites definidos no art. 20 da mesma Lei**;
- e) A única exceção legal se refere à reposição de perdas ou revisão geral, prevista no inc. X, do art. 37, da CF.

É necessário esclarecer que o art. 70, da Lei de Responsabilidade Fiscal trata de hipótese distinta e fixa termo inicial diverso do contido no art. 71, pois naquele faz expressa referência ao **exercício anterior ao da publicação da lei Complementar**, somente para os casos cuja situação já estava consolidada, ou seja, a extrapolação ao teto máximo já tinha ocorrido; neste, prevê para um período de transição determinado, até 2003, a possibilidade de ocorrência de um incremento (evolução) em percentual da receita corrente líquida, de até 10% (dez por cento), em relação às despesas verificadas no exercício imediatamente anterior, **isto desde que o Poder ou Órgão esteja abaixo do limite máximo**.

Os limites para despesas com pessoal fixados no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, na esfera municipal, são de 6% (seis por cento), para o Poder Legislativo e 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Poder Executivo. O art. 23 fixa o prazo de retorno de dois quadrimestres, **especificamente**, para o caso de extrapolação destes limites.

Embora sejam relevantes as argumentações dos que defendem a tese, e sem olvidar da inserção mais profunda e autorizada dos doutrinadores, no sentido de ferimento da autonomia dos entes federados<sup>16</sup>, aplicar analogicamente ao art. 71 o prazo disposto no art. 23, esbarra no momento em que a verificação de atendimento àquele percentual será procedida. Em outras palavras, somente ao final do exercício financeiro, mais precisamente, na análise **anual** das contas, que ocorrerá no exercício seguinte, é que a observância do percentual de 10% (dez por cento) será verificada. Então, como utilizar o prazo insculpido no art. 20 se a verificação aqui é anual e não quadrimestral? E mais, como aplicar a exceção contida no art. 71, no sentido de ser possível a revisão geral plasmada no inc. X, do art. 37 da Constituição Federal, ainda que a conseqüência seja a extrapolação do limite de 10% (dez por cento) ou que este já se encontre ultrapassado, considerando-se que a aferição do índice é **anual** e não quadrimestral?

A melhor opção para os Administradores se revela um estudo aprofundado das despesas que, por algum motivo, deixaram de compor o rol de despesas com pessoal e retificação, mediante republicação, dos demonstrativos que vierem a ser alterados, a fim de servirem com fidedignidade a finalidade de parâmetros, cabendo ao Poder Judiciário a resolução dos conflitos gerados em razão da aplicação da norma.

É o Parecer.

DCM, em 20 de novembro de 2001.

GUMERCINDO ANDRADE DE SOUZA  
Técnico de Controle Contábil

RITA DE CÁSSIA MOMBELLI  
Assessora Jurídica

<sup>16</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

Of. Circular nº 98/2001  
Gabinete da Presidência  
Curitiba, 03 de outubro de 2001.

Senhor Prefeito:

As inovações na padronização das demonstrações orçamentárias e contábeis, traduzidas nas Portarias nºs 42/99 e 163/01, da Secretaria de Orçamento e Finanças e Secretaria do Tesouro Nacional, das quais decorreram as Portarias nºs 180, 211, 212, 325, 326, 327, 328 e 339/01, têm ocasionado expressivo volume de questionamentos ao Tribunal de Contas.

Por essa razão, torna-se necessário levar a Vossa Senhoria recomendações gerais de ajustes nos sistemas financeiro e orçamentário do Município, visando a adoção satisfatória dos parâmetros técnicos exigidos.

Quanto à aplicabilidade da Portaria nº 339/01, que visa dar adequação à vedação de alocação orçamentária de receitas e despesas de transferências intragovernamentais, cuja utilização ficou proibida pelo art. 7º da Portaria nº 163/01, devem ser consideradas as seguintes orientações:

1 - Não havendo impedimento na lei criadora, proceder à centralização dos fundos contábeis, trazendo-os à condição de unidade do orçamento geral, de modo a permitir a natural consolidação das respectivas contas do Poder Executivo mantenedor.

2 - Havendo a possibilidade de alteração da legislação, o mesmo procedimento de centralização poderá ser adotado nos casos em que a lei de criação do fundo exigir a contabilidade descentralizada.

3 - Os fundos de natureza previdenciária, se devidamente adequados às exigências da Lei Federal nº 9.717/98, deverão integrar o Orçamento da Seguridade Social, em destaque na proposta orçamentária do Município, sendo, portanto, entidades descentralizadas, não recebendo influência da referida Portaria nº 339/01, por não receberem transferências intragovernamentais, mas apenas contribuições legais.

4 - Ocorrendo a centralização mencionada nos itens 1 e 2, quando da abertura do balanço e da contabilidade, no início do exercício, deverão ser promovidas as incorporações patrimoniais ativas e passivas necessárias na contabilidade do Poder Executivo centralizador.

5 - Estabelecer mecanismos de registro contábil da receita e despesa que impeçam a configuração de duplicidades originadas de transferências do Poder Executivo Municipal para as entidades descentralizadas e vice-versa.

6 - A previsão de descentralização da execução de recursos, efetivamente levará à demonstração de desequilíbrios internos na peça orçamentária. No entanto, na consolidação a compensação entre os Órgãos, unidades, fundos e demais entes de administração indireta executores preservará o equilíbrio, a saber:

6.a - no Executivo, a despesa será inferior à receita, já que os recursos descentralizados serão empenhados somente pela entidade ou fundo responsável pela execução do objeto do gasto, mediante alocação direta da dotação nestes;

6.b - na entidade ou fundo responsável pela execução do objeto da descentralização, a receita ficará menor que a despesa, tendo em vista que sua previsão conterà apenas a receita arrecadada diretamente;

6.c - o balanço orçamentário do Executivo apresentará nota explicativa, demonstrando os recursos cuja despesa foi executada de forma descentralizada;

6.d - os balanços orçamentários das entidades e fundos que receberem recursos do Poder Executivo, para execução descentralizada, apresentarão nota explicativa demonstrando os repasses recebidos do Tesouro Municipal para tal fim.

7 - Os recursos para execução descentralizada por entidades ou fundos de administração indireta, serão transferidos apenas financeiramente, mediante as transações usuais, sendo: cheques nominiais, transferências eletrônicas entre contas correntes, documentos ou avisos de crédito, sem a emissão de empenho por parte do agente transferidor.

8 - Os registros contábeis das transferências financeiras concedidas e recebidas, serão efetuados em conta contábil específica de interferência orçamentária no sistema financeiro, sendo seu saldo encerrado mediante a incorporação ou baixa nas variações patrimoniais independentes da execução orçamentária, conforme lançamentos apresentados no anexo ao presente Ofício-Circular.

A representação gráfica da proposta orçamentária deverá ser elaborada detalhando-se a previsão de realização de despesas, em nível de "elementos", conforme o art. 3º, III e § 3º da Portaria nº 163/01, por conseguinte, dando-se atendimento ao contido no art. 15 da Lei Federal nº 4.320/64 e, ainda:

1 - A estrutura dos programas, incluindo seus códigos e identificação, deve ser criada no Plano Plurianual e ter sua correspondência na Lei Orçamentária.

2 - O Orçamento deve observar, na íntegra, a nova estrutura e códigos de classificação das receitas e despesas contidas na Portaria nº 163/01 e demais que a complementam.

3 - Visando a uniformização, deverá ser adotada, no Município, considerando a Administração Direta e Indireta, uma única formulação para os eventuais códigos de desdobramentos de rubricas da receita e de elementos de despesa utilizados.

4 - Os registros das receitas que compõem o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do ensino Fundamental e de Valorização

do Magistério - FUNDEF, devem observar a Portaria nº 328/01, que derroga a sistemática de registro contábil da receita constante do Provimento nº 01/99, do Tribunal de Contas do Paraná.

5 - Nas demonstrações, posicionar as contas retificadoras referentes aos descontos automáticos em favor do FUNDEF, imediatamente após as respectivas fontes de recursos, como a seguir exemplificado:

| Código     | Especificação                                      | Valor   |
|------------|--|---------|
| 1721.01.02 | Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios | 100,00  |
| 9721.01.02 | FPM - Dedução da Receita para Formação do FUNDEF   | (15,00) |
| 1722.01.01 | Participação no ICMS                               | 100,00  |
| 9722.01.01 | ICMS - Dedução da Receita para Formação do FUNDEF  | (15,00) |

6 - Verificar que a forma de escrituração, adotada pela mencionada Portaria nº 328/01, elimina a necessidade de apuração de resultados na conta de controle no sistema financeiro, levando à automática contabilização pelo valor líquido entre as retenções e retornos de receitas do FUNDEF.

7 - A fim de possibilitar a transparência ao controle externo e ao controle social, facilitando a apuração do cumprimento das exigências constitucionais, deverá ser dada adequada segregação orçamentária dos recursos destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino, como estabelecido no art. 19 do Provimento nº 01/99, do Tribunal de Contas do Paraná.

8 - Para permitir, também, a apuração e controle da execução da despesa segundo a vinculação determinada pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/00, deverá ser efetuado adequado detalhamento orçamentário da divisão orçamentária responsável pela execução das ações e serviços de saúde, custeados com dotações provenientes de tais receitas.

9 - Os recursos de convênios, auxílios e subvenções vinculados à finalidade específica, devem ser utilizados exclusivamente para atender o objeto de seus fins e, neste sentido, devem constar de programas orçamentários que permitam a identificação do cumprimento de tal exigência, conforme prescreve o parágrafo único do art. 8º, da Lei Complementar nº 101/00.

O teor deste Ofício deverá ser transmitido aos responsáveis pela contabilidade e setor de orçamento da Prefeitura e demais entidades da administração indireta, inclusive da Câmara Municipal com contabilidade descentralizada.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossa Senhoria as minhas saudações.

Cordialmente,

RAFAEL IATAURO  
Presidente

ANEXO OFÍCIO CIRCULAR N.º 98/2001

Criar a CONTA DE INTERFERÊNCIA ORÇAMENTÁRIA destinada a registrar os valores das transferências financeiras, através da qual é feita a ligação entre os Sistemas Financeiro e Patrimonial.

#### REGISTROS NO ENTE TRANSFERIDOR

a) Pela transferência financeira do recurso:

Debitar: Conta de Interferência orçamentária

Creditar: Bancos

| BANCOS |          | CONTA DE INTERFERÊNCIA ORÇAMENTÁRIA |   |
|--------|----------|-------------------------------------|---|
| D      | C        | D                                   | C |
|        | X,XX (1) | X,XX (1)                            |   |

b) Encerramento do saldo da Conta de Interferência Orçamentária quando do fechamento do Balanço.

Debitar: Variações Patrimoniais Independentes da Execução Orçamentária

(Recursos do Tesouro descentralizados para o Fundo ...)

Creditar: Conta de Interferência Orçamentária

| CONTA DE INTERFERÊNCIA ORÇAMENTÁRIA |   | VARIÁÇÕES PATRIMONIAIS INDEPENDENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA |   |
|-------------------------------------|---|---|---|
| D                                   | C | D   | C |
| X,XX (2)                            |   | X,XX (2)  |   |

REGISTROS NO ENTE EXECUTOR

a) Pelo recebimento da transferência financeira do recurso:

Debitar: Bancos

Creditar: Conta de Interferência Orçamentária

BANCOS

D C

X,XX (1)

CONTA DE INTERFERÊNCIA ORÇAMENTÁRIA

D C

X,XX (1)

b) Encerramento do saldo da Conta de Interferência Orçamentária quando do fechamento do Balanço.

Debitar: Conta de Interferência Orçamentária

Creditar: Variações Patrimoniais Independentes da Execução Orçamentária

(Recursos do Tesouro Municipal)

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS  
INDEPENDENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

D C  
X,XX (2)

CONTA DE INTERFERÊNCIA ORÇAMENTÁRIA

D C  
(2) X,XX

Procuradoria  
Parecer nº 1.809/02

Trata-se de consulta encaminhada pelo Exmo. Sr. Conselheiro Presidente desta Corte de Contas, para instrução técnica e deliberação plenária, contendo 14 (quatorze) questões relevantes decorrentes as reuniões realizadas com os Chefes de Poder (Executivo e Legislativo), promovidas no exercício findo.

O procedimento eleito mostra-se louvável, seja pelo aspecto da racionalidade na análise das principais dúvidas – inclusive encartadas em várias consultas que tramitaram ou estão em tramitação perante esta Corte de Contas, seja pela necessidade de serem uniformizados os entendimentos sobre algumas das questões trazidas ao conhecimento deste Tribunal de Contas, no âmbito da atuação e controle dos Poderes Públicos Municipais.

A consulta foi examinada pela Diretoria de Contas Municipais, que em Parecer nº 214/01, subscrito por Gumerindo Andrade de Souza e Rita de Cássia Mombelli, enfrentou individualmente cada questão encartada na inicial, apresentando a devida conclusão e fundamentação de sua posição para cada item, que a seguir procura-se resumir.

1. As despesas referentes ao transporte escolar, de 5ª a 8ª séries, do 1º grau, 2º e 3º graus, podem ser custeadas com recursos do FUNDEF?

Em relação à questão resumida neste item, o parecer da DCM deixa claro a impossibilidade de que o transporte escolar do 2º e 3º graus não podem ser custeado com recursos do FUNDEF, por não integrarem, nos termos da LDB, o ensino fundamental. Ou seja, esse tipo de transporte pode ser realizado pelo Município desde que, não aproprie os custos no ensino fundamental e, ainda, que os níveis prioritários de atuação municipal no sistema de ensino estejam comprovadamente atendidos. Por outro lado, por óbvio, necessário a contemplação de tais programas nas leis e planos orçamentários.

A instrução técnica da DCM apresenta parâmetros suficientes para a forma de concessão e apropriação dos custos de transporte no ensino fundamental, inclusive com a inafastável necessidade de serem realizados instrumentos de cooperação com o Estado para o fornecimento de transporte escolar, definindo as obrigações de cada nível de governo.

2. Como os Municípios podem proceder no caso de terem que assumir despesas extras que não constam do orçamento?

Nenhuma observação temos a lançar em relação à resposta dada pela DCM, pois apresenta os instrumentos previstos na Lei nº 4320/64 (créditos especiais com aprovação pelo Poder Legislativo, art. 43 e § 1º), bem como, a adequação da LDO e do PPA, se necessário por não ter sido a despesa ou programa contemplado no conjunto de leis orçamentárias.

Complementa, ainda, com os procedimentos da LRF para a geração de despesas e expansão de programas governamentais previstos nos arts. 15, 16 e 17 da LC 101/2000.

3. Qual o procedimento a ser adotado no caso dos projetos cujos recursos de transferências voluntárias, estaduais ou federais, já

foram aprovados, mas não constam da previsão orçamentária do município?

Neste tópico, interessa ressaltar a impossibilidade de utilização do sistema extra-orçamentário, tal como argumentado pela DCM, pois *se destina apenas para os casos em que a Administração atua como interveniente, na função de gestora de recurso cujo objeto não integrará o patrimônio desta ou, ainda, que se situa como depositária, em caráter transitório, do referido valor.*

No resto, procedente a resposta fornecida pela DCM. Parte da análise do art. 43 da Lei 4320/64, como posição legalista, no sentido de que apenas os procedimentos previstos neste diploma legal podem ser utilizados. Mas indica também a solução contida no projeto de lei complementar nº 135/96, em tramitação no Congresso Nacional, que já prevê a possibilidade de serem considerados como recursos disponíveis para fins de créditos suplementares e especiais os recursos adicionais de transferências recebidas, com destinação específica, não previstos ou insuficientes na previsão orçamentária.

Conclui que o inciso V, do art. 167, não veda expressamente que tais recursos sejam considerados como recursos para fins de créditos especiais ou adicionais, sendo imprescindível a autorização legislativa prévia. Ressalta, ainda, precedente desta Corte de Contas (Resolução nº 15.481/98).

4. É preciso licitar para contratar instituição financeira para gerir os fundos previdenciários?

Ao resumir e analisar os casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, concluir a DCM, em primeiro momento, não ser a hipótese caso de dispensa do certame licitacional. Da mesma forma, afasta, em análise teórica, o instituto da inexigibilidade, até porque, o Conselho Monetário nacional (Resolução nº 2652/99), aponta para a existência de mais de uma alternativa para a seleção de gestores, o que, em princípio, descaracterizaria a hipótese de inexigibilidade licitacional.

Correto, em nossa avaliação, o entendimento apresentado pela Diretoria de Contas Municipais.

5. O que se entende por área de saúde, dentro da exceção prevista na LRF (art. 22, IV)? É somente o médico ou envolve todos os outros cargos necessários para o funcionamento da saúde, por exemplo: auxiliar de serviços gerais, enfermeiros?

Ressalvando corretamente que essa questão ainda não foi especificamente definida no âmbito da normatização legal, conclui, com propriedade, pelo conceito geral, ou seja, que *estão inseridas desde a prestação direta dos cuidados da saúde da pessoa humana, as atividades fins, que são realizadas por profissionais especializados, tendo como exemplos, médicos, enfermeiras e laboratoristas, até as de atividade meio, nestas incluídas, para citar alguns serviços administrativos, o pessoal de informática, manutenção e transporte.*

Acrescentamos, porém, a necessidade de tais cargos ou empregos, terem que necessariamente estar contidos no respectivo quadro de pessoal, com lotação específica na área de saúde, além, obviamente, de eventuais contratações temporárias – caso em que, a própria motivação da contratação apontará a área de prestação de serviços.

6. O pregão eletrônico presta-se apenas para a área federal, ou poderá o Município utilizar tal instituto?

Em nossa avaliação, com a qual não discorda a DCM, é perfeitamente possível, mediante legislação própria regulamentando ou adotando a regulamentação federal, a adoção do “pregão eletrônico” pelos Municípios. Entendemos, como assim também sustenta a DCM, que a ressalva contida na MP 2026, de 04/05/2000, de instituição no âmbito da União Federal de tal regime licitacional, não tem o condão de atribuir exclusividade para tal nível de governo, sob pena de inconstitucionalidade.

A fundamentação da Diretoria de Contas Municipais é clara ao apontar a inaplicabilidade de tal ressalva, até com base em magistério de Marçal Justen Filho, bem como, em oferecer os elementos suficientes para a tomada de decisão pelos administradores públicos municipais.

7. Como fica, diante da LRF, o custeio, por parte do Município, das despesas de competências de outros entes da federação, como por exemplo: moradia e auxiliares para os juízes e promotores, combustível para as viaturas de polícia?

Logo ao iniciar o seu estudo para esta questão, a DCM aponta que o inciso I, do art. 62 da LRF possibilita ao município assumir despesas de competência de outros níveis de governo, desde que, contenham previsão nos instrumentos oficiais de planejamento (LOA, LDO e PPA) e que sejam objeto de convênio, acordo, ajuste ou instrumento equivalente (inciso II). Essa é, portanto, a linha geral de atuação em obrigações de outros níveis de governo.

Cabe, portanto, à legislação de planejamento (PPA, LDO e LOA) definir os casos em que, motivados pelo interesse público, fica o Município autorizado a assumir despesas de ações de outros níveis de governo (Estado e União). Ou seja, para exercício da autonomia administrativa, transfere-se ao campo da formulação das políticas públicas e orçamentárias a competência para a definição das prioridades, entre as quais, a de assunção de obrigações de outro nível de governo, desde que, assim concorde a vontade soberana popular, expressa nas leis e instrumentos de planejamento – os quais, como sabido, merecem e exigem a realização de audiências públicas e medidas de incentivo à participação popular (art. 48, LRF) – e ao ato contratual específico.

Importante a ressalva feita pela DCM, no sentido de que apenas as obrigações legais ou constitucionais de determinado ente

subnacional é que podem ser assumidas, mediante os requisitos e formalidades apontados, pelos Municípios.

8. O que se entende por instituir e efetivamente arrecadar os tributos de sua competência?

Correta a explicação fornecida pela DCM, principalmente quando aponta que a própria LRF fornece os elementos para conceituação da expressão instituir e efetivamente arrecadar os tributos de sua competência.

Não se desconhece alguns estudos que apontam para a eventual inconstitucionalidade da obrigação de instituição de todos os tributos da competência de cada ente. Em primeiro lugar, não perfilhamos o mesmo entendimento, posto que, não vislumbramos afronta ao princípio da autonomia de cada ente subnacional, mas, também, consideramos que na falta de declaração judicial de inconstitucionalidade de tal dispositivo, não encontramos impedimento à plena aplicação da norma contida no art. 11 da LC 101/2000.

Instituir nada mais é do que contemplar, na legislação local, as exações tributárias previstas na Constituição Federal para cada ente federativo. Não se admite, pois, a falta de previsão legal de qualquer dos tributos que a Carta Magna atribui para o exercício da competência tributária dos Municípios.

Arrecadar, como bem mencionou a DCM, com arimo no magistério de Ives Gandra da Silva Martins, *entende-se ir além do estado de espem pela iniciativa do contribuinte em satisfazer a prestação devida, é operar os meios e recursos administrativos, jurídicos, fiscais e judiciais existentes para compêlir o dever ao cumprimento de suas obrigações. Neste contexto, inserem-se o planejamento, a coordenação, a execução e a avaliação das atividades desenvolvidas pelos órgãos incumbidos da administração fiscal (art. 74, CF).*

Acrescentamos ao opinativo da DCM que o conceito e o controle do que se entende por instituição e arrecadação, também está estritamente ligado às obrigações e procedimentos previstos no art. 13 da LRF; ao exigir a especificação das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

9. No caso do ente já extrapolar o limite com pessoal, como fica a necessidade de contratação de pessoal para a prestação dos serviços essenciais à comunidade, insculpidos na Carta Magna?

Ressalva inicialmente a DCM, com toda a propriedade, que apesar das reconhecidas dificuldades administrativas, não há como se mitigar ou interpretar restritivamente as exigências dos arts. 20 a 23, 71 e 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não restando outra alternativa, senão a interpretação sistemática, para que, no caso do Município já estar impedido de *proceder a novas contratações em virtude de se encontrar em situação de extrapolação dos limites de gastos com pessoal, deverá na brevidade que a situação requer, adotar as medidas declinadas no Texto Constitucional e na legislação específica* – citada no parecer da DCM – para adequação de suas despesas de pessoal aos limites impostos pelo ordenamento jurídico.

Ou seja, tarefa de planejamento, elegendo as áreas de atuação prioritária (saúde e educação, por exemplo), *restando ao Administrador a tarefa de organizar o seu quadro de servidores e limitar a sua despesa com pessoal em setores menos sensíveis*, além, evidentemente, de promover medidas para o aumento de suas receitas, acarretando, por conseqüência, o aumento da Receita Corrente Líquida e a margem percentual de comprometimento com gastos de pessoal.

Acrescentamos, por analogia, a hipótese da ressalva da revisão anual de vencimentos – que por expressa previsão em alguns artigos da LRF não encontra vedação legal. Obrigatória a revisão e ocorrendo a extrapolação do limite de gastos de pessoal, fica o administrador obrigado à adoção de medidas de retorno aos respectivos limites. Ou seja, a obrigação legal da revisão não é obstáculo, mas exige-se, em contrapartida, nos períodos previstos na legislação, a adequação dos gastos aos limites previstos em lei complementar.

10. As autarquias municipais intragovernamentais podem ser extintas?

Nenhuma ressalva à resposta dada pela DCM que, após tecer comentários sobre a natureza dessas entidades, suas exigências e características da execução orçamentária, da consolidação das contas públicas e dos detalhamentos necessários nas prestações de contas, aponta que essa Corte de Contas já apresentou pelo Ofício Circular 98/2001, os procedimentos que dispensam a necessidade de extinção das entidades intragovernamentais. Todavia, ressalva que algumas discussões técnicas tem recomendado a necessidade e redução da estrutura administrativa e que podem ser objeto, segundo critério de conveniência e oportunidade, serem extintos, modificados ou transformados alguns entes ou fundos, ante a ausência de impedimento jurídico, com exceção de alguns fundos que, por definição e conceituação institucional (tal como o Fundo Municipal de Saúde), devem constituir uma unidade orçamentária e não uma simples atividade funcional-programática.

11. Como ficam diante da LRF, os programas municipais destinados à população carente, exemplo: doação de urnas funerárias?

O ponto de partida, como bem observou a DCM, é o art. 26, da LRF, que exige a existência de prévia previsão orçamentária ou em créditos adicionais, além de específica autorização legislativa (não só na lei e plano orçamentário) para a destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas – que é o caso da população carente.

E aqui ressalta-se a conclusão de que essa previsão legal tem caráter assistencial, enquadrável nas funções e programas da área de assistência social. E recursos de que trata o art. 26, modificando nossa posição particular anterior, tem o significado de bens materiais ou meios pecuniários.

Concordamos, assim, com a conclusão e a fundamentação da Diretoria de Contas Municipais.

12. Pode a administração pública realizar acordos em precatórios vencidos (parcelamento, desconto)?

Entendemos que a questão deve partir, como consta da manifestação da DCM, na diferenciação entre o parcelamento decorrente da Emenda nº 30/2000, suas exceções ao regime do parcelamento constitucionalmente autorizado, os créditos alimentares, os de pequeno valor e outros. Isto é, cabe, primeiramente, o levantamento completo dos precatórios vencidos e sua conformação ou exclusão ao regime do parcelamento desde já autorizado pela Constituição Federal.

Isto porque, cada categoria – digamos assim – de precatórios requisitórios, tem conseqüências, preferências e efeitos distintos, que devem ser observados pelo administrador público.

Em princípio, em relação aos precatórios em que não há o parcelamento constitucional, entendemos pela possibilidade de realização de acordos, evidentemente que toma-se imprescindível o consentimento do credor.

Mas não é só, em nosso sentir, o consentimento do credor. Evidentemente que o parcelamento de débitos, descontos e outras formas de transação, devem obedecer necessariamente os efeitos e conseqüências de cada categoria de requisitórios judiciais, de forma a que não se configure preterição da ordem de credores ou de dívidas com privilégios. Isto é, os acordos devem ser realizados segundo a ordem de preferências, de forma que não se efetue um acordo e o pagamento de uma dívida mais nova, em detrimento do pagamento de dívidas ou precatórios mais antigos.

Feitas essas observações, no mais concordamos com a conclusão e argumentação da DCM.

13. O Município que extinguiu seu regime de previdência próprio, poderá restabelecê-lo?

Não há como se sustentar a impossibilidade de restabelecimento do regime próprio de previdência, sob pena de anular, por completo, a autonomia municipal. Todavia, essa medida só será possível, como didaticamente apresentado pela DCM, uma vez caracterizadas as exigências, requisitos e pressupostos estabelecidos no art. 149, parágrafo único da CF e na Lei Federal nº 9.717, de 27/11/98.

14. Quais as conseqüências para os entes que extrapolarem o limite transitório de gastos com pessoal previsto no artigo 71 da LRF? Têm, os mesmos, prazo para retornar ao limite máximo previsto no artigo 23 da lei?

Esta última questão é, sem sombra de dúvida, dentre o feixe de perguntas trazidas neste protocolado, a de maior dificuldade interpretativa, diante da falta de definição, pela Lei de Responsabilidade Fiscal, das conseqüências pela inobservância do limite previsto transitoriamente no art. 71.

A primeira impressão da análise sistemática e da adoção de método analógico de interpretação, seria que, dada a similitude de situações, caberia a aplicação do prazo previsto no art. 23 da LRF para retorno aos limites, ou seja, em dois quadrimestres.

Todavia, entende a Diretoria de Contas Municipais que essa forma de interpretação *esbarna no momento em que a verificação de atendimento àquele percentual será procedida. Em outras palavras, somente no final do exercício financeiro, mais precisamente, na análise anual das contas, que ocorrerá no exercício seguinte, é que a observância do percentual de 10% (dez por cento) será verificada. Então, como utilizar o prazo insculpido no art. 20 ser a verificação aqui é anual e não quadrimestral? E mais, como aplicar a exceção contida no art. 71, no sentido de ser possível a revisão geral plasmada no inc. X, do art. 37 da Constituição Federal, ainda que a conseqüência seja a extrapolção do limite de 10% ou que este já se encontre ultrapassado, considerando-se que a aferição do índice é anual e não quadrimestral?*

Em face dessa dificuldade operacional, procura demonstrar a DCM que inexistente a analogia entre o art. 71 e o art. 20, de forma a autorizar a aplicação do prazo para retorno aos limites previstos no art. 23. Está inserida, nesta afirmação, por evidente, a conclusão da impossibilidade de aplicação do citado art. 23. Por isso que, ao final, a DCM limita-se a apontar como melhor opção *um estudo aprofundado das despesas que, por algum motivo, deixaram de compor o rol de despesas com pessoal e retificação, mediante republicação, dos demonstrativos que vierem a ser alterados, a fim de servirem com fidedignidade a finalidade de parâmetros, cabendo ao Poder Judiciário a resolução dos conflitos gerados em razão da aplicação da norma.*

Procedente, em primeira análise, a dificuldade operacional sustentada pela Diretoria de Contas Municipais, como também concordamos com a medida administrativa sugerida ao final no seu parecer. Aliás, essa medida deve ser adotada em qualquer dos casos, com ou sem o prazo concedido no art. 23, cabe ao administrador público realizar, com a maior profundidade possível, um estudo e planejamento de seus gastos com pessoal.

Essas soluções, isoladamente, podem não responder especificamente a dúvida objetivamente lançada, em termos de conseqüências jurídicas pelo não atendimento ao limite previsto no art. 71. De qualquer forma, independentemente de quais as conseqüências ou responsabilidades decorrente da inobservância do limite transitório em referência, concordamos com a impossibilidade aplicação analógica do procedimento previsto no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o Parecer.

Procuradoria, em 18 de fevereiro de 2002.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Procurador-Geral

Voto do Relator  
Conselheiro Nestor Baptista

O Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná apresenta à consideração do Plenário questões relevantes levantadas em reuniões com Chefes de Poder Executivo de Municípios do Estado. Apresenta questões pontuais (fls. 01):

- 1 - As despesas referentes ao transporte escolar, de 5ª a 8ª séries, do 1º grau, 2º e 3º graus, podem ser custeadas com recurso do FUNDEF?
- 2 - Como os Municípios podem proceder no caso de terem que assumir despesas extras que não constam no orçamento?
- 3 - Qual o procedimento a ser adotado no caso dos projetos cujos recursos de transferências voluntárias, estaduais ou federais, já foram aprovados, mas não constam da previsão orçamentária do município?
- 4 - É preciso licitar para contratar instituição financeira para gerir os fundos previdenciários?
- 5 - O que se entende por área de saúde, dentro a exceção prevista na LRF (art. 22 IV)? É somente o médico ou envolve todos os outros cargos necessários para o funcionamento da saúde, por exemplo: auxiliar de serviços gerais, enfermeiros?
- 6 - O pregão eletrônico presta-se apenas para a área federal, ou poderá o Município utilizar tal instituto?
- 7 - Como fica, diante da LRF, o custeio, por parte do Município, das despesas de competência de outros entes da Federação, como por exemplo: moradia e auxiliares para os juízes e promotores, combustível para as viaturas de polícia?
- 8 - O que se entende por instituir e efetivamente arrecadar os tributos de sua competência?
- 9 - No caso do ente já extrapolar o limite com pessoal, como fica a necessidade de contratação de pessoal para a prestação dos serviços essenciais à comunidade, insculpidos na Carta Magna?
- 10 - As autarquias intragovernamentais devem ser extintas?
- 11 - Como ficam, diante da LRF, os programas municipais destinados à população carente, exemplo: doação de urnas funerárias?
- 12 - Pode a administração pública realizar acordos em precatórios vencidos (parcelamento, desconto)?
- 13 - O município que extinguiu seu regime de previdência próprio, poderá restabelecê-lo? Quais são as condições?
- 14 - Quais são as conseqüências para os entes que extrapolem o limite transitório de gastos com pessoal previsto no artigo 71 da LRF? Têm, os mesmos, prazo para retornar ao limite máximo previsto no artigo 23 da lei?

A novel Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus setenta e cinco artigos, encerra uma nova fronteira de expectativas, algumas já confirmadas, à Administração Pública. Pois, além de implantar novos parâmetros para um novo padrão de bons costumes com o aparelho estatal, funda instrumentos de monitoramento e transparência, capazes de guiar, com segurança, as políticas públicas. Abrem, uma perspectiva de viabilidade aos investimentos públicos, muitas vezes implementados pela iniciativa privada. Com todo este novo panorama é perfeitamente previsível que possa haver alguma perplexidade na aplicação de determinados dispositivos da Norma. Assim, neste quadro, o Tribunal de Contas, por sua Presidência colacionou indagações que representariam inquietações de todos quanto têm a responsabilidade de gerenciar as finanças públicas.

O resultado das intervenções dos setores competentes da Casa demonstra a dedicação que o tema merece<sup>1</sup>. Por evidente, que cada um dos pontos tratados merecem, *de per se*, estudos mais detidos. Todavia, o espírito de auxílio objetivo provoca uma necessidade de discussões pontuais, sem maiores digressões doutrinárias. Estas, por sinal, ainda muito incipientes. Afinal, o tema é recente.

Procuramos atender as indagações tal como apresentadas, ou seja, pontualmente.

1. As despesas referentes ao transporte escolar, de 5ª a 8ª séries, do 1º grau, 2º e 3º graus, podem ser custeadas com recursos do FUNDEF?

O transporte escolar do 2º e 3º graus não podem ser custeados com recursos do FUNDEF, pois não integram, nos termos da LDB, o ensino fundamental<sup>2</sup>. Ou seja, esse tipo de transporte pode ser realizado pelo Município desde que, não aproprie os custos no ensino fundamental e, ainda, que os níveis prioritários de atuação municipal no sistema de ensino estejam comprovadamente atendidos. Por outro lado, por evidente, necessário a contemplação de tais programas nas leis e planos orçamentários.

A instrução técnica da DCM apresenta parâmetros suficientes para a forma de concessão e apropriação dos custos de transporte no ensino fundamental, inclusive com a inafastável necessidade de serem realizados instrumentos de cooperação com o Estado para o fornecimento de transporte escolar, definindo as obrigações de cada nível de governo<sup>3</sup>.

2. Como os Municípios podem proceder no caso de terem que assumir despesas extras que não constam do orçamento?

Os instrumentos são os previstos na Lei nº 4320/64 (créditos especiais aprovados pelo Poder Legislativo, art. 43 e § 1º), bem como, a adequação da LDO e do PPA<sup>4</sup>.

Atente-se, ainda, para os procedimentos da LRF na geração de despesas e expansão de programas governamentais previstos nos

<sup>1</sup> Faça-se referência ao bom trabalho desenvolvido pela DCM (Parecer nº 214/01) e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (Parecer nº 1809/02)

<sup>2</sup> Lei nº 9424, de 24 de dezembro de 1996.

<sup>3</sup> Salienta que não há impedimento legal, mas, deve ser mantida a preocupação quanto a eventuais responsabilidades diante da prestação deste serviços (trabalhista, civil, previdenciária, etc)

<sup>4</sup> Plano Plurianual.

arts. 15, 16 e 17 da LC 101/2000 (que relacionam um elenco de medidas preventivas em relação ao aumento de despesa, tais como estimativa de impacto financeiro, declaração de compatibilidade com o plano plurianual e diretrizes orçamentárias, etc.).

3. Qual o procedimento a ser adotado no caso dos projetos cujos recursos de transferências voluntárias, estaduais ou federais, já foram aprovados, mas não constam da previsão orçamentária do município?

Neste tópico, interessa ressaltar a impossibilidade de utilização do sistema extra-orçamentário, tal como argumentado pela DCM, pois *se destina apenas para os casos em que a Administração atua como interveniente, na função de gestora de recurso cujo objeto não integrará o patrimônio desta ou, ainda, que se situa como depositária, em caráter transitório, do referido valor.*

O art. 43 da Lei 4320/64<sup>5</sup> prevê os procedimentos que devem ser adotados<sup>6</sup> e, também, o inciso V, do art. 167<sup>7</sup>, não veda expressamente que tais recursos sejam considerados como recursos para fins de créditos especiais ou adicionais, sendo imprescindível a autorização legislativa prévia. Ressalte-se, ainda, precedente desta Corte de Contas (Resolução nº 15.481/98).

4. É preciso licitar para contratar instituição financeira para gerir os fundos previdenciários?

A licitação é a regra, que admite as exceções previamente previstas na norma específica (Lei nº 8.666/93). A hipótese alinhada não configura nenhum caso de dispensa do certame licitacional<sup>8</sup>. A inexigibilidade é afastada, até porque o Conselho Monetário Nacional (Resolução nº 2652/99), aponta para a existência de mais de uma alternativa para a seleção de gestores, o que, em princípio, impediria uma não realização do certame.

5. O que se entende por área de saúde, dentro da exceção prevista na LRF (art. 22, IV)? É somente o médico ou envolve todos os outros cargos necessários para o funcionamento da saúde, por exemplo: auxiliar de serviços gerais, enfermeiros?

Esta questão está a merecer uma devida delimitação normativa. Todavia, em vista dos fins que pretende atender, o conceito deve ser geral, ou seja, que *estão inseridas desde a prestação direta dos cuidados da saúde da pessoa, as atividades fins, que são realizadas por profissionais especializados, tendo como exemplos, médicos, enfermeiras e laboratoristas, até as de atividade meio, nestas incluídas, para citar alguns serviços administrativos, o pessoal de informática, manutenção e transporte.*

Deve-se ressaltar, porém, a necessidade de que os cargos ou empregos desta atividade, devam constar do respectivo quadro de pessoal, com lotação específica na área de saúde, além, obviamente, de eventuais contratações temporárias – caso em que, a própria motivação da contratação apontará a área de prestação de serviços.

6. O pregão eletrônico presta-se apenas para a área federal, ou poderá o Município utilizar tal instituto?

O Princípio Federativo atribui autonomia aos entes federados. Assim, é perfeitamente possível, mediante legislação própria, a adoção do “pregão eletrônico” pelos Municípios. A ressalva contida na MP nº 2026, de 04/05/2000, de instituição no âmbito da União Federal de tal regime licitacional, não tem o condão de atribuir exclusividade para tal nível de governo.

7. Como fica, diante da LRF, o custeio, por parte do Município, das despesas de competências de outros entes da federação, como por exemplo: moradia e auxiliares para os juizes e promotores, combustível para as viaturas de polícia?

O inciso I, do art. 62<sup>9</sup> da LRF, viabiliza ao município assumir despesas de competência de outros níveis de governo, desde que haja previsão nos instrumentos oficiais de planejamento (LOA, LDO e PPA) e que sejam objeto de convênio, acordo, ajuste ou instrumento equivalente (inciso II). Essa é, portanto, a linha geral de atuação em obrigações de outros níveis de governo.

Cabe, portanto, à legislação de planejamento (PPA, LDO e LOA) definir os casos em que, motivados pelo interesse público, fica o Município autorizado a assumir despesas de ações de outros níveis de governo (Estado e União). Ou seja, para exercício da autonomia administrativa, transfere-se ao campo da formulação das políticas públicas e orçamentárias a competência para a definição das prioridades, entre as quais, a de assunção de obrigações de outro nível de governo, desde que, assim concorde a vontade soberana popular, expressa nas leis e instrumentos de planejamento – os quais, como sabido, merecem e exigem a realização de audiências públicas e medidas de incentivo à participação popular (art. 48, LRF) – e ao ato contratual específico<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa. (...)

<sup>6</sup> A DCM aponta para projeto de lei complementar em tramitação (nº 135/96) que prevê a possibilidade de serem considerados como recursos disponíveis para fins de créditos suplementares e especiais os recursos adicionais de transferências recebidas, com destinação específica, não previstos ou insuficientes na previsão orçamentária.

<sup>7</sup> Art. 167 – São vedados:

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; (...)

<sup>8</sup> Art. 24 e 25 da Lei de Licitações.

<sup>9</sup> Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

I – autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual; (...)

<sup>10</sup> Importante a ressalva feita pela DCM, no sentido de que apenas as obrigações legais ou constitucionais de determinado ente subnacional é que podem ser assumidas, mediante os requisitos e formalidades apontados, pelos Municípios.

8. O que se entende por instituir e efetivamente arrecadar os tributos de sua competência?

A própria LRF fornece os elementos para conceituação da expressão instituir e efetivamente arrecadar os tributos de sua competência.

Não se desconhecem estudos sobre eventual inconstitucionalidade da obrigação de instituição de todos os tributos da competência de cada ente<sup>11</sup>. Em primeiro lugar, não perfilhamos o mesmo entendimento, posto que, não vislumbramos afronta ao princípio da autonomia de cada ente subnacional, mas, também, consideramos que na falta de declaração judicial de inconstitucionalidade de tal dispositivo, não encontramos impedimento à plena aplicação da norma contida no art. 11 da LC 101/2000. Além do mais, o princípio da eficiência, impõe ao administrador público um compromisso de diligência em relação as contas públicas. E, neste conceito insere-se o de lançar mão de todos os recursos para bem prover a poupança pública.

Instituir nada mais é do que contemplar, na legislação local, as exações tributárias previstas na Constituição Federal para cada ente federativo. Não se admite, pois, a falta de previsão legal de qualquer dos tributos que a Carta Magna atribui para o exercício da competência tributária dos Municípios.

Por sua vez, arrecadar, *entende-se ir além do estado de espera pela iniciativa do contribuinte em satisfazer a prestação devida, é openur os meios e recursos administrativos, jurídicos, fiscais e judiciais existentes para compelir o dever ao cumprimento de suas obrigações. Neste contexto, insere-se o planejamento, a coordenação, a execução e a avaliação das atividades desenvolvidas pelos órgãos incumbidos da administração fiscal (art. 74, CF).*

De outra parte, o art. 13 da LRF<sup>12</sup>, ao exigir a especificação das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, impõe cuidados específicos com a receita pública.

9. No caso do ente já extrapolar o limite com pessoal, como fica a necessidade de contratação de pessoal para a prestação dos serviços essenciais à comunidade, insculpidos na Carta Magna?

Esta questão trata de um ponto sensível da Administração Pública: os limites com gasto de pessoal. E aqui, não há como mitigar ou interpretar restritivamente as exigências dos arts. 20 a 23, 71 e 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal. O sistema exige uma única escolha. A de adequação de suas despesas de pessoal aos limites impostos pelo ordenamento jurídico.

A LRF trouxe um compromisso definitivo com a tarefa de planejamento, elegendo as áreas de atuação prioritária (saúde e educação, por exemplo), *restando ao Administrador a tarefa de organizar o seu quadro de servidores e limitar a sua despesa com pessoal em setores menos sensíveis*, além, evidentemente, de promover medidas para o aumento de suas receitas, acarretando, por conseqüência, o aumento da Receita Corrente Líquida e a margem percentual de comprometimento com gastos de pessoal.

10. As autarquias municipais intragovernamentais podem ser extintas?

Faz parte do plexo de competências de cada ente federativo organizar sua estrutura administrativa; o que ocorre, entre outras medidas, com a criação ou extinção de unidades administrativas. Sendo assim, o dimensionamento de cada ente depende das políticas que pretende implementar, e da forma que utilizará. Esta Corte de Contas já apresentou, pelo Ofício Circular 98/2001, os procedimentos que dispensam a necessidade de extinção das entidades intragovernamentais. Sublinha que algumas discussões técnicas têm recomendado a necessidade e redução da estrutura administrativa e que podem ser objeto, segundo critério de eficiência, serem extintos, modificados ou transformados alguns entes ou fundos, ante a ausência de impedimento jurídico, com exceção de alguns fundos que, por definição e conceituação institucional (tal como o Fundo Municipal de Saúde), devem constituir uma unidade orçamentária e não uma simples atividade funcional-programática.

11. Como ficam diante da LRF os programas municipais destinados à população carente, exemplo: doação de urnas funerárias?

O ponto de partida é o art. 26, da LRF<sup>13</sup>, que exige a existência de prévia previsão orçamentária ou em créditos adicionais, além de específica autorização legislativa (não só na lei e plano orçamentário) para a destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas – que é o caso da população carente.

Frise-se de que essa previsão tem caráter assistencial, classificados como funções e programas da área de assistência social.

12. Pode a administração pública realizar acordos em precatórios vencidos (parcelamento, desconto)?

A questão deve iniciar com a diferenciação entre o parcelamento decorrente da Emenda nº 30/2000, suas exceções ao regime do parcelamento constitucionalmente autorizado, os créditos alimentares, os de pequeno valor e outros. Isto é, cabe, primeiramente, o levantamento completo dos precatórios vencidos e sua conformação ou exclusão ao regime do parcelamento desde já autorizado pela Constituição Federal<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Estar-se-ia interferindo indevidamente na autonomia administrativa de cada ente federativo.

<sup>12</sup> "Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativas."

<sup>13</sup> "Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais. (...)"

<sup>14</sup> O art. 78, do ADCT, prevê possibilidades de parcelamento, em alguns casos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos. Ainda, possibilita a decomposição em parcelas, a critério do credor.

Isto porque, cada categoria – digamos assim – de precatórios requisitórios, tem conseqüências, preferências e efeitos distintos, que devem ser observados pelo administrador público (precatórios alimentícios, por exemplo).

Em princípio, no que toca aos precatórios em que não há o parcelamento constitucional, entendemos pela possibilidade de realização de acordos. Por evidente, toma-se imprescindível o consentimento do credor.

Não resta dúvida que o parcelamento de débitos, descontos e outras formas de transação, devem obedecer necessariamente os efeitos e conseqüências de cada categoria de requisitórios judiciais, de forma a que não se configure preterição da ordem de credores ou de dívidas com privilégios. Isto é, os acordos devem ser realizados segundo a ordem de preferências, de forma que não se efetue um acordo e o pagamento de uma dívida mais nova, em detrimento do pagamento de dívidas ou precatórios mais antigos.

13. O Município que extinguiu seu regime de previdência próprio, poderá restabelecê-lo?

Não há como se sustentar a impossibilidade de restabelecimento do regime próprio de previdência, sob pena de anular, por completo, a autonomia municipal. Todavia, essa medida só será possível, uma vez caracterizadas as exigências, requisitos e pressupostos estabelecidos no art. 149, parágrafo primeiro da CF<sup>15</sup> e na Lei Federal nº 9.717, de 27/11/98.

14. Quais as conseqüências para os entes que extrapolarem o limite transitório de gastos com pessoal previsto no artigo 71 da LRF? Têm, os mesmos, prazo para retomar ao limite máximo previsto no artigo 23 da Lei?

Esta última questão é, dentre o feixe de perguntas trazidas neste protocolado, a de maior dificuldade interpretativa, diante da falta de definição, pela Lei de Responsabilidade Fiscal, das conseqüências pela inobservância do limite previsto transitóriamente no art. 71<sup>16</sup>.

A primeira impressão da análise sistemática e da adoção de método analógico de interpretação seria que, dada a similitude de situações, caberia a aplicação do prazo previsto no art. 23 da LRF para retorno aos limites, ou seja, em dois quadrimestres.

Todavia, entende a Diretoria de Contas Municipais que essa forma de interpretação *exama no momento em que a verificação de atendimento àquele percentual será procedida. Em outras palavras, somente no final do exercício financeiro, mais precisamente, na análise anual das contas, que ocorrerá no exercício seguinte, é que a observância do percentual de 10% (dez por cento) será verificada. Então, como utilizar o prazo insculpido no art. 20, se a verificação aqui é anual e não quadrimestral? E mais, como aplicar a exceção contida no art. 71, no sentido de ser possível a revisão geral plasmada no inc. X, do art. 37 da Constituição Federal, ainda que a conseqüência seja a extrapolção do limite de 10% ou que este já se encontre ultrapassado, considerando-se que a aferição do índice é anual e não quadrimestral?*

Em face dessa dificuldade operacional, procura demonstrar a DCM que inexistente a analogia entre o art. 71 e o art. 20, de forma a autorizar a aplicação do prazo para retorno aos limites previstos no art. 23. Está inserida, nesta afirmação, por evidente, a conclusão da impossibilidade de aplicação do citado art. 23. Por isso que, ao final, a DCM limita-se a apontar como melhor opção *um estudo aprofundado das despesas que, por algum motivo, deixaram de compor o rol de despesas com pessoal e retificação, mediante republicação, dos demonstrativos que vierem a ser alterados, a fim de servirem com fidelidade a finalidade de parâmetros, cabendo ao Poder Judiciário a resolução dos conflitos gerados em razão da aplicação da norma.*

Procedente, em primeira análise, a dificuldade operacional sustentada pela Diretoria de Contas Municipais, como também concordamos com a medida administrativa sugerida ao final no seu parecer. Aliás, essa medida deve ser adotada em qualquer dos casos, com ou sem o prazo concedido no art. 23, cabe ao administrador público realizar, com a maior profundidade possível, um estudo e planejamento de seus gastos com pessoal.

Essas soluções, isoladamente, podem não responder especificamente a dúvida objetivamente lançada, em termos de conseqüências jurídicas pelo não atendimento ao limite previsto no art. 71. De qualquer forma, independentemente de quais as conseqüências ou responsabilidades decorrentes da inobservância do limite transitório em referência, concordamos com a impossibilidade aplicação analógica do procedimento previsto no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista a função eminentemente transitória do art. 71. Importante salientar as inovações produzidas pela Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2.000, ao tipificar comportamentos que passam a ser considerados crimes contra as finanças públicas<sup>17</sup>.

Deste modo, tenho que as indagações formuladas pela Presidência desta Corte podem ser respondidas nos termos declinados.

É o voto.

Sala de Sessões, em 05 de março de 2001.

NESTOR BAPTISTA

Relator

<sup>15</sup> “Art. 149. (...)”

§ 1º - 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. (...)”

<sup>16</sup> “Art. 71. Ressalvada a hipótese do inciso X do art. 37 da Constituição, até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor desta Lei Complementar, a despesa total com pessoal dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10% (dez por cento), se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.”

<sup>17</sup> Alterações introduzidas no Código Penal – art. 359.

## TRIBUTOS

1. IPTU E CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA - 2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - ART. 14.

Relator : Conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva

Protocolo : 190.217/01-TC.

Origem : Município de Mamborê

Interessado : Prefeito Municipal

Decisão : Resolução 1.699/02-TC. (Unânime)

**Consulta.** Possibilidade de parcelamento de créditos tributários que já se encontram executados judicialmente. Necessidade de que seja considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, não afete as metas da LDO e que esteja acompanhada de medidas de compensação.

A LRF, em seu art. 14, não tem intenção de proibir a renúncia de receita, mas sim estabelecer condições para que se evite que a concessão de benefícios venha a comprometer a efetiva arrecadação das receitas previstas no orçamento.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, RESOLVE responder a Consulta, adotando a forma do Parecer nº 145/01 da Diretoria de Contas Municipais corroborado pelo Parecer nº 1.818/02 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, HENRIQUE NAIGEBOREN, HEINZ GEORG HERWIG e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Sala das Sessões, em 28 de fevereiro de 2002.

**RAFAEL IATAURO**

Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**

**Parecer nº 145/01**

Através do presente expediente, o Senhor Armando Alves de Souza Filho, Prefeito do Município de Mamborê, formula consulta acerca da Lei Complementar 101 de 04/05/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

Presentes os pressupostos para o recebimento de consultas previstos no art. 31, da Lei Estadual nº 5.615/67 e atendendo a determinação do Plenário desta Corte de Contas em que as consultas não sejam concretamente formuladas e sejam instruídas com parecer da assessoria jurídica local, passaremos a analisar a presente consulta.

### MÉRITO

Questiona o interessado:

“É possível à Administração verificando caso a caso o estado de carência financeira do devedor, conceder parceladamente do crédito tributário que já se encontra executado judicialmente, em tantas quantas parcelas forem possíveis para que haja quitação da dívida, mesmo que o parcelamento exceda alguns exercícios anuais?”

Inicialmente, cabe registrar a concordância com o posicionamento da assessoria jurídica local, acrescentando as seguintes ponderações.

Pode-se observar que o consulente procura dirimir dúvidas acerca da aplicabilidade do artigo 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal que dispõe que qualquer concessão ou ampliação de incentivo de natureza tributária, de forma diferenciada ou em caráter não geral, equivale à renúncia de receita. É para isso é necessário fazer uma análise mais específica sobre o artigo 14, da citada Lei.

Em seu Art. 14, §1º, a Lei nº 101/00 elencou de forma não exaustiva, espécies de incentivos ou benefícios tributários que caracterizam renúncia de receita:

“Art. 14, § 1º. A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado”.

Portanto, a concessão ou isenção de descontos em caráter não geral caracterizam renúncia de receita, sendo que a LRF estabelece condições para concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária os quais impliquem em renúncia de receita, com o objetivo de que não hajam excessos em desconformidade com o interesse público.

É oportuno definir o que se entende por isenção em caráter não geral. Para isso observa-se o que delimita o Código Tributário Nacional em seu art. 175:

“Art.175. Excluem o crédito tributário:

A isenção;

A anistia.

*Parágrafo único. A exclusão do crédito tributário não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias, dependentes da obrigação principal cujo crédito seja excluído, ou dela consequente”.*

Sobre o tema Walter Barbosa CORRÊA<sup>1</sup>, esclarece:

“Isenção geral é aquela que beneficia todas as pessoas ou coisas vinculadas ao tributo; especial é a isenção que favorece, especificamente, uma ou algumas pessoas ou coisas”.

Então podemos afirmar que para que haja a renúncia de receita a isenção deve ter caráter não geral, ou seja, ela deve ser especial, podendo ou não ser condicional como, podemos observar no art. 179 do Código Tributário Nacional.

*“Art. 179. A isenção, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para a sua concessão”.*

Sendo assim, quando o Município concede desconto geral para pagamento antecipado de tributos, embora haja um benefício de natureza tributária, não se constitui renúncia de receita, pois está se concedendo um benefício genérico, por outro lado, se o ato beneficia um determinado número de contribuintes, o benefício será específico caracterizando a renúncia.

Neste aspecto importa esclarecer que a instituição e efetiva arrecadação de todos os tributos das respectivas esferas de competências, encontra expressa previsão no art.11, da citada Lei nos seguintes termos:

“Art.11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos”.

Após observar estes requisitos, podemos fazer uma melhor interpretação da Lei de Responsabilidade Fiscal no que trata a matéria referente à renúncia de receita. Ou seja, a LRF não tem a intenção de proibir a renúncia, mas sim estabelecer condições para que se evite que a concessão de benefícios venha a comprometer a efetiva arrecadação das receitas previstas no orçamento e, em consequência, gerar déficit, objetivando um maior equilíbrio das contas públicas. Pode-se assim observar na LRF alguns pressupostos para a renúncia de receitas (LRF, art. 14, caput e incisos I e II), sendo facultado ao administrador a opção por um deles:

I- demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias

II- estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Assim, pelo o que foi exposto, e em análise abstrata do tema, pode-se concluir que: a isenção destinada a uma determinada classe, independente da situação social, política e financeira que se encontrem os contribuintes se constitui em isenção de caráter não geral, ou seja, caracteriza-se a renúncia de receita e para que se enquadre nos ditames da LRF e possa ser implementada é necessário que seja considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afete as metas fiscais da LDO, que esteja acompanhada de medidas de compensação, as quais deverão ser implementadas no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atendendo-se, em qualquer das hipóteses, o disposto no caput do art. 14, da citada Lei.

<sup>1</sup> CORRÊA, Walter Barbosa. MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.) Comentários ao Código Tributário Nacional São Paulo: Saraiva, 1988

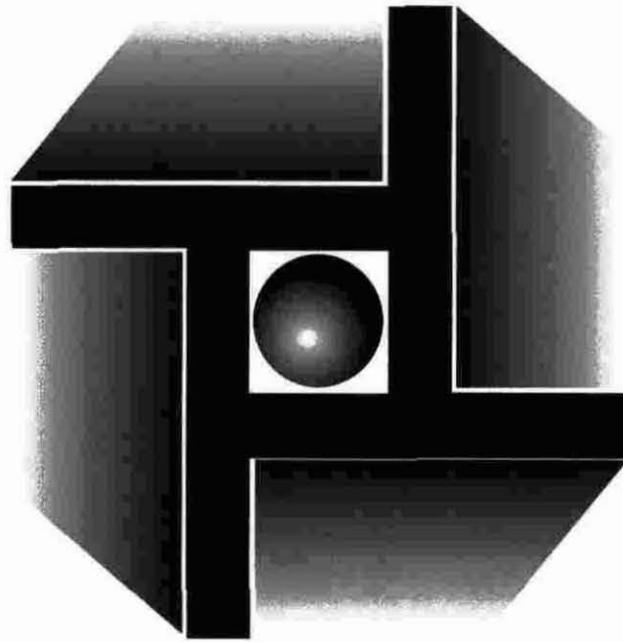
Cabe observar que os gestores públicos devem estar atentos ao princípio da igualdade e da impessoabilidade. Também é necessário que os administradores públicos estejam atentos ao equilíbrio orçamentário que deverá pautar as condutas tendentes a efetivação de renúncia de receita ou outros atos que, embora não se constituam em renúncia, nos termos consignados no art.14 da LRF, certamente terão influência sobre a arrecadação, sendo portanto passíveis de responsabilização na medida em que poderão acarretar desequilíbrio orçamentário e financeiro.

É o Parecer.

DCM, em 30 de outubro de 2001.

LUIZ ALBERTO MARTINS DE OLIVEIRA FILHO

Assistente técnico



## **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 nº 9.648 de 27.05.98 - D.O.U. 28.05.98.

Em Reais

| MODALIDADES                         | OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA<br>Artigo 23 - Inciso I | COMPRAS E SERVIÇOS<br>Artigo 23 - Inciso II |
|-------------------------------------|--|---|
| DISPENSÁVEL<br>Artigo 24 - Inciso I | Até<br>15.000,00                                       | Até<br>8.000,00                             |
| CONVITE<br>Alínea A                 | Até<br>150.000,00                                      | Até<br>80.000,00                            |
| TOMADA DE PREÇOS<br>Alínea B        | Até<br>1.500.000,00                                    | Até<br>650.000,00                           |
| CONCORRÊNCIA<br>Alínea C            | Até<br>1.500.000,00                                    | Até<br>650.000,00                           |

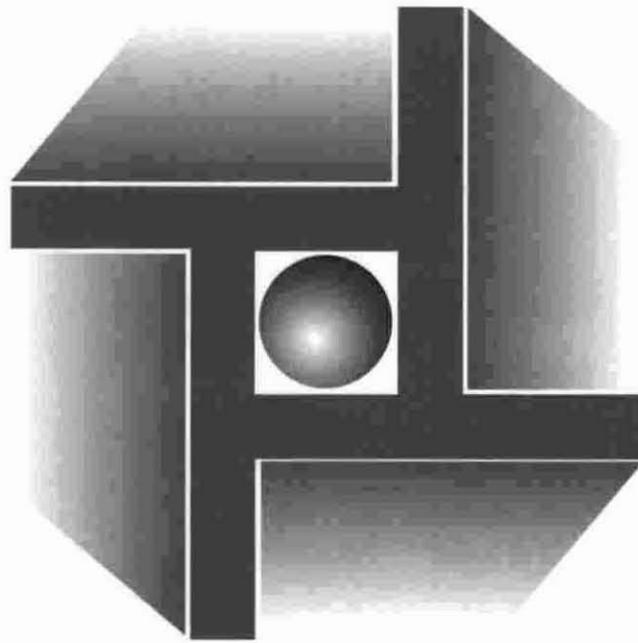
“Art. 24...

**Parágrafo único.** Os percentuais referidos nos incisos I e II deste artigo, serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por sociedade de economia mista e empresa pública, bem assim por autarquia e fundação qualificadas, na forma de lei, como Agências Executivas.”

| MODALIDADES                         | OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA<br>Artigo 23 - Inciso I | COMPRAS E SERVIÇOS<br>Artigo 23 - Inciso II |
|-------------------------------------|--|---|
| DISPENSÁVEL<br>Artigo 24 - Inciso I | Até<br>30.000,00                                       | Até<br>16.000,00                            |

“Art. 120. Os valores fixados por esta Lei poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período.”





## **Índice Alfabético**

|   |        |
|---|--------|
| <b>A</b>  |        |
| ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO                            | 65     |
| ALIMENTO - POPULAÇÃO CARENTE                              | 61     |
| ALUNOS DO ENSINO MÉDIO E SUPERIOR                         | 44     |
| APOSENTADOS   | 57     |
| ÁREA DE SAÚDE   | 73     |
| ARRECADAÇÃO DAS RECEITAS PREVISTAS NO ORÇAMENTO           | 96     |
| ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO OESTE DO PARANÁ              | 44     |
| AUTARQUIAS INTRAGOVERNAMENTAIS                            | 73     |
| <b>B</b>  |        |
| BANDEIRANTES – PR   | 64     |
| BIBLIOTECA  | 37     |
| <b>C</b>  |        |
| CÂMARA MUNICIPAL - DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA                   | 52     |
| CARGO EM COMISSÃO   | 64     |
| CONCESSÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO | 72     |
| CONCURSO PÚBLICO  | 44, 65 |
| CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL                                  | 44     |
| CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL – 1988     |        |
| ART. 29-A   | 52     |
| ART. 158  | 52     |
| ART. 159  | 52     |
| CONTRATO – PRORROGAÇÃO                                    | 72     |
| CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA                                  | 96     |
| CONVÊNIO  | 44     |
| CORONEL DOMINGOS SOARES – PR                              | 65     |
| CRÉDITO   |        |
| ESPECIAL  | 73     |
| SUPLEMENTAR   | 73     |
| TRIBUTÁRIO  | 96     |
| <b>D</b>  |        |
| DESPESA COM PESSOAL                                       | 44, 59 |
| DÍVIDA ATIVA DE NATUREZA TRIBUTÁRIA                       | 52     |
| DOCUMENTOS – ASSINATURA                                   | 64     |
| DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA                                      | 52     |
| <b>E</b>  |        |
| EMENDA CONSTITUCIONAL                                     |        |
| 25/00   | 52     |
| 31/00   | 61     |
| EMPRESA   |        |
| ESTATAL DEPENDENTE  | 59     |
| PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS                             | 44     |
| ENSINO  |        |
| FUNDAMENTAL   | 44, 73 |
| MÉDIO   | 44     |

|   |    |
|---|----|
| NORMAL                                    | 65 |
| SUPERIOR                                  | 44 |
| ESTIMATIVA DE RECEITA DA LEI ORÇAMENTÁRIA | 96 |
| EXECUÇÃO JUDICIAL                         | 96 |

#### F

|   |                        |
|---|------------------------|
| FICHA FUNCIONAL   | 65                     |
| FUNDAÇÃO  | 59                     |
| FUNDEF (ver FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO) |                        |
| FUNDO   |                        |
| MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO                       | 44, 52, 65, 73, 11, 17 |
| MUNICIPAL DE ERRADICAÇÃO DA POBREZA   | 61                     |
| PREVIDÊNCIA MUNICIPAL   | 73                     |
| PREVIDENCIÁRIO  | 31                     |

#### G

|                              |    |
|------------------------------|----|
| GASTO COM TRANSPORTE ESCOLAR | 44 |
|------------------------------|----|

#### H

|                              |    |
|------------------------------|----|
| HABILITAÇÃO NO ENSINO NORMAL | 65 |
|------------------------------|----|

#### I

|   |        |
|---|--------|
| ICMS (ver IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS) |        |
| IMÓVEL URBANO   | 57     |
| IMPOSTO   |        |
| PREDIAL E TERRITORIAL URBANO                                  | 57, 96 |
| SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS                    | 52     |
| INELEGÍVEIS   | 24     |
| INSTITUIÇÃO FINANCEIRA  | 73     |
| IPTU (ver IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO)               |        |
| ISENÇÃO   |        |
| CARÁTER GERAL   | 57     |
| IPTU  | 57     |

#### J

|                  |    |
|------------------|----|
| JACAREZINHO – PR | 52 |
|------------------|----|

#### L

|                          |                    |
|--------------------------|--------------------|
| LEI                      |                    |
| COMPLEMENTAR             |                    |
| 87/96                    | 52                 |
| 101/00                   | 44, 57, 59, 73, 96 |
| DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS | 96                 |
| RESPONSABILIDADE FISCAL  | 57, 59, 73         |
| ART. 1º, § 3º, I, “B”    | 59                 |
| ART. 14                  | 57, 96             |
| ART. 62                  | 44                 |

|                    |        |
|--------------------|--------|
| LICITAÇÃO          | 72, 73 |
| LIMITE COM PESSOAL | 73     |

## M

|                        |        |
|------------------------|--------|
| MAGISTÉRIO             | 44, 65 |
| MAMBORÊ – PR           | 96     |
| MANDAGUARI – PR        | 59     |
| MÉDICO – CONTRATAÇÃO   | 44     |
| MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO | 96     |

## N

|                |    |
|----------------|----|
| NOMEAÇÃO       | 65 |
| NOVA LICITAÇÃO | 72 |

## O

|                            |    |
|----------------------------|----|
| OFÍCIO CIRCULAR 98/2001-TC | 73 |
| ORÇAMENTO                  |    |
| DESPESAS EXTRAS            | 73 |
| DOTAÇÃO                    | 52 |
| LEI                        | 96 |

## P

|  |        |
|--|--------|
| PARANAGUÁ – PR                                       | 72     |
| PARCELAMENTO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS                 | 96     |
| PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO                      | 65     |
| POPULAÇÃO CARENTE                                    | 61, 73 |
| PRECATÓRIOS VENCIDOS                                 | 73     |
| PREFEITURA MUNICIPAL                                 | 61     |
| PREGÃO ELETRÔNICO                                    | 73     |
| PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS                                |        |
| MÉDICOS  | 44     |
| TRANSPORTE COLETIVO                                  | 72     |
| PROFESSOR  | 44, 65 |
| LEIGO  | 65     |
| PROFISSIONAL DA ÁREA DE SAÚDE                        | 44     |
| PROPRIETÁRIOS DE ÚNICO IMÓVEL URBANO                 | 57     |
| PRORROGAÇÃO CONTRATUAL                               | 72     |
| PROTOCOLOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ |        |
| 133.070/99   | 64     |
| 137.855/01   | 52     |
| 190.217/01   | 96     |
| 236.462/01   | 61     |
| 353.973/01   | 72     |
| 373.613/01   | 59     |
| 451.819/01   | 57     |
| 461.709/01   | 73     |
| 470.660/01   | 44     |
| 474.274/01   | 65     |

|  |            |
|--|------------|
| Q  |            |
| QUADRO DE PESSOAL DO MAGISTÉRIO                      | 44         |
| R  |            |
| RECEITA  | 52         |
| RENÚNCIA   | 96         |
| RECURSOS – REPASSE                                   | 44         |
| REGIME ESTATUTÁRIO                                   | 65         |
| RENÚNCIA DE RECEITA                                  | 96         |
| REPASSE DE RECURSOS                                  | 44         |
| RESOLUÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ |            |
| 1.617/02   | 44         |
| 1.699/02   | 96         |
| 1.819/02   | 73         |
| 3.263/02   | 72         |
| 3.326/02   | 61         |
| 4.614/02   | 59         |
| 4.615/02   | 65         |
| 5.020/02   | 64         |
| 5.151/02   | 57         |
| 5.169/02   | 52         |
| REUNIÕES - PREFEITURAS MUNICIPAIS                    | 73         |
| RIO BRANCO DO SUL – PR                               | 61         |
| S  |            |
| SALÁRIO MÍNIMO                                       | 57         |
| SAÚDE  | 73         |
| SERVIDOR   |            |
| ADMITIDO IRREGULARMENTE                              | 65         |
| PÚBLICO  | 64, 65     |
| SOBRAS FINANCEIRAS DO FUNDEF                         | 44         |
| T  |            |
| TAMBOARA – PR  | 57         |
| TERMO DE POSSE                                       | 65         |
| TRANSPORTE   |            |
| COLETIVO   | 72         |
| ESCOLAR  | 44         |
| TRIBUNAL DE CONTAS                                   | 73         |
| TRIBUTOS   | 52, 73, 96 |
| V  |            |
| VIÚVOS   | 57         |

# Normas editoriais

A Revista do Tribunal de Contas 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 ½"), 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 (instituição a que está ligado, cargo que ocupa, formação acadêmica), endereço, telefone, fax e e-mail.

O recebimento do artigo não implica na 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 de responsabilidade do autor.

A Comissão Editorial pode reapresentar os originais ao autor para que se 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.