



Taysa Dias

GRUTA DO BACAETAVA

Palavra que em tupi-guarani significa “casa de pedra furada”

A Gruta do Bacaetava, localizada no município de Colombo-PR, é a única caverna que restou das 14 existentes ao longo do Rio Bacaetava. Descoberta em meados do século XIX, por imigrantes italianos, a gruta tem aproximadamente 600 a 700 milhões de anos e ainda se encontra em formação. Prova disso é a presença do rio no interior da gruta e das gotas d'água que geram as famosas e belas colunas - estalactite e estalagmite. Com a ação de degradação do homem, surgiu a necessidade de protegê-la. Para isso, no ano de 2000, por decreto da Prefeitura Municipal nº 1143/99, foi criado o Parque Natural Municipal Gruta do Bacaetava. Hoje, a unidade faz parte do Circuito Italiano de Turismo Rural de Colombo. Segundo o Grupo de Estudos Espeleológicos do Paraná, foram encontradas 39 espécies de animais no interior da Gruta. Entre os principais moradores da caverna estão os morcegos, que se alimentam de pequenos vertebrados e insetos. Para que os visitantes não tenham encontros inusitados com essa espécie, os horários de visitação do Parque são restritos, uma vez que os morcegos costumam sair em busca de alimentos ao entardecer e podem retornar ao amanhecer ou durante a madrugada. A Gruta é composta por duas galerias, sendo que a visitação é permitida apenas na inferior, num percurso de 200 metros.

Revista do Tribunal de Contas - PR | Curitiba, Janeiro a Março de 2010 | nº 170 | Ano 40



Revista do Tribunal de Contas PR

Curitiba, Janeiro a Março de 2010 - nº 170 - Ano 40



Programa TCE-PR Digital inicia nova era na Corte

Mural de Licitações: em pleno funcionamento

Página 08

Mais de um milhão de páginas digitalizadas no primeiro trimestre de 2010

Página 06

• REDUÇÃO DE GASTOS ÀS CÂMARAS MUNICIPAIS pág. 10 • CURSOS DA ESCOLA DE GESTÃO PÚBLICA ENFOCAM AS PRESTAÇÕES DE CONTAS pág. 12 • MAIS TRANSPARÊNCIAS NOS GASTOS PÚBLICOS pág. 14
SORTEADAS AS ENTIDADES A SEREM AUDITADAS EM 2010 pág. 16 • MUNICÍPIOS TERÃO MAIOR PARTICIPAÇÃO NA ARRECADAÇÃO DO ICMS pág. 18 • CURSO CAPACITA PROFISSIONAIS DA IMPRENSA pág. 22

Solicita-se permuta.	Exchange is solicited.
Pide-se canje.	On demande l'échange.
Man Bittet um Austausch.	Si richiede lo scambio.

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

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

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)

Ficha Catalográfica, elaborada pela Biblioteca do Tribunal de Contas do Estado do Paraná

ISSN 0101 - 7160

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ



CORPO DELIBERATIVO



HERMAS BRANDÃO
Presidente



FERNANDO A. MELLO GUIMARÃES
Vice-Presidente



CAIO MÁRCIO NOGUEIRA SOARES
Corregedor-Geral



ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro



HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro



NESTOR BAPTISTA
Conselheiro



ELIZEU DE MORAES CORREA
Procurador-Geral do Ministério Público
junto ao TC/PR

CORPO ESPECIAL

Auditores

Cláudio Augusto Canha

Eduardo de Souza Lemos

Ivens Zschoerper Linhares

Jaime Tadeu Lechinski

Sérgio Ricardo Valadares Fonseca

Thiago Barbosa Cordeiro

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

Procurador-Geral
Elizeu de Moraes Correa

Procuradores

Angela Cassia Costaldello

Célia Rosana Moro Kansou

Eliza Ana Zenedin Kondo Langner

Flávio de Azambuja Berti

Gabriel Guy Léger

Juliana Sternadt Reiner

Kátia Regina Puchaski

Laerzio Chierosin Junior

Michael Richard Reiner

Valéria Borba

CORPO INSTRUTIVO

DIRETORIA GERAL

Solange Sá Fortes Ferreira Isfer

GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Gastão Gomes Santos

COORDENADORIA GERAL

Simone de Souza Pinto Manassés

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DO MATERIAL E PATRIMÔNIO

José Alberto Reimann

DIRETORIA DE ANÁLISE DE TRANSFERÊNCIAS

Ivana Maria Pierin Furiati

DIRETORIA DE CONTAS ESTADUAIS

Mauro Munhoz

DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS

Mario Antonio Cecato

DIRETORIA ECONÔMICO-FINANCEIRA

Celia Cristina Arruda

DIRETORIA DE EXECUÇÕES

Grácia Maria de Medeiros Iatauro

DIRETORIA JURÍDICA

Adriane Curi

DIRETORIA DE PROTOCOLO

Cleuza Bais Leal

DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS

Fabiola Ferreira Delazari

DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Ângela Beatriz Bot

1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Agileu Carlos Bittencourt

2ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Angelo José Bizineli

3ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Desirée do Rocio Vidal

4ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Rita de Cássia Mobelli

5ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Tatianna Cruz Bove

7ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Jussara Borba Gusso

COORDENADORIA DE APOIO ADMINISTRATIVO

Cezar Santucci

COORDENADORIA DE AUDITORIAS

Alcides Jung Arco Verde

COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Valmir José Denardin

COORDENADORIA DE ENGENHARIA E ARQUITETURA

Adhemar Zaparolli

COORDENADORIA DE JURISPRUDÊNCIA E BIBLIOTECA

Pedro Domingos Ribeiro

COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO

Luiz Carlos Marchesini Rego Barros

CORREGEDORIA-GERAL

João Luiz Giona Júnior

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Vicente Higino Neto

ESCOLA DE GESTÃO PÚBLICA

Gerson Luiz Koch

SECRETARIA DA 1ª CÂMARA

Samara Xavier

SECRETARIA DA 2ª CÂMARA

Carlos Eduardo de Moura

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Nº 170

COORDENAÇÃO-GERAL

Pedro Ribeiro

REDAÇÃO

Caroline Gasparin Lichtensztejn

COLABORAÇÃO

Taysa Giniescki Dias

Daiane de Oliveira

JURISPRUDÊNCIA – SUPERVISÃO

Lígia Maria Hauer Rüppel

JURISPRUDÊNCIA – ORGANIZAÇÃO E REVISÃO

Arthur Luiz Hatum Neto

Lígia Maria Hauer Rüppel

REVISÃO

Arthur Luiz Hatum Neto

Caroline Gasparin Lichtensztejn

Doralice Xavier

Lígia Maria Hauer Rüppel

Taysa Giniescki Dias

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

Praça Nossa Senhora Salete S/N
Centro Cívico
Cep: 80530-180
Curitiba – Paraná
Fax: (41) 3350-1665/3350-1605

Endereço na Internet
www.tce.pr.gov.br

E-Mail
tce@pr.gov.br

Tiragem: 1.500 exemplares
Distribuição: Gratuita

FOTOS

Valquir Aureliano

ASSESSORIA DE IMPRENSA

Valmir José Denardin

IMPRESSÃO

Gráfica Campolarguense Ltda.

SUMÁRIO



Digitalização do acervo de documentos e processos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná: muitos benefícios, entre eles, a redução de 70% no tempo de tramitação dos processos.

- | | | |
|---|---|--|
| 5 Editorial | 14 Nova Lei Complementar traz mais transparência aos gastos públicos | 22 Capacitação para jornalistas |
| 6 Programa TCE-PR Digital O futuro chegou | 16 Sorteadas entidades municipais que serão fiscalizadas em 2010 | 23 Artigo
<i>Controle Externo informatizado: desenvolvimento, controvérsias e perspectivas.</i>
Marcelo Ribeiro Losso |
| 8 Procedimentos licitatórios disponíveis na Internet | 18 ICMS para todos | 32 Notas |
| 10 Emenda Constitucional impõe redução de gastos às câmaras municipais | 19 Instrução Normativa 43/2010 ditou as regras para as prestações de contas municipais de 2009 | 35 Jurisprudência |
| 11 Um ano de conquistas | 20 TCE-PR participa da primeira auditoria operacional de âmbito nacional realizada no Brasil | |
| 12 Com foco nas prestações de contas | | |

Tribunal do futuro

Nossa responsabilidade, como fiscal do dinheiro público, é levar benefícios ao cidadão e à sociedade. Para tanto, não medimos esforços em investimentos tecnológicos, diante de um mundo em mutação, para o nosso órgão prime pela eficiência e qualidade na prestação de serviços.

Hoje, estamos investindo perto de R\$ 7 milhões na compra de equipamentos – máquinas e programas – e na capacitação de servidores para ampliar o acesso à informação ao público paranaense. Isso se traduz em transparência, agilidade, sustentabilidade e economia de recursos financeiros, já que esse valor será pago em seis anos, através da economia de mais de R\$ 1 milhão por ano, por conta do custo de impressão, transporte e armazenamento.

Estamos falando de um grande programa de Digitalização do enorme acervo de documentos e processos, que nos trará uma redução de 70% no tempo de tramitação de tais processos, além de segurança das informações, uma vez que estamos descartando os documentos em papel.

Toda digitalização está sendo feita por pessoal treinado e dentro do próprio Tribunal de Contas. Apenas o acervo histórico foi enviado para ser digitalizado externamente, devido à fragilidade do material. Esses documentos são atas, acórdãos, notas taquigrafas, pareceres da Diretoria Jurídica e do Ministério Público de Contas, portarias da Presidência e resoluções da Diretoria Geral. O acervo compõe grande parte da história do nosso Tribunal, desde sua criação, em 1947, até 1998, quando iniciamos o processo de informatização dos atos.

Nosso objetivo é substituir o uso de documentos impressos por documentos digitais até o final deste primeiro semestre, num total de 68 mil processos e documentos digitalizados. Somente no primeiro trimestre deste ano já foram digitalizados mais de um milhão de páginas. O Tribunal de Contas do Estado do Paraná está inserido no mundo da tecnologia digital e se preparando para o futuro.

Boa leitura

HERMAS EURÍDES BRANDÃO
Presidente

O Futuro Chegou

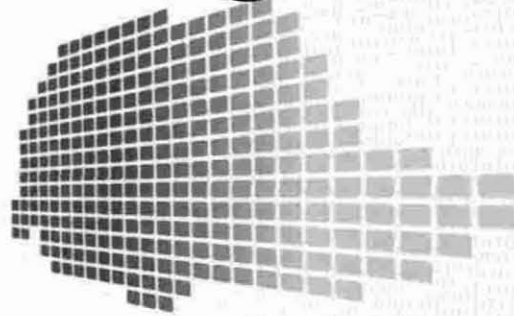
Programa TCE-PR Digital garante mais rapidez e qualidade nos serviços prestados à sociedade paranaense

Transparência, agilidade e sustentabilidade. Sob esse lema o Tribunal de Contas do Estado do Paraná começou mais uma etapa do Programa TCE-PR Digital em 25 de janeiro, com o início da digitalização de seu acervo de documentos e de processos. Nesse primeiro trimestre do ano, a empresa vencedora da licitação para realizar o procedimento já digitalizou mais de um milhão de páginas. A meta é substituir o uso de documentos impressos por documentos digitais até o final do primeiro semestre, totalizando 68 mil processos e documentos digitalizados.

Iniciado em junho de 2009, o programa prevê a substituição completa da via em papel pelo documento digital, tanto no âmbito interno quanto nos procedimentos aplicados aos órgãos públicos que fiscaliza.

O acesso à informação pública é um dos direitos garantidos pela Constituição Federal, inciso XXXIII, art. 5°. Nesse contexto, as novas tecnologias exercem papel fundamental na execução plena de tal direito. Diante desse quadro, e atendendo as diretrizes do programa TCE Digital, a Corte está investindo R\$ 6,7 milhões na aquisição de equipamentos (hardware e software) e na capacitação de servidores. Esse valor será pago em seis anos através da economia de aproximadamente R\$ 1,1 milhão por ano, referente ao custo de impressão, transporte e armazenamento.

Para a diretora de Tecnologia da Informação (DTI), Ângela Beatriz Bot, os investimentos em infra-estrutura refletirão diretamente na sociedade. "O TCE-PR está sendo dotado de uma estrutura informatizada altamente



TCE-PR DIGITAL
A TECNOLOGIA APERFEIÇOANDO A GESTÃO PÚBLICA

eficiente, o que repercutirá em ganhos também para o cidadão", afirma.

Entre os benefícios gerados pelo programa, estima-se uma redução de 70% no tempo de tramitação de processos, além da segurança das informações, uma vez que um backup externo garantirá a recuperação de dados em caso de sinistro, fora as melhorias ambientais, já que não será mais necessária a utilização do documento em papel.

A democratização do acesso aos processos é outra prerrogativa alusiva ao programa, pois permite o relacionamento de forma digital com os jurisdicionados, sendo, assim, desnecessário o deslocamento para consulta de documentos ao TCE-PR.

A maior parte do processo de digitalização está sendo realizado nas próprias dependências da Casa. Somente o acervo histórico foi enviado para a sede da empresa responsável pela digitalização, localizada em Barueri (SP), devido a fragilidade do material. Esses documentos são atas, acórdãos, notas taquigráficas, pareceres da Diretoria Jurídica e do Ministério Público de Contas, portarias da Presidência e resoluções da Diretoria Geral, que compõem grande parte da história do TCE-PR, registrada entre o anos de criação da Corte, 1947, até 1998, quando a Casa deu início ao processo de informatização dos atos.

Tabela de temporalidade - Para atender os requisitos fundamentais na

implantação do Programa TCE-PR Digital, foi criada a Comissão Permanente de Temporalidade e Gestão de Documentos, com a colaboração do Departamento Estadual de Arquivo Público do Paraná (DEAP). Composta por nove servidores da Corte, a comissão visa orientar e ratificar o processo de análise, avaliação e seleção da documentação produzida e armazenada. É ela quem define a eliminação e transferência de documentos, além de interferir no ciclo de vida do mesmo, desde sua produção até a destinação final.

A Comissão classificou os 45 tipos de documentos gerados pelo TCE-PR, identificados como: correntes, intermediários e permanentes. Os documentos considerados correntes são aqueles em circulação e que constituam objeto de consultas frequentes. Os intermediários são identificados como de uso pouco assíduo, aguardando sua eliminação ou recolhimento para guarda. Já os documentos de valor histórico, probatório e informativo são considerados permanentes, ou seja, são inalienáveis e imprescritíveis. A Tabela de Temporalidade também estabelece prazos mínimos de guarda temporária de cada documento, podendo variar entre um, cinco, dez e quinze anos.

Outra atribuição da Comissão é a prestação de assistência contínua para o procedimento adequado de gestão dos documentos gerados no meio eletrônico.

Capacitação dos servidores - No

Sala do Tribunal de Contas onde está centralizado o trabalho de digitalização do acervo de documentos e de processos da Corte: mais de um milhão de página digitalizadas no primeiro trimestre de 2010.



final do ano passado, foi realizado no TCE-PR o curso de Gestão de Documentos de Arquivo para orientar os servidores da Corte sobre a classificação de documentos, tempo de guarda e modelos de formulários para os procedimentos de eliminação e transferência, uma vez que serão os próprios servidores os responsáveis pela implantação do Programa TCE-PR Digital em sua unidade de trabalho.

Ministrada pela arquivista do DEAP, Márcia Doré, a palestra reuniu servidores de todas as diretorias da Casa para o estudo da legislação arquivista e conceitos relacionados ao tema.

Doré falou sobre procedimentos técnicos como produção, tramitação, classificação, avaliação, arquivamento e destinação de documentos. Ela ressaltou a importância do trabalho em grupo. “Ninguém que produza um documento de arquivo trabalha isoladamente”.

Certificação Digital - Em novembro do ano passado, o TCE-PR e o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO) formalizaram parceria que garantiu a certificação digital do programa. Durante o encontro, o coordenador do Escritório de Projetos da Superintendência de Novos Negócios do SERPRO, João Paulo Souza, falou aos servidores da Corte sobre como funciona a nova ferramenta. “Através da

certificação digital desenvolvemos mecanismos pelos quais podemos garantir a integridade, confidencialidade e autenticidade de informações em documentos como petições, decretos e notificações de processos em geral”, observou.

A assinatura digital é como um documento de identidade e quem a utilizar deve ter os mesmos cuidados dispensado aos documentos convencionais, principalmente por ser um dispositivo físico. Durante a explanação, Souza

mostrou exemplos práticos de como utilizar a assinatura digital com a intenção de familiarizar os servidores com essa nova realidade, “é uma forma de comunicação segura ideal para transações eletrônicas de dados sigilosas”, explica.

A certificação digital consiste em uma cadeia hierárquica e de confiança, que viabiliza a emissão de certificados digitais para realizar transações no meio eletrônico com segurança.

Prazo revogado

O TCE-PR não contará mais o prazo de três dias para a apresentação na interposição de recursos para as cidades do interior do Estado. Isso porque a publicação dos periódicos Atos Oficiais do TCE-PR, desde o dia quatro de setembro de 2009, passou a ser exclusiva por meio eletrônico, possibilitando a todos os jurisdicionados a consulta simultânea a esse meio de comunicação. A revogação do prazo deu-se a partir da edição 231, no dia oito de janeiro.

Os Atos Oficiais já são publicados na internet desde junho de 2005, mas mantinha uma pequena tiragem em papel, assim, era necessário o prazo adicional para o transporte da versão impressa até os municípios do interior do Paraná.

A Lei Complementar 126/2009 permite a implantação do meio eletrônico para a tramitação de processos, revogando o Artigo 56 da Lei orgânica do TCE-PR, que concedia a contagem do prazo após o decurso de três dias úteis da data da publicação.

O periódico é o instrumento de divulgação das decisões e atos administrativos da Corte, veiculado às sextas-feiras a partir das 9 horas, nos sites do TCE-PR (www.tce.pr.gov.br) e Imprensa Oficial (www.dioe.pr.gov.br).

Procedimentos licitatórios disponíveis na internet

Levar ao conhecimento da população todas as licitações que acontecem no Paraná e, ao mesmo tempo, publicar os nomes das pessoas físicas e jurídicas impedidas de participar de processos licitatórios e de contratar com a administração pública. Esses são os principais objetivos do Tribunal de Contas do estado do Paraná ao instituir o “Mural de Licitações” e o “Cadastro de Inidôneos”.

A iniciativa abrange as Prefeituras, Câmaras, autarquias, fundos e fundações, empresas de economia mista e demais entidades municipais no Paraná, da administração pública direta e indireta.

O Mural já reúne 14.051 processos, cadastrados por 371 municípios de todo o Estado. Do total de licitações já cadastradas, 4.604 são na modalidade pregão, 2.469 convites, 608 tomadas de preços, 119 concorrências, 58 leilões, 24 concorrências por registro de preços. Também estão registrados 4.688 processos de dispensa e 1.481 de inexigibilidade de licitação.

Mural de Licitações - O “Mural de Licitações” é acessível tanto ao público em geral quanto aos gestores municipais. O interessado deve, primeiramente, digitar o endereço do Tribunal (www.tce.pr.gov.br) na caixa de endereços do navegador. Em seguida, clicar no menu superior à direita (“TC em um clique”) e, então, procurar “Mural de Licitações”. Nesta página, os gestores de contas municipais poderão fazer o cadastramento dos

“Mural de Licitações” já reúne 14.051 processos e “Cadastro de Inidôneos” logo estará em operação

processos licitatórios, além de consultar a Instrução Normativa 37/09, que instituiu o Mural, e obter orientações sobre como cadastrar as licitações. A quantidade de informações disponíveis aumentará à medida que os gestores ingressarem os dados no sistema.

O envio das informações ao Mural de Licitações do TCE será periódico e obedecerá a prazos determinados. Para as modalidades convite, tomada de preços, concorrência, concurso, leilão e pregões presencial e eletrônico, processos que respondem por três em cada dez licitações realizadas no Paraná (31,7%), os dados da licitação devem ser cadastrados pelos gestores pelo menos sete dias úteis antes da abertura das propostas.

Nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, que em 2008 representaram 68,3% do volume de licitações no Estado, o limite é de até cinco dias consecutivos após a comprovação de que a modalidade licitatória é a adequada.

A fim de certificar a precisão e confiabilidade das informações cadastradas no Mural do TCE, os gestores deverão informar, até cinco

dias após o encerramento de cada mês, o número de procedimentos licitatórios realizados no mês anterior, inclusive os que foram cancelados. Mesmo que os processos sejam concluídos, os dados dos contratos e licitações ficarão disponíveis para consulta na internet até o encerramento do exercício financeiro posterior ao da lei que autorizou o respectivo crédito orçamentário.

Os itens que devem ser informados ao Mural de Licitações, de acordo com o tipo de processo aberto para a realização da despesa, são os seguintes:

1) Licitações:

- nome da entidade executora
- modalidade licitatória
- número e data do edital
- data de abertura
- indicação orçamentária
- valor previsto ou de referência
- maior desconto, se for o caso
- objeto (descrição breve)

2) Processos de dispensa e inexigibilidade:

- nome da entidade executora
- número do processo
- indicação orçamentária
- valor
- objeto (descrição breve)
- data de publicação do termo de ratificação

Cadastro de Inidôneos - Os fornecedores que descumprem obrigações ou cometem irregularidades nas licitações e contratos com a administração pública devem ficar

Mural de Licitações

Consulta às Licitações Municipais

Para consultar as licitações realizadas pelas Entidades Públicas Municipais Paranaenses

Cadastro de Licitações Municipais

Acesso restrito às Entidades Públicas Municipais Paranaenses para fazerem o cadastramento de suas licitações. para maiores esclarecimentos veja a Instrução Normativa 37 de 2009 e o Roteiro para cadastramento

Copyright 2007 Tribunal de Contas do Estado do Paraná

"Mural de Licitações", disponível no site do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (www.tce.pr.gov.br): em pleno funcionamento.

de dois a cinco anos sem poder realizar novos contratos públicos. As penalidades estão previstas nas leis federais que regem as licitações (Lei nº. 8.666/93) e os pregões públicos (Lei nº. 10.520/02).

A relação dos fornecedores em situação irregular com os órgãos públicos municipais no Paraná estará, em breve, centralizada e de acesso público pelo cadastro no TCE. Hoje, algumas entidades municipais, como a Prefeitura de Curitiba, possuem registros individuais dos fornecedores inidôneos. A listagem feita pelo Tribunal de Contas, no entanto, unificará esses dados.

Caberá aos servidores responsáveis pelas licitações e contratos das entidades municipais informarem a

sanção administrativa contra o fornecedor. O prazo para registrar a penalidade é de 15 dias após o trânsito em julgado do processo de declaração de inidoneidade ou suspensão de participação em licitações públicas, quando o extrato da decisão condenatória é publicado e já cumpriu as etapas previstas na legislação do órgão municipal e na Lei de Licitações (parágrafo 3º do art. 87, lei nº. 8.666/93).

Para cada processo administrativo que resultar em sanção ao fornecedor, serão identificados: o Município e a autoridade declarantes da irregularidade; o órgão licitante; o fornecedor impedido; os processos de licitação e da sanção; o ato que declarou inidôneo ou suspendeu a empresa e a data em que

foi publicado; o veículo utilizado para divulgação e o período de vigência da penalidade. Esses dados devem permanecer no Cadastro de Inidôneos enquanto durar o prazo de impedimento do fornecedor.

Números - Só em 2008, mais de 40 mil procedimentos licitatórios foram registrados pelo TCE em todo o Estado. Há quatro anos, o número de operações desse tipo era quatro vezes menor: foram 9.417 licitações em 2005. Uma amostra de como o volume de licitações não pára de crescer é o número de pregões públicos realizados nesse período, que subiu de 307, em 2005, para 5.904, no ano passado.

Emenda constitucional impõe redução de gastos às câmaras municipais

Emenda nº 58/2009 diminui os percentuais autorizados para despesas com o funcionamento do Legislativo através de limites que variam de acordo com a população municipal

O ano de 2010 traz um novo desafio às câmaras municipais paranaenses: redução nos gastos. Com a Emenda Constitucional nº 58, aprovada em setembro de 2009, os limites percentuais para as despesas com o funcionamento do Poder Legislativo diminuiram.

Nos municípios onde a população ultrapassa 500 mil habitantes, como Curitiba e Londrina, o teto anterior, de 5%, cai para 4,5%. Na grande maioria das câmaras do Estado (397 delas) o corte é de 1% e os tetos variam entre 5%, 5% e 7% da receita, de acordo com a população municipal.

Contudo, o índice para os gastos com folha de pagamento (incluindo salários de funcionários e vereadores) não muda, mantêm-se nos 70% do orçamento disponíveis. Os proventos do servidor aposentado também não entram na redução, já que são pagos com verba do tesouro municipal de forma separada.

A adequação aos novos índices está sendo acompanhada pelo

ÍNDICE DE GASTOS DOS MUNICÍPIOS COM O LEGISLATIVO			
COMO É AGORA	COMO ERA ANTES	POPULAÇÃO	MUNICÍPIOS DO PR ATINGIDOS
7% da receita	8% da receita	Até 100 mil habitantes	383
6% da receita	7% da receita	Entre 100 e 300 mil habitantes	11
5% da receita	6% da receita	Entre 300 e 500 mil de habitantes	3
4,5% da receita	5% da receita	Entre 500 mil e 3 milhões de habitantes	2
4% da receita	*	Entre 3 e 8 milhões de habitantes	Nenhum
3,5% da receita	*	Acima de 8 milhões de habitantes	Nenhum

*Essas faixas percentuais não existiam antes da EC 58/09.
Fonte: Diretoria de Contas Municipais TCE-PR.

Tribunal de Contas do Estado do Paraná. A Corte informa que a maior parte das câmaras já enviou balanço com os atos de remuneração utilizados como padrão em 2009. Porém, uma pequena parcela ainda está em falta. Essa relação serve de parâmetro para aplicar os novos percentuais e projetar, de acordo com os limites previstos na Emenda, as despesas do exercício atual.

A ausência dessa lista impede que a Diretoria de Contas Municipais do TCE fiscalize se as Câmaras adequaram o orçamento anual aos novos índices definidos pela Emenda, em vigor desde 1º de janeiro deste ano. “Os gestores que deixarem de encaminhar essas

informações estão sujeitos à sanção administrativa, por descumprirem a determinação do Tribunal”, adverte Gumercindo Andrade de Souza, analista de controle da DCM. A multa, prevista na Lei Orgânica do Tribunal (artigo 87, inciso III, alínea “b”), chega a R\$ 570,73.

Paralelamente, o Sistema de Informações Municipais (SIM) do Tribunal de Contas está recebendo dados relativos ao que foi arrecadado em 2009. Com base nesse registro, será possível apontar, em breve, a economia de receita que as Prefeituras terão para investir em outros programas sociais para a população.

RESULTADOS

Um ano de conquistas

Balanço das atividades do Tribunal de Contas do Estado do Paraná em 2009 apontam para avanços em vários setores

Uma das grandes conquistas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná no ano de 2009 foi a diminuição em 44% na quantidade de omissões por parte dos jurisdicionados – que ocorrem quando estes (órgãos, gestores públicos e empresas sujeitos à fiscalização) não informam os procedimentos adotados para a execução dos valores relativos a condenações aplicadas pelo Tribunal. Se no segundo semestre de 2008 as omissões correspondiam a 8,7% do total de Certidões de Débito, no primeiro semestre de 2009 caíram para 4,4%.

A redução foi resultado de melhorias no sistema de acompanhamento das execuções, obtidas num trabalho conjunto entre a Diretoria de Execuções (DEX) e a Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) do TCE. A expectativa de Grácia Maria Iatauro, titular da DEX, é que a quantidade de omissões diminua ainda mais ao longo de 2010. “Estamos estudando a organização de seminários, no ano que vem, destinados aos ordenadores de despesas, para incentivá-los e informá-los melhor”, antecipa.

O recolhimento de 1,454 milhão aos cofres públicos foi outro resultado positivo alcançado no exercício. Resultado da imposição de multas e restituições aos gestores, seja por infração à lei, mau emprego ou desvio de recursos públicos, o montante é incorporado ao caixa dos Estados e das prefeituras, sendo R\$ 806 mil ao Tesouro Estadual e R\$ 647 mil aos municípios.

Com este dinheiro é possível, por exemplo, construir 73 casas populares de 40 metros quadrados, 21 salas de aula de 65 metros quadrados ou comprar 14 ambulâncias.

A quantidade de protocolos, se comparados com ano de 2008, diminuiu:



Uma das grandes conquistas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná no ano de 2009 foi a diminuição em 44% na quantidade de omissões por parte dos jurisdicionados.

42.454 (dos quais 19.918 resultados em processos) contra 48.727 (dos quais 20.918 autuados) em 2008. Na opinião de Cleuza Bais Leal, diretora de protocolo da Casa, essa redução revela um melhor entendimento dos gestores públicos quanto às normas legais. “Como resultado dos treinamentos dados pelo Tribunal aos municípios, eles passaram a mandar uma quantidade maior de informações dentro dos padrões do TC”, acredita.

Em contrapartida, o número de expedientes da Corregedora-Geral chegou a 751, valor 35% maior que no ano passado (556 processos). Do total de 461 denúncias e representações, 105 passaram pelo Tribunal Pleno – 22% ou um em cada cinco processos.

Contudo, esse aumento de expedientes não significa retrocesso. Pelo contrário, a Corregedoria-Geral, através da atuação preventiva, garantiu que os processos de compra e contratação de serviços feitos com o dinheiro público respeitassem a Lei de Licitações (8.666/93). Só a soma de recursos envolvida em apenas sete dos 15 processos em que a Corregedoria-Geral concedeu liminar face aos editais de licitação com irregularidades, superou R\$ 1,15 bilhão.

A Ouvidoria da Corte também registrou aumento na quantidade de chamadas e atendimentos realizados no ano que passou. Entre reclamações,

solicitações, sugestões e elogios, os números chegaram a 777, 21% a mais em relação aos 641 recebidos em 2008.

As 420 solicitações e 342 reclamações representam quase a totalidade das ocorrências, que chegam, em sua maioria, pelo portal da Ouvidoria no site do TCE-PR na internet (www.tce.pr.gov.br). Os casos mais comuns relatados nas denúncias informais envolvem acúmulo irregular de cargos nos municípios, indícios de nepotismo no provimento em cargos de comissão ou suspeitas de fraude nas licitações. “A intervenção dos contribuintes, alertando sobre possíveis situações de mau uso do dinheiro público, reforça a nossa missão de controle, ao mesmo tempo em que reflete o espírito, tão atual, de uma democracia participativa e não só representativa”, observa o ouvidor e corregedor-geral do TCE, Caio Soares.

Para o presidente do TCE-PR, conselheiro Hermas Brandão, avanços na transparência, aumento na quantidade e qualidade das informações disponíveis ao cidadão, aceleração no trâmite dos julgamentos e economia de recursos públicos foram as grandes conquistas da Corte em 2009. “Todos os atos tem de ser transparentes, desde o quadro de funcionários até o julgamento dos processos”, salienta.

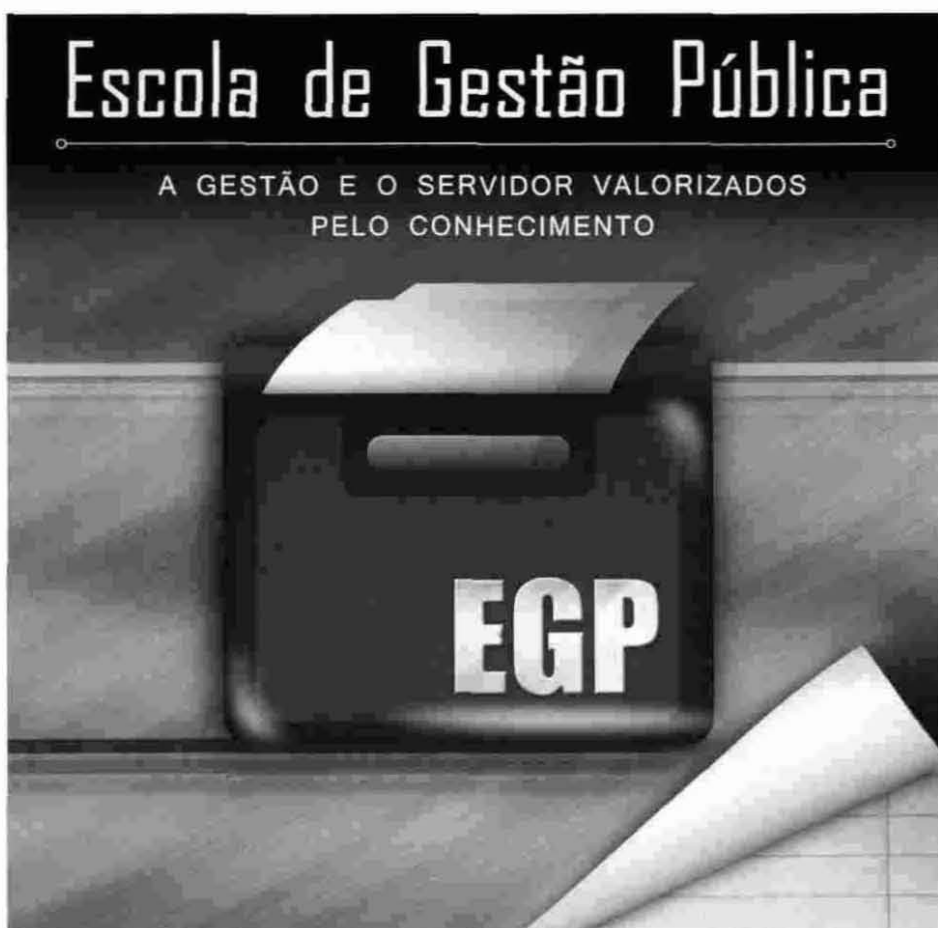
Com foco nas prestações de contas

No primeiro trimestre do ano, EGP centraliza suas ações na orientação dos municípios para as prestações de contas de 2009

Preparar os municípios paranaenses para a elaboração das prestações de contas do exercício financeiro de 2009 – sejam anuais ou de convênios – e para a inserção de novos dados no SIM-AM (Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal) em 2010. Essas foram as duas principais metas da Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná nos primeiros três meses do ano.

Para atingi-los, a Escola promoveu encontros em várias cidades-pólo do Estado. Pato Branco, Maringá, Londrina, Curitiba, Guarapuava, Cascavel, e Umuarama foram sede dos eventos que capacitaram técnicos das áreas financeira e contábil.

Em discussão, o correto preenchimento dos relatórios e as inovações do SIM, como movimentação e inventário de bens patrimoniais e plano de contas da receita e despesa. Na parte de convênios, em foco todas as etapas desse tipo de repasse, da assinatura do termo à execução e prestação de contas dos gastos. “Abordamos o correto preenchi-



mento das planilhas e divulgamos as ferramentas auxiliares disponíveis no site do Tribunal de Contas”, enfatizou o analista de controle Paulo Barbosa, um dos instrutores dos encontros.

A preparação dos gestores é uma ferramenta que otimiza o cumprimento dos prazos e a posterior análise das contas, sejam elas anuais ou de convênios. “Muitos erros formais, atrasos, dados inconsistentes ou até mesmo multas por omissões podem ser evitados se os gestores conhecerem bem as regras da prestação de contas”, acredita

Mário Cecato, diretor de Contas Municipais da Corte, unidade que gerencia a entrega e análise das contas das 399 Prefeituras e Câmaras paranaenses.

De acordo com o presidente do Tribunal de Contas, conselheiro Hermas Brandão, número de contas rejeitadas pela Casa vêm diminuindo gradativamente, e isso está acontecendo, entre outros aspectos, devido ao comprometimento do Tribunal em realizar eventos cujo principal objetivo é instruir os servidores públicos. “Vamos continuar atentos no sentido de

Dois em cada três inscritos nos eventos da EGP são servidores e gestores da administração pública que prestam contas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.



colaborar com as administrações municipais e evitando incorreções que levem à desaprovação de contas. Todos vocês sabem que podem contar com o TCE-PR para sanar suas dúvidas sempre que quiserem”, observa.

Os municípios com contas reprovadas não conseguem obter certidões junto ao Tribunal. Esta vedação inviabiliza o recebimento de recursos estaduais e federais. Por sua vez, os gestores que não regularizam a situação em tempo hábil têm seus nomes enviados à Justiça Eleitoral, que pode declarar a sua inelegibilidade.

Ações de longo alcance - Idealizada para difundir o conhecimento e aprimorar a administração municipal e estadual, a Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná obteve a participação de 9.767 pessoas nos cursos de capacitação, seminários, palestras e outros eventos promovidos ao longo de 2009. Em 2008, ano de criação da EGP, o número de beneficiados foi de 10.030.

“A Escola de Gestão é um investimento com amplo alcance,

mas seus resultados maiores devem ser vistos não em números, mas na melhora do desempenho dos gestores ao controlar as despesas com o dinheiro do contribuinte”, afirma o presidente do TCE-PR, conselheiro Hermas Brandão.

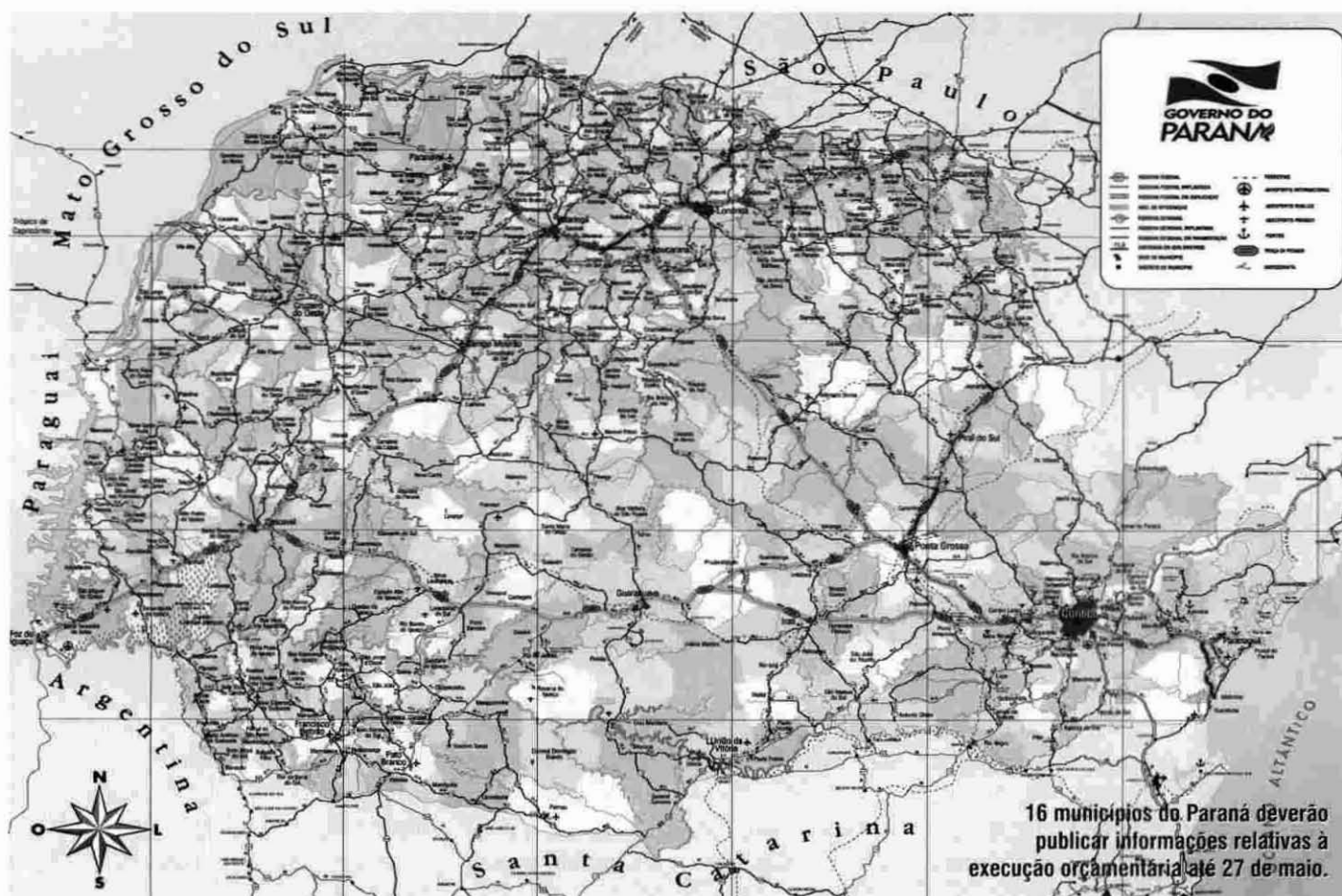
Os jurisdicionados (servidores e gestores da administração pública que prestam contas ao TCE) representam dois em cada três inscritos nos eventos (6.256 pessoas). As turmas da Jornada de Orientação Técnica para a Gestão 2009/2013, um dos cursos mais procurados pelos gestores municipais, passaram pelas principais regiões do interior do Paraná. Jacarezinho, Londrina, Maringá, Cascavel, Umuarama, Rio Negro e São Jorge do Oeste receberam o evento.

O módulo sobre transferências voluntárias, que detalha os critérios para prestar contas de convênios, também foi disputado. As 47 turmas, com média de 20 alunos cada, preencheram boa parte do calendário da EGP. As atividades só foram interrompidas na primeira quinzena de agosto, época do ano em que um surto de casos da gripe A levou o TCE a suspender seus

eventos, seguindo a recomendação das autoridades públicas de saúde para evitar aglomerações em ambientes fechados.

A agenda de encontros também trouxe novidades em 2009. Estudantes universitários de Curitiba – 774 inscritos ao todo – participaram de diálogos com o Ministério Público junto ao TCE. O 25º Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, com a presença de 455 pessoas, e o Seminário Nacional sobre Transparência das Ações Públicas nos Municípios, alvo de 972 inscrições, também ganharam destaque.

Os servidores do TCE completam a lista de quase 10 mil beneficiados pelas ações de qualificação. Só os cursos internos atingiram 455 profissionais da Casa. Entre aqueles ofertados em parcerias com instituições superiores de ensino reconhecidas pelo Ministério da Educação, no curso de pós-graduação em Gestão Pública foram 40 funcionários certificados. Outros 32 receberam diploma na área de Tecnologia em Gestão Pública e 80 em Auditoria Operacional.



Nova lei complementar traz mais transparência aos gastos públicos

União, Estados, Distrito Federal e municípios com mais de 100 mil habitantes deverão publicar na Internet informações relativas à execução orçamentária

Por força da Lei Complementar 131/09, o cidadão brasileiro passará a ter mais informações sobre os gastos feitos com o dinheiro público. A nova Lei estabelece prazo, até 27 de maio próximo, para que União, Estados, Distrito Federal e municípios com mais de 100 mil habitantes publiquem na Internet informações relativas à execução orçamentária.

Um cronograma para implantação do sistema informatizado de

acompanhamento da execução orçamentária também previsto pela LC. Nos casos dos municípios com população entre 50 e 100 mil habitantes, o prazo se estende a maio de 2011; para aqueles com população inferior a 50 mil pessoas, o prazo termina em maio de 2013.

Essa nova Lei Complementar vem aperfeiçoar a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00) – considerada um grande avanço no controle e transparência das contas

públicas e apontada como uma das responsáveis pelo equilíbrio fiscal no país.

Para o diretor de contas municipais do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Mario Cecato, “a LC 131/09 é mais um passo relevante em termos de transparência das ações públicas. As inovações e alterações trazidas à LC 101/00 são mais uma conquista para a sociedade, que poderá monitorar a execução orçamentária e financeira do seu município”. Segundo o titular da DCM, “o cidadão poderá acompanhar e fiscalizar, concomitantemente à arrecadação, onde e como o recurso público está sendo aplicado”.

A LC 131/09 estabelece um cronograma para implantação do sistema informatizado de acompanhamento da execução orçamentária. “Isso não significa, contudo, que os municípios não possam se antecipar e lançar seus portais de transparência antes”, pondera Cecato.

Detalhamento - “De uma maneira geral, a primeira impressão que fica é positiva”, observa o advogado e professor de Direito Marcús Filgueiras, a respeito da LC 131/09. Para ele, a nova legislação “parece um grande avanço”, pois não bastará publicar as informações contidas nos relatórios de transparência fiscal, porque isso a LRF já exige. “As informações acessíveis eletronicamente deverão ser mais detalhadas”, completa.

A nova legislação vai implicar em inovações. Entre elas, segundo Filgueiras, a constituição de processo administrativo eletrônico. Divulgar em tempo real os dados pormenorizados de receita e despesa dos entes públicos significará que, sendo realizados os atos administrativos, lançamentos orçamentários e financeiros, as informações a eles relativas deverão estar acessíveis eletronicamente e de forma instantâ-

nea, já com a formação do processo administrativo devidamente numerado e registrado.

A implantação do disposto na LC 131 “é um processo de aprendizado”, afirma Paulo Henrique Feijó, coordenador-geral de Contabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). “Vamos nos deparar com problemas”, destaca, o que, na sua avaliação, não reduz a importância da lei. A experiência internacional demonstra que a implantação da transparência na contabilidade pública municipal não é algo que se resolva em um ano. “Na Inglaterra demorou 11 anos. No Brasil, não deve demorar menos de 15”, prevê. O ponta-pé inicial, contudo, já foi

dado.

Um dos entraves é que nem todas as administrações municipais estão adaptadas. Em muitas prefeituras, “a informatização já chegou na cozinha, mas não na sala de visitas”, exemplifica Luis Eduardo Coimbra de Manuel, executivo de uma companhia do setor de software, com sede em Curitiba. Para as prefeituras se adequarem à legislação, algumas empresas do setor estão lançando pacotes de serviços, que contemplam, além da criação de um Portal da Transparência, soluções de Business Intelligence, de Nota Fiscal Eletrônica e sistemas de pregão eletrônico.

MUNICÍPIOS DO PARANÁ OBRIGADOS A IMPLANTAR O SISTEMA ATÉ O DIA 27 DE MAIO

	MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	ESTIMATIVA
		2008	2009*
1	Curitiba	1.828.092	1.851.215
2	Londrina	505.184	510.707
3	Maringá	331.412	335.511
4	Foz do Iguaçu	319.189	325.137
5	Ponta Grossa	311.106	314.681
6	Cascavel	291.747	296.254
7	S. J. dos Pinhais	272.530	279.297
8	Colombo	241.505	247.268
9	Guarapuava	171.230	172.728
10	Paranaguá	138.748	139.796
11	Apucarana	120.133	121.290
12	Pinhais	116.984	118.319
13	Araucária	115.849	117.964
14	Toledo	115.136	116.774
15	Campo Largo	110.796	112.548
16	Arapongas	101.467	103.025

Fonte: Diretoria de Contas Municipais (DCM)/TCE-PR
*IBGE

Sorteadas entidades municipais que serão fiscalizadas em 2010

Procedimento, que não elimina as demais ações de inspeção e auditoria realizados rotineiramente pelo Tribunal, selecionou 40 municípios, quatro consórcios intermunicipais e cinco empresas públicas e de economia mista

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná realizou, na primeira quinzena de março, durante sessão plenária, o sorteio das entidades municipais que serão alvo de inspeções e auditorias ao longo de 2010. Um total de 40 municípios (prefeituras e câmaras), quatro consórcios intermunicipais e cinco empresas públicas e de economia mista foram selecionados (acompanhe lista abaixo). O procedimento não elimina as demais modalidades de fiscalização adotadas rotineiramente pelo Tribunal.

O sorteio integra o Plano Anual de Fiscalização do TCE-PR e é apenas um dos instrumentos de que o órgão dispõe para verificar a correta aplicação dos recursos públicos. As fiscalizações nos municípios ocorrem também por denúncias, representações e pelo acompanhamento dos dados de execução orçamentária enviados eletronicamente. “Nada impede que, onde houver denúncias, o Tribunal esteja presente”, reafirmou o presidente da Casa, conselheiro Hermas Brandão, ao final do sorteio.

De acordo com Mário Antônio Cecato, titular da Diretoria de Contas Municipais do TCE-PR, “este é um procedimento específico para avaliar a execução orçamentária e financeira e os atos de gestão do exercício de 2010”. A DCM é a

CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS
CI da Bacia Capivara, de Sertaneja
CI de Saúde centro-Noroeste do Paraná em Cianorte
CI para Aterro Sanitário de Japira
Cons. Público Intermunicipal para Desenvolvimento Sustentável da Região Sudoeste Pinhais
EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA
Cia. de Desenvolvimento de São José dos Pinhais
Cia. de Desenvolvimento de Cambé
Cia. Municipal de Trânsito e Urbanização de Londrina
Cia. de Desenvolvimento de Marechal Cândido Rondon
Cia. de Desenvolvimento de Campo Largo

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Paraná TCE-PR

unidade técnica do Tribunal responsável pelas inspeções e auditorias nos municípios.

O sorteio, que ocorre sempre no início dos exercícios e teve sua segunda edição este ano – o primeiro foi realizado em fevereiro do ano passado – é público, atendendo à

diretriz de dar transparência às atividades do Tribunal. Outro motivo é fazer com que os gestores municipais saibam, com antecedência, que serão alvo de inspeções e auditorias, organizando e regularizando suas contas.



40 municípios, quatro consórcios intermunicipais e cinco empresas públicas e de economia mista foram sorteados para serem alvo de inspeções e auditorias ao longo de 2010.

MUNICÍPIOS	MICRORREGIÃO	ASSOCIAÇÃO	MUNICÍPIOS	MICRORREGIÃO	ASSOCIAÇÃO
Arapuã Cambira Ivaiporã	Vale do Ivaí	Amuvi	Campo do Tenente	Sudeste	Amsulep
Itaúna do Sul São Carlos do Ivaí São Pedro do Paraná	Noroeste	Amunpar	Paranaguá	Litoral	Amlipa
Itambé Paranacity São Jorge do Ivaí	Setentrão	Amusep	General Carneiro	Sul	Amsulpar
Cidade Gaúcha Esperança Nova Tapira	Entre-Rios	Amerios	Imbituva	Centro-Sul	Amcespar
Céu Azul Nova Aurora Pato Bragado Serranópolis do Iguaçu Vera Cruz do Oeste	Oeste	Amop	Laranjal	Centro	Amocentro
Bela Vista da Caroba Bom Jesus do Sul Dois Vizinhos Planalto	Sudoeste	Amsop	Espigão Alto do Iguaçu Reserva do Iguaçu	Cantuquiringuaçu	Cantuquiringuaçu
			Piraí do Sul	Campos Gerais	AMCG
			Santa Mariana Sengés Nova América da Colina	Norte	Amunop
			Florestópolis Sabáudia	Médio Paranapanema	Amepar
			Quinta do Sol Rancho Alegre do Oeste	Região de Campo Mourão	Comcam
			Campina Grande do Sul Mandirituba	Região Metropolitana de Curitiba	Assomec
			Japira Jundiá do Sul	Norte Pioneiro	Amunorpi

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Paraná TCE-PR

ARRECAÇÃO

ICMS para todos

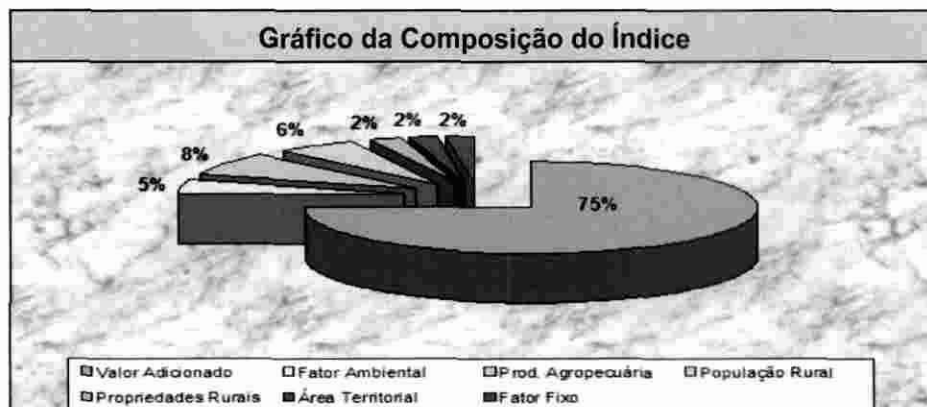
Municípios paranaenses poderão ter participação na arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

A partir de 2010, os 399 municípios do Paraná terão mais recursos para investir em educação, emprego, saúde e obras devido à homologação do cálculo dos índices de participação dos municípios paranaenses na arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Aprovada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) durante sessão do Tribunal Pleno do dia 19 de novembro, a decisão garantirá aproximadamente R\$ 3,18 bilhões a serem distribuídos aos municípios do Estado.

Dos recursos repassados do ICMS, 75% são destinados para o âmbito federal e 25% são parcelas do Estado. Dessa forma, a decisão do TCE-PR baseia-se em aspectos legais, como no artigo 158 da Constituição Federal e na análise de aspectos que compõem o percentual estadual.

Desses 25% destinados ao Estado, 75% corresponde ao valor das mercadorias que saem do município, acrescido do valor das prestações de serviços de mercadorias entrantes no seu território. Os 25% restantes dividem-se entre fator ambiental (5%), produção agropecuária (8%), produção rural (6%), propriedades rurais (2%), área territorial (2%) e fator fixo (2%).

A decisão, consubstanciada pelo Acórdão nº 1099/09, considera dados projetados dos anos de 2007 e 2008, e mostra que R\$ 1,6 bilhão deverá ficar com 20 municípios do Paraná, ou seja, metade da receita. As três cidades com maiores arrecadações para o exercício



Fonte: Lei Estadual nº 9.491, de 21 de dezembro de 1990.

Quadro Comparativo dos 20 primeiros Municípios nos Índices do ICMS

Municípios	Classificação	Classificação	Índice FPM (%)	Evolução (%)	Receita Prevista
	2009	2010	2010	2009/2010	2010 - R\$ 1,00
Curitiba	1º	1º	13,52	0,27	429.709.782
Araucária	2º	2º	7,55	(5,82)	239.873.292
São José dos Pinhais	3º	3º	6,49	2,89	206.297.004
Londrina	5º	4º	2,71	(5,55)	86.134.969
Foz do Iguaçu	4º	5º	2,66	(9,77)	84.481.215
Ponta Grossa	6º	6º	2,49	(0,22)	79.275.973
Maringá	7º	7º	2,13	(4,58)	67.724.134
Cascavel	8º	8º	1,81	5,98	57.686.257
Toledo	10º	9º	1,34	5,40	42.578.556
Pinhais	9º	10º	1,25	(4,36)	39.852.231
Paranaguá	12º	11º	1,08	6,45	34.242.671
Guarapuava	11º	12º	1,06	(0,40)	33.789.464
Castro	16º	13º	0,90	6,40	28.641.419
Arapongas	15º	14º	0,86	(1,47)	27.360.366
Colombo	17º	15º	0,82	(1,37)	26.094.968
Cambé	18º	16º	0,81	2,83	25.644.562
Telêmaco Borba	13º	17º	0,80	(12,34)	25.446.419
Campo Largo	14º	18º	0,79	(11,96)	25.068.212
Piraquara	19º	19º	0,71	(0,36)	22.566.688
Pato Branco	23º	20º	0,62	11,00	19.669.635
SUBTOTAL			50,40	(1,44)	1.602.137.817
Outros	-	-	49,60	1,51	1.576.749.183
TOTAL			100,00		3.178.887.000

Fonte: DCE/TCE-PR - Demostrativo II - Homologação ICMS - Índices 2010, elaborado a partir de dados divulgados pela SEFA/CAEC/FPM

financeiro de 2010 são Curitiba, com R\$ 429,7 milhões, Araucária, R\$ 239,8 milhões e São José dos Pinhais, R\$ 206,3 milhões.

A crescente parcela de participação dos municípios paranaenses no ICMS é

visível a cada ano. Em 2006, a arrecadação era de R\$ 2,4 bilhões, no ano de 2007 subiu para R\$ 2,5 bilhões e em 2008 chegou a R\$ 3 bilhões. A decisão segue para votação na Assembleia Legislativa.

PRESTAÇÃO DE CONTAS

Instrução normativa 43/2010 ditou as regras para as prestações de contas municipais de 2009

Documento detalha todos os procedimentos necessários à composição das prestações de contas

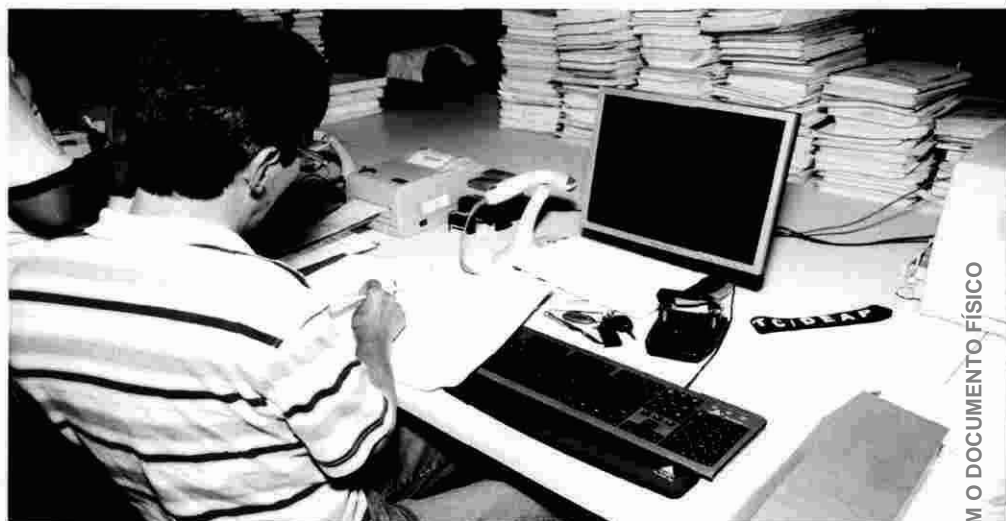
31 de março, até as 18 horas. Essa foi a data final para os municípios paranaenses entregarem suas prestações de contas relativas ao exercício financeiro de 2009.

Para orientar todo o processo, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná publicou a Instrução Normativa 43/2010, elaborada pela Diretoria de Contas Municipais. As normas ali contidas, aplicaram-se aos Poderes Executivo e Legislativo dos município do Estado e também às entidades da Administração Direta e Indireta do poder Executivo. No documento, todo o detalhamento do processo, com modelos de composição e preparação, além da descrição dos responsáveis pela realização das despesas.

A expectativa do TCE-PR para esse ano é a de redução significativa nos erros formais, como imprecisões no preenchimento do dados. “No ano que passou, o Tribunal de Contas investiu massivamente na orientação e treinamento de seus jurisdicionados. Em 2010, aguardamos a resposta à essa política de orientar antes de punir”, destaca o presidente da Corte, conselheiro Hermas Brandão.

Retorno positivo - Os bons resultados dessa postura orientativa, adotada pelo TCE-PR há alguns anos, já foram sentidos. Se ao final do exercício de 2008 dez prefeituras, de um total de 399, não haviam mandado relatórios de nenhum bimestre ao órgão, no ano passado este número caiu para apenas três.

De acordo com levantamento apresentado pela Diretoria de Contas Municipais, os legislativos municipais também foram mais ágeis. Ao final de



Sistema de Informações Municipais conferiu maior agilidade ao processo de preparação dos dados necessários às prestações de contas.

2008, três Câmaras de Vereadores não haviam mandado informações ao Tribunal. No ano passado, todas enviaram.

“Os dados revelam que, com o passar do tempo, tem havido uma melhor compreensão dos gestores municipais quanto à operação e relevância do envio eletrônico de dados ao TCE”, observa Mario Cecato, no comando da Diretoria.

Nova versão do SIM - Preocupado em agilizar, cada vez mais, as prestações de contas, o Tribunal de Contas lançou uma nova versão do Sistema de Informações Municipais - Acompanhamento Mensal para o exercício de 2010.

Em relação ao ano anterior, a nova versão do SIM-AM apresenta como uma das principais mudanças o Módulo Planejamento. Nele será aprofundada a captação dos instrumentos de planejamento (PPA/LDO/LOA e suas alterações). Assim, permite-se a correlação das ações e avaliação dos programas governamentais.

As inovações avançam nos detalhamentos específicos dos setores da Saúde e da Criança e do Adolescente. O Módulo

Planejamento dispõe de mecanismo que possibilitará a captação detalhada do Plano Municipal de Saúde e do Plano Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, visando ao acompanhamento e avaliação dos investimentos nessas áreas, que são consideradas prioritárias.

Também foram aprimorados os registros relativos ao conteúdo patrimonial, em especial o permanente imobiliário e o mobiliário.

Lançado em 2001, o SIM conferiu maior agilidade ao processo de preparação dos dados e assegurou a sistematização na coleta de informações necessárias ao controle externo na área municipal e à prestação de contas. Sua implantação estimula as administrações municipais a exercer suas atividades de maneira racional, ordenada, honesta, equilibrada e regular. Desta forma, elas atendem aos princípios constitucionais da legalidade, legitimidade e razoabilidade.

A nova versão do SIM-AM está disponível no endereço www.tce.pr.gov.br. Basta entrar no menu à direita, em “Entidades Municipais”.

TCE-PR participa da primeira auditoria operacional de âmbito nacional realizada no Brasil

Resultado da auditoria está publicado em cartilha que faz 12 recomendações para a melhoria do ensino fundamental no País

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná fez parte da primeira Auditoria Operacional (AOP) realizada a nível nacional para avaliar e aprimorar a capacitação dos professores do ensino fundamental no Brasil.

O resultado de todo esse levantamento foi reunido na cartilha “Sumário Executivo 2009”, lançada no último dia 23 de setembro, em Brasília. A publicação detalha a auditoria operacional realizada, simultaneamente, por 24 tribunais de contas estaduais (entre eles a Corte Paranaense), com a participação do Tribunal de Contas da União e de quatro TCs municipais.

Os principais pontos auditados dizem respeito aos dados disponibilizados ao gestor público para a programação das ações de formação e se essas ações estão contempladas nos instrumentos de planejamento e orçamentos públicos. Além disso, a AOP avaliou se as sobreditas ações são de simples identificação e se contam com uma estrutura adequada de gestão operacional e financeira.

A cartilha foi elaborada pelo Instituto Rui Barbosa (IRB), entidade que coordena o Promoex (Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e

Recomendação Geral



Espera-se que os relatórios produzidos pelos TCs sirvam como referencial à tomada de decisões das autoridades educacionais responsáveis pela construção e execução de políticas públicas de formação continuada de professores.

Por ocasião da apreciação dos relatórios pelos Tribunais de Contas, serão encaminhadas aos órgãos gestores recomendações voltadas ao aperfeiçoamento dos processos de planejamento e de operacionalização dessa ação governamental e fortalecimento dos controles internos. Tais recomendações deverão ser objeto de um Plano de Ação que definirá as medidas, os responsáveis e o cronograma para a sua implementação.

O Plano de Ação servirá de subsídio para o monitoramento do cumprimento das recomendações pelos Gestores e os resultados delas advindos.

As recomendações específicas estão consignadas em cada tópico do item 2 - Resultados da Auditoria.

Municípios Brasileiros), em parceria com o Ministério do Planejamento, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (Abracom), Tribunal de Contas da União (TCU) e de todos os tribunais de contas brasileiros. Recursos do Promoex financiaram as ações da Auditoria Operacional.

De acordo com Mauro Munhoz, coordenador geral do Promoex no Paraná e diretor de Contas Estaduais do TCE, o objetivo da cartilha é atrair o público para demonstrar didaticamente e com linguagem acessível os aspectos mais relevantes levantados nos processos de auditoria. “O documento proporciona uma leitura rápida, de fácil entendimento e com representação gráfica dos resultados do trabalho de fiscalização”, explica.

Paraná - No Paraná, os técnicos do TCE fizeram um diagnóstico sobre a capacitação dos professores que atuam no ensino fundamental do Estado, avaliando os programas de formação continuada pelos quais esses profissionais passaram, entre 2004 e 2007. O levantamento foi feito entre dois de junho e 31 de outubro de 2008. Esta foi a primeira AOP que o TCE paranaense realizou desde sua criação, há 62 anos.

Além da análise da documentação, os técnicos realizaram uma pesquisa com membros da comunidade escolar, por meio do portal da Secretaria da Educação na internet. Esse levantamento foi respondido por 17.791 pessoas, sendo: 12.328 alunos, 4.059 professores e 1.404 gestores de escolas, de todas as regiões paranaenses. Os 32 gestores dos Núcleos Regionais de Educação também participaram da pesquisa.

Na avaliação, os analistas constataram deficiências no processo de capacitação dos professores, recomendando 13 ações corretivas à Secretaria da Educação. Entre as medidas sugeridas estão a melhoria do planejamento das ações para beneficiar um

número maior de professores, a priorização de disciplinas nas quais os alunos apresentam maior carência, como Matemática e Português, e uma atenção prioritária a temas como Metodologia da Avaliação, Violência e Informática.

O acompanhamento da adoção dessas medidas está sendo feito pela 5ª Inspeção de Controle Externo (ICE), unidade administrativa do TCE responsável pela fiscalização da Secretaria de Estado da Educação no biênio 2009-2010.

Auditoria na Saúde da Família - Atualmente, os técnicos do TCE-PR estão elaborando o relatório da segunda AOP promovida pela Corte, desta vez na área da Saúde, na aplicação do Programa Saúde da Família em 49 municípios paranaenses. Em três meses o relatório estará concluído e até março

do ano que vem deverá ser apreciado pelo Pleno do TCE.

Auditoria Operacional - A Auditoria Operacional é um instrumento de controle externo que passará a ser adotado regularmente pelos tribunais de contas brasileiros. As técnicas e procedimentos utilizados nesse procedimento permitem a apuração de todos os aspectos de uma ação ou programa governamental, desde sua concepção até os resultados efetivos que eles trouxeram à sociedade. O enfoque leva em conta o Artigo 70 da Constituição Federal, no sentido de acrescentar uma nova visão àquela estritamente econômico-financeira e legalista na aplicação da receita pública. A Auditoria operacional prioriza a avaliação do cumprimento dos programas de governo sob os princípios constitucionais da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Conclusões da auditoria em âmbito nacional:

1. Ausência de diagnóstico, contemplando as diversas vertentes da prática docente para definição das demandas de formação de professores.
2. Planejamento da ação não integrado e articulado com outros atores, como as escolas e as gerências regionais de educação, nem feita a identificação de onde se manifesta o problema.
3. Baixa especificidade das metas para a formação dos professores da educação básica e falta de clareza nas diretrizes para a sua concretização.
4. Existência de ações genéricas que financiam capacitação de todos os que trabalham na educação, inclusive conselheiros municipais.
5. Dependência ou baixa contrapartida dos governos estaduais e municipais frente ao repasse de recursos da União.
6. Baixa execução orçamentária.
7. Deficiência na estrutura das áreas responsáveis pela coordenação das ações, na qualificação das equipes técnico-administrativas e na articulação das Secretarias de Educação com as instituições de ensino superior.
8. Pouca transparência dos critérios de acesso e atendimento.
9. Insuficiência de indicadores de desempenho.
10. Inexistência de normas, rotinas e procedimentos formalizados de acompanhamento da ação.
11. Dados orçamentários e financeiros não disponíveis de forma simples e transparente.
12. Ausência de estratégia para acompanhar e assessorar os professores após a conclusão dos cursos.

A publicação está disponível no site do IRB (www.irbcontas.org.br) e dos Tribunais de Contas do Brasil (www.controlepublico.org.br).



Tribunal de Contas do Paraná precisou duplicar as vagas oferecidas no curso para Jornalistas.

Capacitação para Jornalistas

TCE-PR promove curso direcionado aos profissionais da imprensa

Com o objetivo de familiarizar os jornalistas com estatísticas e indicadores das finanças municipais, facilitando o entendimento do tema e aprimorando o controle social das contas públicas, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, promoveu, em seu auditório, na primeira quinzena de outubro, curso direcionando especificamente a esse segmento profissional.

O encontro fez parte das ações do “Projeto Transparência das ações públicas dos Municípios do Paraná”, em implantação pelo TCE-PR. “O Tribunal está executando projeto para aprimorar a transparência das ações públicas dos municípios. Para

que os dados cheguem à população, a sociedade precisa contar com profissionais de imprensa aptos a traduzir os números apresentados em informação clara e precisa”, observa Jorge Khalil Miski, analista de controle do órgão e um dos responsáveis pela organização do curso.

Os profissionais da imprensa aprovaram a iniciativa Tribunal de Contas do Paraná, que precisou duplicar as vagas oferecidas face ao grande número de profissionais interessados. Durante três dias, redatores, repórteres, editores e assessores de imprensa da Capital, além de outras 21 cidades do Paraná

e até de São Paulo, conheceram mais a fundo a metodologia aplicada pelo TCE-PR no monitoramento das finanças dos municípios e as bases legais e institucionais para o exercício de suas atribuições.

Para o presidente da Corte, conselheiro Hermas Brandão, o curso aproxima o TCE-PR não só da imprensa, mas também da comunidade. “Para que se possa fazer conhecer as informações disponíveis na Casa, necessitamos da imprensa e, para que ela possa transmitir os fatos de modo eficiente, é necessário que ela conheça o significado dessas informações”, destaca.

ARTIGO

CONTROLE EXTERNO INFORMATIZADO: DESENVOLVIMENTO, CONTROVÉRSIAS E PERSPECTIVAS

MARCELO RIBEIRO LOSSO¹

Sumário: 1 Introdução. 2 Controle externo da administração pública. 3 Controle externo informatizado. 4 Ferramentas tecnológicas na administração pública. 5 Validade das informações disponibilizadas por meio eletrônico. 6 Obrigatoriedade de disponibilização de dados por meio eletrônico aos órgãos de controle. 7 Perspectivas. 8 Conclusão. Referências.

1 Introdução

O presente trabalho visa apresentar os principais aspectos concernentes ao controle externo da administração pública e a utilização da informática pelos órgãos de controle externo, notadamente pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, para alcançar a transparência que a sociedade requer.

Inicialmente é feita uma abordagem acerca do controle externo na administração pública, seu histórico e classificação. Depois se analisa o controle externo exercido pelo Tribunal de Contas. Analisa-se, após, o controle externo informatizado, trazendo uma descrição de suas principais ferramentas, os sistemas eletrônicos, seja de utilização e manutenção do próprio ente controlado, seja de manutenção dos órgãos de controle, com alimentação de dados pelo órgão controlado. Trata ainda da remessa eletrônica de dados e do processo eletrônico de prestação de contas.

Buscando dirimir controvérsias, estuda-se sobre a validade das informações prestadas por meios eletrônicos, uma vez que dessas não constam as tradicionais assinaturas.

Analisa-se também a obrigatoriedade ou não dos entes controlados efetuarem a alimentação e/ou remessa de dados por meio eletrônico, bem como se estariam obrigados a dar acesso aos seus sistemas informatizados internos aos representantes dos órgãos de controle.

Diretamente ligado a esses tópicos, estuda-se sobre a responsabilidade dos agentes públicos quanto à remessa e alimentação de dados por meio eletrônico.

Por fim procura-se trazer um quadro das perspectivas para o controle informatizado.

2 Controle externo da administração pública

Importante no início deste trabalho trazer noções sobre o controle externo da Administração Pública, conceito, breve histórico e classificação. Não se pretende exaurir, tampouco fazer um estudo aprofundado sobre o controle, mas sim trazer as noções básicas necessárias ao presente estudo. No que concerne à conceituação diz Romeu Felipe Bacellar Filho:

(...) controle da Administração Pública, no Brasil, corresponde a um poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos poderes Judiciário, Legislativo, Executivo e os cidadãos, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico.²

2.1 Histórico e classificação do controle externo

Aponta-se que desde a Antiguidade há registros de controles da administração pública. Esse ora incidia sobre a arrecadação de tributos, ora sobre a administração e utilização dos recursos públicos. As primeiras iniciativas de julgamento das contas públicas também surgem nessa época.³

Mas é nos estados modernos que o controle da administração pública ganha os atuais contornos, com a execução de forma técnica e sistematizada e com a criação de entidades específicas para tais atividades.

Os estudiosos apontam como marco do controle nos estados modernos a previsão, na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada em 26 de agosto de 1789 pela Assembleia Nacional da França, do direito da sociedade pedir contas a todo agente público, de sua administração.⁴

Atualmente os estados democráticos dispõem de mecanismos e órgãos com atribuições específicas de controle. Isto se justifica porque, nas palavras de Edgar Guimarães "O gestor da coisa pública administra aquilo que é público, ou seja, é de todos, pratica atos em nome da coletividade. Deve, nas suas ações, buscar sempre um fim maior, o interesse público".⁵

No que concerne à classificação do controle, não há uma uniformidade no tratamento doutrinário. Utilizam-se indiscriminadamente as mais variadas classificações. São trazidas aqui as mais usuais entre os autores.

Quanto ao momento da realização, o controle pode ser preventivo ou prévio (*a priori*), concomitante ou ainda

¹ Doutorando em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Mestre em Direito Econômico e Social Pela PUCPR. Advogado. Assessor Jurídico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Professor da Universidade Federal do Paraná.

² BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito administrativo. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 211.

³ Luiz Bernardo Dias Costa, após trazer um histórico sobre a fiscalização de recursos públicos, relata que: Na Grécia, com os denominados legisperitos, surgiria o embrião dos atuais Tribunais de Contas. Em Atenas, em especial, as contas dos administradores públicos eram julgadas por uma corte composta de dez lojistas, que eram escolhidos pelo povo, com jurisdição sobre todos que atuavam em funções administrativas. Em Roma, o Senado, com o auxílio de questores, fiscalizava a utilização dos recursos do Tesouro." (Luiz Bernardo Dias Costa. Tribunal de contas: evolução e principais atribuições no estado democrático de direito. Belo Horizonte: Fórum, 2006, p. 21.)

⁴ Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão

Art. 15 – A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/legislacao-pfdc/declaracoes>> Acesso em 22 jun. 2007.

⁵ GUIMARÃES, Edgar. Controle das licitações públicas. São Paulo: Dialética, 2002, p. 25.

ARTIGO

subsequente, posterior ou corretivo (*a posteriori*).

Quanto ao fundamento, pode ser hierárquico – realizado por órgão superior em órgãos hierarquicamente inferiores. Pode ser também finalístico – que se prende na verificação do desempenho do órgão frente ao programa de governo e no atingimento de metas previamente estabelecidas.

Quanto ao aspecto a ser controlado há o controle da legalidade ou legitimidade, controle de mérito e controle de resultados.

Quanto à natureza do organismo de controle pode ser controle judiciário, judicial ou jurisdicional – exercido pelo Poder Judiciário, por provocação dos cidadãos.⁶ Pode ser administrativo ou executivo – exercido pelos próprios órgãos, como decorrência da autotutela, analisando a legalidade e o mérito do ato, quanto à oportunidade e conveniência. Há ainda o controle parlamentar – exercido pelo Poder Legislativo. Este pode ser exercido diretamente ou com o auxílio do Tribunal de Contas. Por fim, embora não se possa falar em “organismo de controle”, há de se apontar a existência do controle social, que é aquele oriundo da sociedade, assim entendido qualquer cidadão individualmente ou representado por entidades e instituições. São exemplos de meios postos à disposição do cidadão para exercer este controle o direito de petição⁷, o direito de reclamar pelos serviços, o acesso a informações sobre atos de governo e representação contra atos negligentes ou abusivos na administração⁸. O controle social permite a iniciativa de procedimentos no âmbito da própria administração ou do Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público.

Quanto à iniciativa poderá ser controle de ofício (*ex officio*) – independente de provocação – ou por provocação, a pedido de qualquer pessoa ou de entidade ou órgão com legitimidade para tal.⁹

Por fim, quanto à posição do órgão de controle poderá ser o controle interno – quando exercitado pelo próprio órgão ou outro integrante da mesma esfera da administração, com atribuição específica. Será externo o controle quando realizado por órgão não pertencente à administração que originou o ato ou procedimento administrativo. Exemplificando, será interno o controle realizado no âmbito do Judiciário por seus próprios órgãos. Será externo o controle dos atos do Executivo efetivado pelo Tribunal de Contas, pelo Judiciário e pelo Legislativo.

É este controle externo que interessa no presente estudo, uma vez que a abordagem se dará pelo uso de ferramentas tecnológicas como facilitadoras do controle

externo, mais especificamente aquele exercido pelos Tribunais de Contas.

2.2 Controle externo exercido pelo tribunal de contas

A atividade de controle externo exercida pelos Tribunais de Contas tem embasamento constitucional. As atribuições do Tribunal de Contas da União vêm expressas nos incisos do art. 71 da Constituição Federal. No âmbito dos Estados e dos Municípios onde há Tribunais ou Cortes de Contas, as atribuições são repetidas nas respectivas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, baseadas na redação da Constituição Federal e adaptadas ao âmbito de suas atuações.¹⁰

No Estado do Paraná a competência do Tribunal de Contas do Estado vem prevista art. 75 e incisos da Constituição Estadual.

Embora os Tribunais de Contas tenham sua previsão e normatização no Título IV da Constituição Federal, que trata da Organização dos Poderes, e esteja inserido numa das seções do capítulo I, que trata do Poder Legislativo, entende-se que os mesmos são órgãos independentes, sem subordinação ao Poder Legislativo. A esse respeito leciona Odete Medauar:

(...) a Constituição Federal, em artigo algum utiliza a expressão ‘órgão auxiliar’; dispõe que o Controle Externo do Congresso Nacional será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas; a sua função, portanto, é de exercer o controle financeiro e orçamentário da Administração em auxílio ao poder responsável, em última instância, por essa fiscalização.

(...) Se a função é de atuar em auxílio ao legislativo, sua natureza, em razão das próprias normas da Constituição é a de órgão independente, desvinculado da estrutura de qualquer dos três poderes. A nosso ver, por conseguinte, o Tribunal de Contas configura instituição estatal independente.¹¹

Daí a se concluir que os Tribunais de Contas não estão subordinados hierarquicamente ao Poder Legislativo, ao contrário, exercem atribuições constitucionais de controle externo sobre todos os órgãos da administração pública nos três poderes e junto ao Ministério Público, sem que caiba a qualquer desses órgãos esquivar-se do controle

⁶ Dentre os meios postos à disposição do cidadão pode-se citar o mandado de segurança coletivo e individual, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data, ações de inconstitucionalidade, etc.

⁷ Vide Constituição Federal, art. 5º, inc. XXXIV, alínea “a”.

⁸ Vide Constituição Federal, art. 37, § 3º e incisos I a III.

⁹ Constituição Federal, art. 74, § 2º.

¹⁰ § 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

¹¹ Constituição Federal, art. 75:

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

¹¹ Apud FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência*. Belo Horizonte: Fórum, 2003, p. 134.

ARTIGO

externo.

3 Controle externo informatizado

As atividades estatais, dada sua complexidade e quantidade de atos, sempre demandaram grandes esforços tanto da administração quanto de seus órgãos de controle para que pudessem ser devidamente analisadas. Com o aumento da quantidade de atos e processos a formalização dos mesmos e seu controle passaram a ser obstáculos à realização de atos céleres e eficientes.

Como exemplo pode-se citar que até 1975 toda a contabilidade da Administração Pública do Paraná era centralizada na Contadoria Geral do Estado, realizada de forma mecânica, com montagem de processos que eram encaminhados ao Tribunal. Este por sua vez fazia uma verificação prévia e, uma vez registrados e/ou aprovados, eram devolvidos à Contadoria Geral do Estado para os devidos pagamentos.¹² Por certo que tal procedimento acarretava elevados custos (montagem, remessa, etc.), e demandava muito tempo. Em 1975 foi descentralizada a atividade do Tribunal, que passou a fazer a análise dos atos administrativos e financeiros *in loco*, nas diversas unidades da Administração.

A sociedade e em conseqüência também a Administração Pública tem experimentado, especialmente nas últimas duas décadas, notórios avanços tecnológicos no desempenho de suas atividades.

Diante disso, os órgãos de controle devem se atualizar e devem se mostrar aptos a efetuar o controle de acordo com os novos meios utilizados pela administração em suas atividades diárias.

O passo mais notável da atividade da administração pública ocorreu com a utilização, de forma generalizada, da informatização.

Para viabilizar o controle externo fez-se necessária a utilização de novas ferramentas, adequadas às utilizadas pela administração e pela disponibilização de meios de alcançar o controle de forma eficaz, rápida e menos onerosa. Assim surge a necessidade de um controle externo informatizado a fim de viabilizar a verificação dos atos administrativos já existentes em meios eletrônicos, com a utilização de ferramentas que permitam constatar de forma rápida a adequação dos atos à lei. Demonstrar-se-á, doravante, as formas utilizadas pelos órgãos de controle para alcançar esse objetivo.

4 Ferramentas tecnológicas na administração pública

O controle externo informatizado é uma necessidade diante da própria dinâmica da administração pública que se utiliza de meios eletrônicos. Contudo esse controle pode ser exercido de várias formas: pela utilização de sistemas utilizados pela própria administração, por sistemas desen-

volvidos e mantidos pelos órgãos de controle e pela remessa eletrônica de dados, utilizada por alguns como sinônimo de processos eletrônicos de prestação de contas.

4.1 Sistemas informatizados de administração financeira

O exercício da atividade de controle dos Tribunais de Contas caminha *pari passu* com as inovações trazidas pelas diversas ferramentas tecnológicas utilizadas pela Administração Pública.

No Estado do Paraná foi criado, pelo Decreto nº 7.696/91, o SIAF – Sistemas Integrados de Acompanhamento Financeiro, que registra todas as informações de natureza orçamentária, financeira e contábil do Estado. Tal sistema foi inspirado no SIAFI, existente em âmbito federal.¹³ Embora aqui sejam citados os exemplos da União e do Estado do Paraná, é relevante salientar que atualmente toda a Administração Pública, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, encontra-se informatizada com sistemas de administração financeira. Tal lógica é válida, ainda, para as entidades e órgãos descentralizados, como as empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias, e ainda entidades que gozam de autonomia, caso das universidades que também contam com a utilização de sistemas informatizados autônomos.

Com a existência de ferramentas informatizadas de administração financeira os órgãos de controle externo passaram a contar com importante mecanismo, uma vez que as auditorias e fiscalizações passaram a ser realizadas com a utilização de relatórios e informações disponibilizadas pelos próprios sistemas. A título de ilustração, cabe comentar que o SIAF gera dezenas de relatórios, de acordo com as informações específicas buscadas, e estes relatórios podem ainda ser interligados ou combinados, resultando em centenas de relatórios com informações específicas do Estado e/ou de qualquer de suas unidades.

Assim pode-se dizer que o primeiro grande passo para o controle informatizado foi dado com a utilização das próprias ferramentas de administração financeira das entidades estatais. É ainda de tamanha importância que os próprios regimentos e atos normativos dos Tribunais dão a estas informações *status* de elementos componentes das prestações de contas, a exemplo do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná que prevê, em seu art. 223, § 1º, que “As informações contidas no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAF, constituem elementos da Prestação de Contas Anual – PCA, além de outros documentos não disponíveis em meio eletrônico”.

4.2 Outros sistemas informatizados de gestão pública

Constatada a otimização do controle externo com a utilização dos sistemas informatizados de administração

¹² TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. SIAF – uma ferramenta no planejamento de auditoria. Curitiba, PR: TCEPR, 1994.

¹³ Em âmbito federal foi implantado, em janeiro de 1987, o SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, com a criação da Caixa Única do Tesouro Nacional. Esse sistema registra de forma on-line toda a movimentação orçamentária, financeira e contábil dos órgãos e das unidades gestoras federais, nos três poderes e em todo o território nacional. Todas as saídas de dinheiro contam com o registro de sua aplicação e com a identificação do servidor público que a efetuou.

ARTIGO

financeira, e acompanhando o desenvolvimento de ferramentas pela administração, os organismos de controle externo passaram a efetuar auditorias e fiscalizações nos diversos sistemas que foram surgindo, com abrangência em áreas determinadas. Pode-se citar como exemplos desses sistemas, passíveis de auditoria pelos órgãos controladores, os referentes a pessoal, trâmite de documentos, obras, licitações e contratos administrativos, cadastro de fornecedores, orçamento, gestão patrimonial, etc.

Em âmbito federal, o Tribunal de Contas da União utiliza de forma sistemática em suas fiscalizações diversos sistemas de uso da administração¹⁴, além do SIAFI.¹⁵

Não é demais recordar que, a exemplo dos sistemas existentes no âmbito federal, isso se repete no âmbito estadual e municipal, além das entidades componentes da administração indireta dessas três esferas de governo, resultando numa enorme gama de ferramentas a serem utilizadas pelos diversos órgãos de controle externo.

4.3 Sistemas informatizados mantidos pelos órgãos de controle externo

Além de se valerem dos sistemas informatizados de utilização dos próprios entes controlados, os Tribunais de Contas têm promovido estudos visando o aperfeiçoamento das atividades de controle.

Desenvolvem seus próprios sistemas, para serem alimentados diretamente pelos entes controlados, com informações que permitam, com auxílio de ferramentas dos sistemas, fiscalizar a gestão sob os aspectos da legalidade e economicidade.

Ao permitirem o acesso *on-line* às mais diversas informações e sistemas, é possível identificar áreas, programas, assuntos e unidades que devam ser fiscalizadas de forma mais aprofundada, dadas as vulnerabilidades a que estão sujeitas. É possível, ainda, pelo cruzamento de dados, identificar, mesmo antes de uma análise física, possíveis

falhas ou irregularidades para fins de levantamentos de auditoria.

Outro benefício é a diminuição do prazo entre a detecção de falhas e irregularidades e a adoção das necessárias providências, resultando numa ação fiscalizadora mais efetiva.

Dentre os sistemas próprios, desenvolvidos pelos Tribunais para serem alimentados pelos entes controlados, destacam-se os utilizados no Estado do Paraná.

O primeiro desses sistemas a ser implantado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, no ano de 2001, foi o Sistema de Informações Municipais – SIM – LRF, que requisitava a remessa de dados completos sobre a gestão pública municipal, exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).¹⁶ O objetivo inicial era eliminar a remessa de um grande número de documentos em meio físico, passíveis de extravio, além de diminuir custos de remessa. Buscava aperfeiçoar a análise por parte do Tribunal, que passaria a ser realizada de forma ágil e objetiva, com a emissão de alertas quando vislumbrados fatos econômico-financeiros em desacordo com a técnica e as normas legais. Foi o primeiro passo no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Paraná da “Auditoria Sem Papel”¹⁷, que segundo dirigentes da Corte, representava um mecanismo moderno de acompanhamento de finanças públicas e que refletia mudanças radicais no modelo até então em vigor. Esse sistema no início era alimentado pelos Municípios para as finalidades já descritas. Após a implantação da primeira etapa, novas ferramentas foram adicionadas. Houve a mudança na denominação e abrangência do sistema. Hoje este está estruturado em três grandes subsistemas, o SIM AM - Sistema de Informações Municipais - Acompanhamento Mensal¹⁸, SIM PCA - Sistema de Informações Municipais - Prestação de Contas Anual¹⁹ e SIM AP - Sistema de Informações Municipais – Atos de Pessoal²⁰, que contemplam as mais diversas informações

¹⁴ O Tribunal de Contas da União utiliza, dentre outros, os seguintes sistemas: Sistema de Dados Orçamentários (SIDOR); Sistema de Administração de Pessoal (SIAPE); Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIADS); Sistema de Administração Patrimonial da União (SPIU); Sistema de Informações do Banco Central (SISBACEN); Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); Sistema de Cadastro de Pessoas Físicas e Jurídicas (SISON).

¹⁵ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Tribunais de contas: desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação e sua aplicação na gestão financeira. In ENCONTRO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA, 4., 2000, Brasília. Disponível em: <http://www.tribunaiscplp.gov.br/encontro4_tema1_brasil_bt.htm>. Acesso em 25 maio 2007.

¹⁶ É conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações em que se previnam riscos e corrijam desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, destacando-se como premissas básicas o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização.

¹⁷ Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Manual SIM – LRF 2001. Curitiba, PR: TCEPR, 2001, p. 3.

¹⁸ O SIM AM - Acompanhamento Mensal contempla hoje o acompanhamento sobre as seguintes áreas: Contábil, Orçamentária e Financeira, que visam demonstrar a execução da despesa (empenhos), valores arrecadados e contabilidade financeira e patrimonial; Licitações, com o apontamento de todos os participantes e vencedores de todos os certames. Traz ainda anotação das despesas de licitação. Contratos, com a relação de todos os ajustes firmados com empresas e profissionais liberais, em decorrência das licitações; Convênios e Auxílios traz a demonstração de toda a receita e despesa (empenhos) de todos os recursos transferidos pela União e pelo Estado a título de convênios e auxílios; Obras Públicas permite o acompanhamento da realização das obras municipais, seus contratos e licitações; Lei de Responsabilidade Fiscal objetivo inicial quando da implantação do SIM, traz as informações sobre o cumprimento da Lei Complementar nº 101/00. Permite emissão de relatórios de Gestão Fiscal e Execução Orçamentária. Viabiliza o controle do limite da despesa com pessoal e da dívida consolidada. Dados Estatísticos traz informações sobre o quadro de pessoal, frota de veículos e oferta de equipamentos de saúde no município.

¹⁹ O SIM PCA - Sistema de Informações Municipais - Prestação de Contas Anual contempla hoje o acompanhamento sobre os seguintes tópicos: Bens Patrimoniais, onde são apontados os bens adquiridos e existentes, por exercício; Remuneração de Agentes Políticos, com a indicação dos subsídios pagos ao Prefeito, Vereadores e Presidentes da Câmara; Professores do FUNDEF traz a composição da folha de pagamento do FUNDEF por exercício; Sentenças Judiciais, arrola as sentenças judiciais em que o município deve realizar pagamentos; Previdência do Servidor Público, apresenta dados sobre o sistema previdenciário dos servidores municipais e cálculo atuarial; Planejamento Orçamentário traz detalhamento sobre o Plano Plurianual e as Leis de Diretrizes Orçamentárias em relação aos programas e ações de governo planejadas.

²⁰ O SIM PA - Sistema de Informações Municipais – Atos de Pessoal traz informações sobre a área de recursos humanos. Subdivide-se em cadastros básicos, pagamentos e atos, cada qual com outras subdivisões. Em cadastros básicos encontra-se o tópico de Unidades de Lotação, que demonstra a estrutura básica onde se dá a lotação ou o vínculo com a Administração Pública (ainda que na situação de inatividade); Cargos este item traz o cadastro dos cargos/empregos e das classes/referências da entidade municipal; Servidores

ARTIGO

municipais. Este mesmo sistema hoje é utilizado como meio para viabilizar os acompanhamentos mensais a que os Municípios são submetidos, bem como processos de prestação de contas anuais (PCAs), que serão tratados em outro tópico.

Outro sistema mantido pelo Tribunal de Contas do Paraná que demanda a alimentação de dados por parte dos diversos órgãos e entidades é o Sistema de Informações Estaduais (SEI) que congrega as informações de âmbito estadual. Nesse sistema constam todos os dados dos órgãos da administração direta e indireta do Estado, além das empresas públicas e sociedades de economia mista. Surgiu em 2004 com a disponibilização do primeiro módulo referente a licitações e contratos administrativos. Embora ainda em fase de implantação, foram adicionadas novas ferramentas ao mesmo, resultando hoje num sistema que contém informações referentes a diversas áreas da entidade controlada. Este sistema permite a visualização de informações sobre a entidade, escolha do escopo de auditoria, origem e vinculação de procedimentos, e após a análise dos dados eletrônicos e dos documentos, muitas vezes solicitados em decorrência dessa análise, permite a geração de relatórios quadrimestrais²¹ *on-line* no próprio sistema, conferências de dados, assinaturas dos funcionários do Tribunal nos relatórios e sua remessa eletrônica, assim abolindo por definitivo o trâmite de diversos documentos em meio físico, além de facilitar a compilação final de dados nas unidades responsáveis.

Embora os exemplos trazidos sejam do Estado do Paraná, diversas outras Cortes de Contas no Brasil utilizam hoje sistemas dos mais variados quanto à sua forma, instrumental para utilização das informações e abrangência. Alguns têm finalidades específicas, bastante restritas, ao passo que outros são implantados aos módulos, de forma a permitir, na medida do seu desenvolvimento e utilização, que os órgãos de controle tenham uma visão geral da gestão pública.²²

A tendência é de compilar, no âmbito das Cortes de Contas, os diversos sistemas isolados já existentes, para transformá-los em uma base única, com diversas ferramentas, a exemplo do que propunha Trabalho apresentado e aprovado no XXII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, ocorrido de 11 a 15 de novembro de 2003 em João Pessoa, na Paraíba.²³

4.4 Processos eletrônicos de prestação de contas

Assim como a utilização de sistemas de uso dos entes controlados e dos sistemas *on-line* mantidos pelos órgãos de controle tem representado relevantes ganhos de tempo e otimização dos procedimentos de auditoria, também a utilização das remessas de dados e prestações de contas por meio eletrônico têm ganhado espaço.

Inicialmente é relevante fazer uma diferenciação entre essas duas formas. Remessas de dados são encaminhamentos de informações e documentos, por meio eletrônico, com utilização de sistemas já existentes ou por *e-mail*, que serão armazenados para apreciação oportuna ou analisados em conjunto com outras informações já existentes nos órgãos de controle. Como processo eletrônico de prestação de contas entende-se a remessa integral de informações, conforme normatização pré-existente, que viabilizam a prestação de contas perante o órgão de controle.

Cabe aqui também diferenciar esta forma das outras já analisadas consistentes em utilização de sistemas da própria administração e dos sistemas mantidos pelos órgãos de controle. Na modalidade de controle nos sistemas da administração, utiliza-se de ferramentas de uso da própria entidade controlada, retirando desses sistemas as informações relevantes para o controle externo. O desenvolvimento e manutenção dos sistemas são responsabilidade e ônus da administração. A segunda forma analisada, de sistemas *on-line* de informações, mantidos pelos órgãos de controle tem como característica a formatação de sistemas específicos para o controle externo, com desenvolvimento e manutenção a cargo dos órgãos de controle, mas com alimentação de dados realizada pelos entes controlados, de forma compulsória. As informações são armazenadas nos órgãos de controle que, com a utilização de ferramenta própria, realiza triagens e verificações nos dados recebidos. Esta terceira forma, que contempla processos de prestação de contas por meio eletrônico, utiliza-se de remessas eletrônicas de documentos, em tipos de arquivos pré-determinados, que substituem a remessa de documentos em meio físico. Tais processos podem ser total ou parcialmente eletrônicos. Podem ainda ser utilizados por meio de outros sistemas já existentes.

Será totalmente eletrônico quando a entidade, preenchendo modelos pré-determinados, faz a remessa tão

arrola os servidores/funcionários, incluindo os cargos/empregos efetivos, comissionados e temporários da entidade municipal; Agentes Políticos traz o registro dos mandatos para os cargos de Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais, Vereadores e Presidente da Câmara; Veículos de Publicação traz o cadastro dos veículos de comunicação utilizados pela entidade municipal para a publicação de seus atos; Vantagens demonstra todas as vantagens percebidas pelos servidores/funcionários. Na parte de Pagamentos encontra-se o tópico de Ativos, que traz dados das folhas de pagamento normais ou especiais para servidores, funcionários, agentes políticos, conselheiros e estagiários; Inativos trata das informações relativas aos desembolsos de aposentadorias, pensões e benefícios previdenciários, para inativos, pensionistas e licenciados. No tópico referente aos Atos observa-se Movimentação de Pessoal, com informações das alterações de situação funcional dos servidores, empregados, agentes políticos e de membros de Conselhos; Legislação de Cargo, que abrange os atos de criação de cargos ou empregos bem como alterações correspondentes, de atribuição de vantagens e da criação do vínculo. Por fim, o item Editais traz a relação de editais de contratação a qualquer título, inclusive por prazo determinado.

²¹Por força do disposto no art. 157, inc. V do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, as Inspetorias de Controle Externo, responsáveis por fazer o acompanhamento in loco das atividades dos órgãos estaduais, emitem relatórios quadrimestrais apontando as principais ocorrências havidas no período. Tais relatórios são encaminhados à Diretoria de Contas Estaduais, responsável por compilar todos os dados do Estado, que serão utilizados quando da prestação de contas anual.

²²Como exemplo pode-se citar que no Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul existe o Sistema para Controle de Obras Públicas (SISCOOP), o Sistema Informatizado de Auditoria de Pessoal (SIAPES), o Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas (SIAPC) e a Base de Legislação Municipal (BLM). Fonte: http://www.tce.rs.gov.br/artigos/pdf/manualadmnmunicipais_3edicao.pdf

²³LUCIANI, James; CUNHA, Osli Francisco da. Projeto SFINGÊ: sistema de fiscalização integrada de gestão. In Anais do XXII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, vol. II. João Pessoa: TCEPB, 2003, p. 746-756.

ARTIGO

somente de forma eletrônica, o que pode incluir anexos digitalizados. Será parcialmente eletrônico quando parte das informações são remetidas por via eletrônica e outros elementos são remetidos por meio físico ou ficam na guarda da entidade controlada até que sejam alvo de verificações *in loco* por parte do órgão de controle, ou até que seja solicitada sua eventual remessa.

No âmbito do Estado do Paraná há exemplos de utilização dessa modalidade de processos eletrônicos de prestação de contas.

Nas transferências voluntárias estaduais (auxílios, convênios e subvenções), foi elaborada uma metodologia baseada em planilhas. Com isso, as entidades sujeitas à apresentação de prestação de contas preenchem as planilhas nos modelos determinados pelo Tribunal, pela Resolução 03/06 (obtidas por *download* diretamente da página do Tribunal na *internet*). Com isso elimina-se o envio de diversos documentos. O Tribunal já informa em sua página *internet* que tal procedimento visa criar a transição para a informatização completa do procedimento. A prestação de contas que tinha caráter comprobatório passa a ter caráter declaratório. A verificação física dos documentos se dá em duas hipóteses: a inspeção *in loco* a ser realizada na entidade ou pela solicitação de remessa, em meio físico, do processo completo de prestação de contas, quando solicitado pelo Tribunal.

As prestações de contas anuais dos Municípios também apresentam forma mista. Parte dos dados que irão compor a prestação de contas anual são retirados dos sistemas mantidos pelo Tribunal, cuja alimentação é obrigatória por parte dos Municípios. Parte das informações é remetida de forma eletrônica em seis remessas bimestrais, via sistema SIM, e apenas uma pequena parcela, com elementos absolutamente necessários, é remetida em meio físico.

4.5 Padronização de dados

Denota-se como ponto comum em todos os sistemas a preocupação dos órgãos de controle em viabilizar a uniformização de dados a serem analisados, do modo a propiciar uma análise mais célere, objetiva e com observância da legislação aplicável.

Como as atividades da administração pública são fortemente limitadas pela legislação (Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, obrigatoriedade de realização de concursos públicos, etc.), não se vislumbra qualquer ingerência indevida dos órgãos de controle no sentido de uniformizar as informações embasadas em lei, a serem disponibilizadas pelos entes controlados.

5 Validade das informações disponibilizadas por meio eletrônico

Se o controle externo tem utilizado de forma ampla as informações disponibilizadas ou remetidas em meio

eletrônico, perguntas frequentes surgem quanto à sistemática utilizada. As mais comuns são as seguintes: qual a validade de tais informações uma vez que as mesmas não contêm assinatura? Como responsabilizar um agente público pelas informações não prestadas ou prestadas com inexatidão por meio eletrônico?

A resposta ao primeiro questionamento, quanto à validade das informações, passa pela discussão da validade de documentos digitais, de um modo geral. No âmbito dos Tribunais de Contas a matéria é regulamentada por atos normativos das Cortes que disciplinam o acesso aos sistemas. Esses sistemas não podem ser acessados por todo e qualquer agente público. É necessário que haja um prévio cadastramento dos que têm acesso às informações. Os sistemas usualmente têm o histórico dos acessos com a identificação do responsável pela inclusão e remessa de dados.

A fim de tornar mais segura a troca de informações pela *internet* podem ser utilizadas as formas usualmente encontradas para dar mais segurança na rede mundial de computadores. É plenamente passível de utilização de senhas, assinaturas e certificações digitais, o que dá segurança ao sistema quanto à origem dos dados inseridos e/ou encaminhados aos órgãos controladores.

As senhas digitais reproduzem uma chave de segurança, tal qual as antigamente encontradas em segredos de cofres e cadeados numéricos. São utilizadas em conjunto com a identificação do usuário quando este pretende acessar o sistema.

A assinatura digital faz uso dos conceitos de chave pública e privada e ocorre da seguinte forma: é necessário que o usuário tenha um documento eletrônico e a chave pública do destinatário (um usuário pode ser tanto uma pessoa quanto uma instituição). Por meio de programas apropriados, o documento é então criptografado de acordo com a chave pública. O receptor usará então sua chave privada correspondente (que é exclusiva dele) para decifrar o arquivo. Se qualquer *bit* do documento for alterado a assinatura será descaracterizada, invalidando o arquivo.

Certificado digital é um documento eletrônico que identifica pessoas e empresas no mundo digital, provando sua identidade e permitindo acessar serviços *on-line* com a garantia de autenticidade, integridade e não-repúdio. Um certificado digital contém a chave pública do usuário e os dados necessários para informar sua identidade. Com isso, uma pessoa ou instituição que queira comprovar a assinatura digital de um documento pode obter o certificado digital correspondente.

Quanto à responsabilização, as informações prestadas serão de responsabilidade dos ordenadores de despesa, na forma estabelecida na legislação.²⁴ Dá-se ao agente público a possibilidade de delegar a terceiros a atividade de alimentar sistemas e/ou remeter informações, desde que sob sua responsabilidade. Importante ressaltar que tal forma não altera em nada o que ocorria, e em determinados casos ainda

²⁴ Vide Instrução Técnica nº 30/04 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, disponível em <<http://www.tce.pr.gov.br/acervo/2004/05/1000143.pdf>>.

ARTIGO

ocorre, quando da remessa de processos e informações em meio físico. Milita em favor do agente responsável a facilidade de identificar, para efeito de responsabilização ou eventual ação de regresso, quem foi o responsável pelo acesso ao sistema e pelo encaminhamento das informações por meio eletrônico, uma vez que os dados de acesso são mantidos para eventual consulta.

6 Obrigatoriedade de disponibilização de dados por meio eletrônico aos órgãos de controle

Outro questionamento muito comum diz respeito à obrigatoriedade (ou não) das entidades controladas disponibilizarem seus dados aos órgãos de controle, seja pela utilização, por parte do controle externo, de sistemas de uso da administração, seja pela alimentação de dados *on-line* ou ainda pela remessa de dados como processo eletrônico.

Inicialmente é importante salientar que as Leis Orgânicas dos diversos Tribunais de Contas trazem a previsão desses poderes baixar normas e atos, de caráter geral ou especial, referentes às suas competências.²⁵ Nessas competências inclui-se, além da elaboração do regimento interno, cuja observância, no que concerne ao trâmite dos processos é obrigatória, a normatização do trâmite dos diversos processos, com o rol de informações a serem prestadas pelos entes controlados e sua forma de apresentação.

Os Tribunais de Contas em sua função normativa estabelecem, por meio de atos normativos, as formas de disponibilização de documentos e informações e o conteúdo e forma dos dados a serem disponibilizados pelos agentes públicos. Na maioria dos casos são estes atos normativos que disciplinam a alimentação e remessa de informações por meio eletrônico. Em casos especiais a normatização pode vir expressa em lei, ou pelo menos a obrigatoriedade de seu cumprimento por parte dos agentes públicos, deixando a regulamentação dos pormenores para os atos normativos.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná prevê expressamente em seu art. 24 e parágrafos a obrigatoriedade dos agentes se submeterem aos sistemas informatizados mantidos pelo Tribunal.

Art. 24. As contas dos administradores e responsáveis referidos na Seção IV, do Capítulo II, do Título II, serão anualmente submetidas ao Tribunal, organizadas de acordo com normas regimentais, resoluções e instruções técnicas.

²⁵ No estado do Paraná a Lei Complementar nº 113, de 15 de dezembro de 2005, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e dá outras providências prevê, em seu art. 2º, inc. I, a competência do Tribunal elaborar e aprovar normas de procedimento administrativo. No art. 3º, parágrafo único, traz a obrigatoriedade dos agentes públicos sujeitos ao controle externo franquearem e fornecerem informações e elementos necessários ao desempenho das atividades do Tribunal. No art. 9º, § 2º consta: "§ 2º Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado às inspeções ou auditorias do Tribunal de Contas, a qualquer pretexto, sob pena de responsabilidade".

No âmbito federal a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências traz, em seu art. 3º: "Art. 3º Ao Tribunal de Contas da União, no âmbito de sua competência e jurisdição, assiste o poder regulamentar, podendo, em consequência, expedir atos e instruções normativas sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade".

²⁶ Traz a Constituição Federal ao tratar do Controle Interno:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§1º Devem ser incluídos na prestação de contas todos os recursos, orçamentários e extra-orçamentários, geridos ou não pela unidade ou entidade.

§ 2º O Sistema Estadual de Informação – SEI, obrigatório no âmbito da administração pública estadual, recepcionará e sistematizará, através de meio eletrônico, dados necessários à realização do controle externo de competência do Tribunal de Contas.

§ 3º O Sistema de Informações Municipais – SIM, obrigatório na esfera das administrações públicas municipais, recepcionará e sistematizará, através de meio eletrônico, a coleta e remessa de dados necessários à composição da prestação de contas anual dos agentes públicos municipais.

§ 4º O Sistema Integrado de Transferências Voluntárias Estaduais – SINTE, obrigatório para os órgãos da Administração Pública Estadual Direta e Indireta repassadores de recursos públicos, a título de transferências voluntárias, bem como para as entidades públicas e privadas beneficiárias dos recursos, recepcionará e padronizará, através de meio eletrônico os dados necessários à realização do controle externo de competência do Tribunal de Contas.

§ 5º O Tribunal poderá alterar os sistemas informatizados previstos nesta lei ou criar novos sistemas, para o melhor desempenho de suas atribuições.

Assim, seja por meio do poder normatizador trazido pela Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, seja pela normatização inerente aos trâmites de seus processos – que não precisam observar necessariamente a forma física – seja por expressa disposição de lei, não se vislumbra qualquer irregularidade, ilegalidade ou abuso do órgão de controle nas solicitações de utilização dos sistemas informatizados próprios das entidades controladas, da alimentação dos sistemas próprios do Tribunal ou da remessa eletrônica de dados como processos eletrônicos.

A utilização dos sistemas de ente controlado se justifica, pois além da obrigatoriedade dos controles internos trabalharem em colaboração com o controle externo²⁶, também os sistemas utilizados pela administração estão sujeitos à fiscalização dos órgãos controladores que poderão e deverão auferir sua vulnerabilidade a manipula-

ARTIGO

ções indevidas e constatar a confiabilidade das informações.

Quanto à alimentação de informações em sistemas próprios dos órgãos de controle, também não se vislumbra qualquer problema, uma vez que toda a normatização da atividade desses órgãos prevê que os mesmos poderão dispor sobre as informações a serem prestadas e sua forma de apresentação.

Por fim, a remessa de processos eletrônicos segue a mesma lógica do tópico anterior, pois a normatização dos órgãos controladores alcança os dados obrigatórios e os elementos que compõem os processos. Seria ilógico imaginar que os órgãos competentes para realizarem o controle externo tivessem que ficar condenados à utilização de formas arcaicas e onerosas de desempenho de suas atividades. Se cabe aos órgãos de controle a verificação dos atos administrativos também quanto ao critério da economicidade, não poderiam agir de forma a descumprir, eles próprios, tal princípio.

7 Perspectivas

A utilização da informática no controle externo da administração é uma realidade sem possibilidade de retrocesso. Ao contrário, são muitas as justificativas para ampliação dessa utilização:

Permite maior celeridade no controle, com a comunicação à entidade controlada, da necessidade alteração dos procedimentos, antes de se configurar, de forma irreversível uma irregularidade;

Diminui consideravelmente a utilização de papéis e os trâmites de documentos e processos, o que além de diminuir custos concorre para uma atividade ambientalmente correta;

Permite uma otimização dos recursos materiais e humanos, uma vez que a mera conferência sobre a existência ou não de dados é feita pelos próprios sistemas;

Viabiliza um maior entrosamento entre controle externo e interno, pois este pode desenvolver suas atividades com base nos modelos previamente estipulados pelo controle externo, de modo a evitar retrabalhos da auditoria interna;

O trabalho de controle ganha maior envergadura, pois possibilita a verificação não só de atos mas sim de sistemas, com a constatação de fidelidade de informações, segurança física e lógica, confidencialidade, obediência à legislação, eficácia, eficiência e economicidade.

Entende-se, portanto, que a utilização da informática será ampliada para viabilizar cada vez mais o controle de sistemas e procedimentos, muito mais amplos que os meros atos administrativos.

Entende-se, ainda, que a normatização quanto ao uso e obrigatoriedade de alimentação dos sistemas de controle informatizados deva ter notável acréscimo, a fim de dirimir eventuais dúvidas quanto à sua obrigatoriedade e validade.

8 Conclusão

Com o aparecimento de novas tecnologias de informação e comunicação os órgãos de controle externo da administração pública devem se adaptar, com mudança de procedimentos, sob pena de perda de eficiência e eficácia de suas ações. A qualidade do trabalho desses órgãos de controle está diretamente ligada à qualidade de seus sistemas de informação, de comunicação, dos dados e do nível de qualificação dos seus recursos humanos e materiais.

Estas mudanças demandam uma planificação e preparo de funcionários e das instituições, que deverão ter aparato tecnológico (equipamentos e sistemas) apropriados a avaliar a eficácia dos sistemas utilizados pela administração pública, sua segurança, integridade dos dados e conformidade de suas atividades com a legislação vigente.

É notório que a utilização de novas ferramentas tecnológicas possibilita o desempenho das atividades de controle com ganhos de tempo e produtividade, e com economia de recursos materiais e financeiros.

Seja pela utilização dos sistemas próprios dos entes controlados, seja pela utilização de sistemas mantidos pelos órgãos de controle ou pela remessa de prestação de contas por meio de processos eletrônicos, entende-se que todas estas formas têm respaldo legal, seja pela previsão legal de que os órgãos controladores podem normatizar a apresentação de informações e a prestação de contas, seja ainda porque em determinados casos já existem previsões legais expressas pela obrigatoriedade dos órgãos controlados prestarem tais informações por meio eletrônico.

A responsabilidade dos agentes públicos também não sofre qualquer tipo de ingerência ou vício, uma vez que são mantidas as disposições legais quanto à responsabilização dos titulares e à possibilidade de delegação de funções, da mesma forma que ocorre nos procedimentos encaminhados de forma física.

Os órgãos de controle, como resultado da utilização dessas novas ferramentas, têm buscado maior transparência nos atos da administração e em seus próprios atos de controle, inclusive com a disponibilização, nas respectivas páginas da *internet*, de dados à sociedade, como pareceres prévios às contas dos Chefes do Executivo, listagem de agentes públicos com contas desaprovadas, processos julgados que imputam responsabilidade aos responsáveis, etc.

Por fim conclui-se que a utilização de ferramentas tecnológicas no controle externo é caminho sem volta, uma vez que as próprias atividades da administração, bem como a exigência da sociedade na transparência dos atos da administração demandam essa forma de controle.

ARTIGO

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Edmir Netto de. **Administração indireta brasileira**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.
- BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- BLANCHET, Luiz Alberto. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. rev. atual. Curitiba: Juruá, 2005.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 22 maio 2007.
- BRASIL. Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Institucional/Legislacao/Organica/home.html>>. Acesso em 22 maio 2007.
- COSTA, Luiz Bernardo Dias. **Tribunal de contas: evolução e principais atribuições no estado democrático de direito**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.
- DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de contas do Brasil: jurisdição e competência**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.
- FRANÇA. Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/legislacao-pfdc/declaracoes/>>. Acesso em 22 jun. 2007.
- GUIMARÃES, Edgar. **Controle das licitações públicas**. São Paulo: Dialética, 2002.
- LUCIANI, James; CUNHA, Osli Francisco da. Projeto SFINGE: sistema de fiscalização integrada de gestão. In **Anais do XXII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil**, vol. II. João Pessoa: TCEPB, 2003, p. 746-756.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. São Paulo: Atlas, 2002.
- PARANÁ. Lei Complementar n. 113, de 15 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://celepar7cta.pr.gov.br/SEEG/sumulas.nsf/319b106715f69a4b03256efc00601826/e3e723e23b574d61832570dd003eda7a?OpenDocument>>. Acesso em 25 maio 2007.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Tribunais de contas: desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação e sua aplicação na gestão financeira. In **ENCONTRO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA**, 4., 2000, Brasília. Disponível em: <http://www.tribunaiscplp.gov.br/encontro4_tema1_brasil_txt.htm>. Acesso em 25 maio 2007.
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. Instrução Técnica nº 30/2004. Disponível em: <<http://www.tce.pr.gov.br/acervo/2004/05/1000143.pdf>>. Acesso em 25 maio 2007.
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. Manual SIM – LRF 2001. Curitiba, PR: TCEPR, 2001.
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. Regimento Interno. Disponível em: <<http://www.tce.pr.gov.br/acervo/2006/08/1000055.pdf>>. Acesso em 25 maio 2007.
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. SIAF – uma ferramenta no planejamento de auditoria. Curitiba, PR: TCEPR, 1994.

Agentes políticos e contratos públicos

Os municípios não devem firmar contrato com empresas cujos proprietários sejam agentes políticos. A vedação também ocorre quando a pessoa jurídica de direito privado tem, em seu quadro de sócios, parente ou afim, em linha reta ou colateral, cônjuge ou companheiro de servidores públicos municipais. Esse entendimento foi manifestado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná em consulta analisada em plenário na segunda quinzena de janeiro. Na apreciação da consulta, o Pleno do TCE-PR também considerou que o município não pode celebrar contrato,

mesmo que decorrente de licitação, com cooperativa cujo presidente seja deputado federal. A proibição se estende, ainda, a contratos com cooperativas que tenham, em seu quadro de membros e associados, deputado federal ou qualquer outro servidor ou membro da administração municipal contratante. As vedações estão consoantes ao disposto no Artigo 54, Inciso II, Alínea "a" da Constituição Federal, ao Artigo 59, Inciso II, Alínea "a" da Constituição Estadual e ao Artigo 9º da Lei nº 8.666/93 – também conhecida por Lei de Licitações. (Processo 364818/09)



Nova integrante

A Assembleia Legislativa do Paraná é a nova integrante do Grupo de Trabalho sobre Gestão e Controle de Obras Públicas, cujo objetivo é reunir os profissionais das instituições de controle e fiscalizações de obras públicas para estreitar a atuação conjunta dessas entidades. A nova parceria, firmada em 10 de fevereiro, contou com as seguintes presenças (na foto, da esquerda para a direita): vice-presidente do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop) e assessor de

engenharia do TCE-PR, Pedro Paulo Piovesan de Farias, gestora de Relações Institucionais do CREA-PR, Vivian Curial Baeta de Faria, presidente do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA-PR), Álvaro Cabrini Júnior, presidente do Legislativo Estadual, deputado Nelson Justus e conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Heinz Georg Herwig. Criado em 2006, com parceria entre o TCE-PR, CREA-PR e Ibraop, o Grupo de Trabalho já obteve bons resultados, tanto no setor público como no privado. O principal deles é a Resolução nº 04/2006 do TCE-PR, que exige de seus jurisdicionados a adoção da Orientação Técnica OT IBR 01/2006.

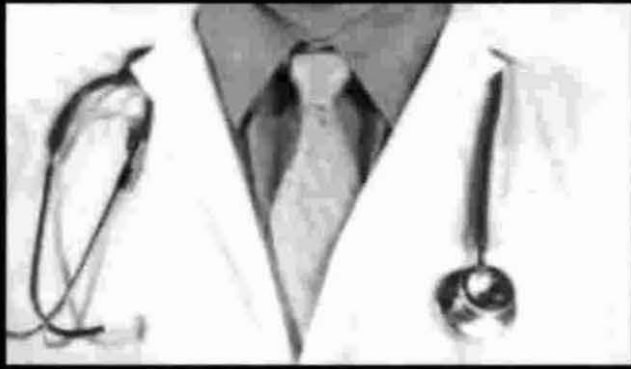
Recursos públicos não podem custear planos de saúde particulares

O Pleno do Tribunal de Contas reafirmou a impossibilidade de financiamento, total ou parcial, com recursos públicos, de plano de saúde e seguro de vida a filiados de associação de servidores e respectivos familiares durante consulta apreciada na primeira quinzena de fevereiro. A matéria já foi alvo de deliberação do mesmo colegiado em consulta formulada em 2008, recebendo a mesma orientação. Segundo o voto do relator, auditor Ivens

Linhares, o repasse de verba pública para entidade privada para custear estes serviços fere o Princípio da Isonomia, previsto na Constituição Federal, pois beneficiará tão somente os filiados, excluindo os servidores que não optaram por integrar a entidade. A transferência de recursos municipais a entidade particular para este fim, de acordo com o relator, é estranha às finalidades do município, conflitando com o interesse público (processo 467161/09).

Webconferência

Tribunal de Contas do Estado do Paraná e Ministério Público do Estado, ambos com o apoio da Secretaria de Estado da Saúde, através da Escola de Saúde Pública do Paraná, promoveram, na primeira quinzena de março, webconferência que discutiu o papel dos Conselhos Municipais de Saúde, considerados vitais para o funcionamento adequado da saúde pública e do sistema de seguridade social. Aberta pelo presidente do TCE-PR, conselheiro Hermas Brandão, pelo procurador-geral de Justiça do Paraná, Olympio de Sá Sotto Maior Neto e pelo secretário de Estado da Saúde, Gilberto Martin, a webconferência abordou o planejamento no contexto do Sistema de Informações Municipais do TCE-PR, discutiu os enfoques de controle em forma de questionário de pesquisa e o embasamento do Parecer do Conselho Municipal de Saúde. A intenção foi contribuir para a valorização do Conselho, necessário para o pleno funcionamento e resultado satisfatório das políticas públicas de saúde, além de orientar sobre o processo de Prestação de Contas Municipal.



Estágio probatório

Servidores municipais nomeados por concurso público que não tiveram seu desempenho avaliado durante estágio probatório, por falha ou omissão do órgão ou entidade contratante, devem ter sua estabilidade garantida. A orientação foi emitida pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná em resposta à consulta apreciada no dia 11 de fevereiro (processo 467153/09). No entendimento dos conselheiros do TCE-PR, os servidores não podem ser penalizados por inércia da administração municipal. No caso dos funcionários que ainda estão em fase de estágio probatório – equivalente aos primeiros três anos de atividade funcional – a orientação do Tribunal é que eles sejam avaliados pelo período que faltar para completá-lo.



Novo procurador-geral

Após eleição interna realizada entre os 11 procuradores do Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas, o governador Roberto Requião e o então chefe da Casa-Civil, Rafael Iatauro, confirmaram o nome de Laerzio Chiesorin Júnior para ocupar o cargo de procurador-geral do TCE-PR no biênio 2010/2011. Laerzio Chiesorin Júnior integra o Ministério Público junto ao TCE desde 1994. É mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), formado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR) e em Economia pela UFPR. Atua como docente na UFPR, Unibrasil, Escola de Gestão Pública do TCE-PR e instituições privadas. Entre 2005 e 2006 foi presidente da Associação Nacional do Ministério Público de Contas.

Alerta: venda de Revista do TCE-PR é ilegal

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca (CJB), responsável pela edição da Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, alerta que a publicação tem distribuição gratuita em todo o Brasil e é dirigida aos gestores públicos, gestores públicos municipais e estaduais. Ninguém está autorizado a comercializá-la, com qualquer custo. O Tribunal recebeu a denúncia de que pessoas estariam vendendo assinatura da revista a prefeituras do interior do Estado.



Jurisprudência

*As Súmulas, os Prejulgados e Uniformizações de Jurisprudência do Tribunal de Contas do Paraná podem ser encontrados no site www.tce.pr.gov.br em Acervo, Pesquisar Acervo.

Prejulgado

* As decisões completas dos Prejulgados do Tribunal de Contas do Paraná podem ser encontrados no site www.tce.pr.gov.br em Acervo, Pesquisar Acervo, Escolha a Categoria, Prejulgados.

PREJULGADO Nº 09

Órgão Colegiado de Origem: Tribunal Pleno

Incidente: Prejulgado

Assunto: Extensão e aplicabilidade da Súmula Vinculante nº 13, do Supremo Tribunal Federal que versa sobre o nepotismo.

Autuação do Prejulgado: Protocolo nº 51785/09

Relator : Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Decisão: Acórdão nº 1127/09 - Tribunal Pleno

Sessão: 44ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno de 26/11/09

Publicação: AOTC nº229 de 11/12/09

ACÓRDÃO nº 1127/09 – Pleno

PROCESSO N.º: 51785/09

ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ASSUNTO: PREJULGADO

RELATOR: CONS. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

EMENTA: PREJULGADO – NEPOTISMO – COMISSÃO CONSTITUÍDA COM O FITO DE ORIENTAR OS JURISDICIONADOS DESTA CASA DE CONTAS QUANTO À APLICABILIDADE E EXTENSÃO DA SÚMULA VINCULANTE Nº 13 EDITADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – ORIENTAÇÕES: 1) SÃO NULOS OS ATOS CARACTERIZADOS COMO NEPOTISMO; 2) A LISTA DO ART. 2º, DA RESOLUÇÃO Nº 07/05 É MERAMENTE EXEMPLIFICATIVA, CABENDO A ANÁLISE DE CADA CASO CONCRETO, DE ORDEM SUBJETIVA E OBJETIVA; 3) A AVALIAÇÃO DAS INCOMPATIBILIDADES FAR-SE-Á POR JURISDIÇÃO TERRITORIAL E POR PODER OU ÓRGÃO

DESCENTRALIZADO; 4) PARA A CARACTERIZAÇÃO DO NEPOTISMO DIRETO AS CIRCUNSTÂNCIAS SÃO DE ORDEM OBJETIVA, BASTANDO A CONSTATAÇÃO DA RELAÇÃO DE PARENTESCO COM AUTORIDADE NOMEANTE; 5) SOBRE A VEDAÇÃO PARA OCUPANTES DE CARGO DE DIREÇÃO E CHEFIA: LEVA EM CONTA O FATO DE QUE A INFLUÊNCIA NA INDICAÇÃO É INERENTE À CONDIÇÃO DE EXERCÍCIO DA FUNÇÃO DE DIREÇÃO E CHEFIA E EQUIPARA SEUS OCUPANTES ÀS AUTORIDADES REFERIDAS NO ITEM 1 DO RELATÓRIO, GERANDO A INCOMPATIBILIDADE EM TODOS OS NÍVEIS E UNIDADES, DENTRO DO MESMO ÓRGÃO OU PESSOA JURÍDICA; 6) NA AVALIAÇÃO DA SUBORDINAÇÃO HIERÁRQUICA E DO NÍVEL DE INFLUÊNCIA DO CARGO DE DIREÇÃO OU ASSESSORAMENTO, DEVERÃO SER CONSIDERADAS NATUREZA E AS ATRIBUIÇÕES DO CARGO, INDEPENDENTEMENTE DA RESPECTIVA NOMENCLATURA DELE, O ORGANOGRAMA DO ÓRGÃO OU PESSOA JURÍDICA E O PODER DE INDICAÇÃO; 7) OS CASOS DE DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS, PELA AUTORIDADE NOMEANTE, OU ATOS EQUIVALENTES, QUE DERIVEM DE AUTORIDADES OU SERVIDORES GERADORES DE INCOMPATIBILIDADES, NÃO SERÃO CONSIDERADOS PARA FINS DE AFASTAMENTO OU NÃO INCIDÊNCIA DAS VEDAÇÕES E REGRAS DE CONDUTAS; 8) NA HIPÓTESE DE NEPOTISMO CRUZADO, ALÉM DAS CONDICIONANTES DE ORDEM OBJETIVA, É NECESSÁRIA A CARACTERIZAÇÃO DA RECIPROCIDADE; 9) PARA OS FINS DE AVALIAÇÃO DO NEPOTISMO CRUZADO E RECIPROCIDADE, INDEPENDEM DE EQUIVALÊNCIA DE NOMENCLATURAS, NATUREZA, FUNÇÕES E PADRÕES REMUNERATÓRIOS DOS CARGOS E FUNÇÕES GRATIFICADAS CONSIDERADAS; 10) O NEPOTISMO CRUZADO PODERÁ SER CARACTERIZADO DENTRO DO MESMO PODER OU ÓRGÃO, OU AINDA, ENTRE PODERES E ÓRGÃOS DISTINTOS, UMA VEZ DEMONSTRADA A RECÍPROCA NOMEAÇÃO, COM IDENTIDADE DE SITUAÇÕES GERADORAS DE INCOMPATIBILIDADE; 11) SOBRE A ATRIBUIÇÃO DE FUNÇÃO GRATIFICADA OU NOMEAÇÃO EM CARGO EM COMISSÃO PARA SERVIDOR EFETIVO, ADMITIDO

MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO, EM SITUAÇÃO DE INCOMPATIBILIDADE: *PELA POSSIBILIDADE “OBSERVADA A COMPATIBILIDADE DO GRAU DE ESCOLARIDADE DO CARGO DE ORIGEM, OU A COMPATIBILIDADE DA ATIVIDADE QUE LHE SEJA AFETA E A COMPLEXIDADE INERENTE AO CARGO EM COMISSÃO A SER EXERCIDO, ALÉM DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO SERVIDOR”*, RESSALVADA, EM QUALQUER CASO, A IMPOSSIBILIDADE DE SUBORDINAÇÃO HIERÁRQUICA COM A AUTORIDADE QUE SEJA PARENTE (§ 1º, DO ART. 2º, DA RESOLUÇÃO Nº 07/2005 E LETRA 'B', DO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 1, DO CNJ); 12) SÃO EQUIPARADOS À SERVIDORES ADMITIDOS POR CONCURSO PÚBLICO OS EMPREGADOS PÚBLICOS CONTRATADOS MEDIANTE PRÉVIO CONCURSO PÚBLICO, BEM COMO, OS ADMITIDOS SEM CONCURSO PÚBLICOS ANTES DE 1988 E QUE FORAM CONSIDERADOS ESTÁVEIS NA FORMA DO ART. 19, DO ADCT; NA MESMA EQUIPARAÇÃO INCIDEM OS EMPREGADOS PÚBLICOS QUE TIVERAM, NA FORMA DA LEI, SEUS EMPREGOS TRANSFORMADOS EM CARGOS PÚBLICOS; 13) AS REGRAS DO NEPOTISMO APLICAM-SE ÀS CONTRATAÇÕES DE FUNÇÕES TEMPORÁRIAS PARA ATENDIMENTO DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO, BEM COMO, PARA ADMISSÕES DE ESTAGIÁRIOS, SALVO SE PRECEDIDAS DE TESTE OU REGULAR PROCESSO SELETIVO; 14) AS MESMAS REGRAS APLICAM-SE NA CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM EMPRESA QUE VENHA A CONTRATAR EMPREGADOS COM INCOMPATIBILIDADES COM AS AUTORIDADES CONTRATANTES OU OCUPANTES DE CARGOS DE DIREÇÃO OU DE ASSESSORAMENTO, DEVENDO ESSA CONDIÇÃO CONSTAR DO EDITAL DE LICITAÇÃO; 15) AS VEDAÇÕES PELA PRÁTICA DE NEPOTISMO NÃO SE APLICAM QUANDO A DESIGNAÇÃO OU NOMEAÇÃO TIVEREM SIDO ANTERIORES AO INGRESSO DA AUTORIDADE OU DO SERVIDOR GERADOR DA INCOMPATIBILIDADE – O DENOMINADO 'NEPOTISMO SUPERVENIENTE'–, RESSALVADO O CASO DE SUBORDINAÇÃO HIERÁRQUICA; NÃO SE INSEREM NA EXCEÇÃO NOVAS DESIGNAÇÕES OU FUNÇÕES GRATIFICADAS QUE IMPLIQUEM

EM MODIFICAÇÃO DA SITUAÇÃO ANTERIOR, EM BENEFÍCIO DO ADMITIDO OU DO SERVIDOR; 16) DE IGUAL FORMA, NÃO HÁ IMPEDIMENTO QUANDO O INÍCIO DA UNIÃO ESTÁVEL OU CASAMENTO FOREM POSTERIORES AO TEMPO EM QUE AMBOS OS CÔNJUGES OU COMPANHEIROS JÁ ESTAVAM NO EXERCÍCIO DOS CARGOS OU FUNÇÕES, VEDADA A SUBORDINAÇÃO HIERÁRQUICA OU TENTATIVA DE BURLA ÀS REGRAS DE INCOMPATIBILIDADE; 17) NO CASO DE DISSOLUÇÃO DE VÍNCULO MATRIMONIAL OU UNIÃO ESTÁVEL, AINDA QUE ANTERIOR, DEIXA DE INCIDIR O RESPECTIVO IMPEDIMENTO, SALVO SE CARACTERIZADA A TENTATIVA DE BURLA ÀS INCOMPATIBILIDADES; 18) A REQUISIÇÃO OU DISPOSIÇÃO DE SERVIDOR PARA EXERCÍCIO DE ATRIBUIÇÕES EM OUTRO ÓRGÃO, COM OS MESMOS IMPEDIMENTOS, CARACTERIZA O NEPOTISMO POR REQUISIÇÃO; 19) O VÍNCULO DE PARENTESCO COM AUTORIDADE NOMEANTE OU SERVIDOR GERADOR DA INCOMPATIBILIDADE JÁ FALECIDO OU APOSENTADO NÃO CARACTERIZA O NEPOTISMO; 20) OS ATOS PRATICADOS EM DESACORDO COM O REGRAMENTO ESTABELECIDO PELA SÚMULA VINCULANTE Nº 13-STF, POR SEU VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE, NÃO SÃO PASSÍVEIS DE CONVALIDAÇÃO, DECADÊNCIA OU PRESCRIÇÃO, NÃO GERANDO, TAMBÉM, DIREITOS ADQUIRIDOS; 21) NOMEAÇÃO DE SECRETÁRIOS DE ESTADO E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, POR SE TRATAR DE AGENTES POLÍTICOS, NÃO SÃO ALCANÇADOS PELA SÚMULA, PELO MENOS A PRINCÍPIO, CONFORME ENTENDIMENTO DO MINISTRO CEZAR PELUSO, EM NOTÍCIA VEICULADA NO ENDEREÇO ELETRÔNICO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, EM 25 DE SETEMBRO DE 2008, RESSALVANDO-SE QUE OS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SE PREPARAM PARA REVER A EXTENSÃO DA SÚMULA Nº 13, EM ESPECIAL NO QUE TRATA DAS NOMEAÇÕES DE FAMILIARES PARA CARGOS POLÍTICOS, COMO SECRETÁRIOS E MINISTROS DE ESTADO, JÁ QUE ENTENDEM QUE A CRIAÇÃO DE CARGOS E SECRETARIAS PARA DAR ASILO A PARENTES AMEAÇADOS PELA SÚMULA É

ILEGAL – RESGUARDADA A POSSIBILIDADE DE REVISÃO DAS PROPOSTAS QUANDO O STF MANIFESTA-SE NOVAMENTE SOBRE O ASSUNTO – A AVALIAÇÃO DE QUESTÕES AFETAS A ESTE TEMA, BEM COMO DE ANÁLISE DE CASOS CONCRETOS DEVERÁ SER ENCAMINHADA, PRELIMINARMENTE, PARA APRECIÇÃO DA COMISSÃO VISANDO A EVITAR JULGAMENTOS CONFLITANTES.

Vistos, relatados e discutidos estes autos

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Prejulgado referente aos estudos sobre a extensão e aplicabilidade da Súmula Vinculante nº 13, do Supremo Tribunal Federal que versa sobre o nepotismo.

Ainda sob a Presidência do Conselheiro Nestor Baptista, o Plenário desta Casa deliberou pela necessidade de designação de uma Comissão de Estudos para análise dos efeitos da Súmula Vinculante nº 13 expedida pelo Excelso Pretório.

Assim, por meio da Portaria nº 349/08, de 26 de setembro de 2008, publicada nos Atos Oficiais nº 169, de 03 de outubro de 2008, foi designada a Comissão composta pelo Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, pelo Auditor Ivens Zschoerper Linhares, pelo Assessor Jurídico Carlos Eduardo de Moura e pela Auxiliar de Controle Externo Samara Xavier, sob a Presidência do primeiro para apresentar o Relatório com os estudos e análise final acerca da extensão da Súmula para apreciação e deliberação do Pleno desta Casa.

Tal ação visa a orientar os administradores públicos quanto à aplicabilidade da referida Súmula. Objetivando atingir a meta para a qual foi constituída, a Comissão examinou os termos da Súmula à luz das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Conselho Nacional de Justiça. Considerou-se também, as normas expedidas por este Órgão, bem como adotou orientações doutrinárias acerca do tema.

Destaque-se apenas que a proibição do nepotismo decorre diretamente dos princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência, princípios descritos expressamente na Constituição Federal.

No Relatório apresentado pela Comissão por mim presidida, após a breve explanação das motivações da constituição e composição desta, apresentou-se a metodologia do estudo, ambos os passos tratados nas linhas iniciais desta proposta de voto.

Na sequência, foram feitas considerações iniciais ao nepotismo, contemplando seu conceito histórico, seus tipos clássicos e suas formas, para então, já com o texto da Súmula, minudenciar seus termos e conceituá-los juridicamente.

Nessa oportunidade definiu-se, juridicamente, o que é nomeação, cônjuge, companheiro, parente em linha reta e em linha colateral, parentesco por afinidade, até terceiro grau, autoridade nomeante, servidor, pessoa jurídica, investidura em cargo de direção, chefia ou assessoramento, cargo em comissão ou confiança, função gratificada, administração pública direta e indireta, qualquer dos Poderes, designações recíprocas e violação à Constituição Federal. Foi com essa descrição pormenorizada dos termos da Súmula a Comissão deu início aos estudos sobre a sua aplicabilidade, bem como aos casos que ela alcança.

Por óbvio, as conclusões obtidas pela Comissão não exaurem as possibilidades de aplicação efetiva da referida norma, contudo servem de orientação de como tais regras devem ser aplicadas aos casos concretos.

A adoção da Resolução nº 7 e dos Enunciados Administrativos, todos expedidos pelo Conselho Nacional de Justiça, como regras interpretativas para a proibição do nepotismo, fundamenta-se, justamente, no fato de tal assunto ter sido tratado detalhadamente, além do fato dessas regras terem sido validadas pelo próprio Supremo Tribunal Federal, visto que, em última instância, será o Poder Judiciário que terá o condão de solucionar questões relativas a essa prática.

Colacionam-se aqui as conclusões dos estudos:

- A) *São nulos os atos caracterizados como nepotismo;*
- B) *A lista do art. 2º, da Resolução nº 07/05 é meramente exemplificativa, cabendo a análise de cada caso concreto, de ordem subjetiva e objetiva;*
- C) *A avaliação das incompatibilidades far-se-á por jurisdição territorial*

e por poder ou órgão descentralizado;

D) Para a caracterização do nepotismo direto as circunstâncias são de ordem objetiva, bastando a constatação da relação de parentesco com autoridade nomeante;

E) Sobre a vedação para ocupantes de **cargo de direção e chefia**: (não houve consenso entre os membros da Comissão)

Proposta 1: pela análise do organograma e das funções desempenhadas, essas autoridades são divididas em graus, e, exceto as de 1º grau (equiparadas às autoridades referidas no item 1) as demais autoridades geram incompatibilidades entre si e para os níveis inferiores, mas não, para os níveis superiores ou para unidades com as quais não se comunicam;

Proposta 2: leva em conta o fato de que a influência na indicação é inerente à condição de exercício da função de direção e chefia e equipara seus ocupantes às autoridades referidas no item 1, gerando a incompatibilidade em todos os níveis e unidades, dentro do mesmo órgão ou pessoa jurídica;

F) Na avaliação da subordinação hierárquica e do nível de influência do cargo de direção ou assessoramento, deverão ser consideradas natureza e as atribuições do cargo, independentemente da respectiva nomenclatura dele, o organograma do órgão ou pessoa jurídica e o poder de indicação;

G) Os casos de delegação de competências, pela autoridade nomeante, ou atos equivalentes, que derivem de autoridades ou servidores geradores de incompatibilidades, não serão considerados para fins de afastamento ou não incidência das vedações e regras de condutas;

H) Na hipótese de nepotismo cruzado, além das condicionantes de ordem objetiva, é necessária a caracterização da reciprocidade;

I) Para os fins de avaliação do nepotismo cruzado e reciprocidade, independem de equivalência de nomenclaturas, natureza, funções e padrões remuneratórios dos cargos e funções gratificadas consideradas;

J) O nepotismo cruzado poderá ser caracterizado dentro do mesmo poder ou órgão, ou ainda, entre poderes e órgãos distintos, uma vez demonstrada a recíproca nomeação, com identidade de situações geradoras de incompatibilidade;

K) Sobre a atribuição de função gratificada ou nomeação em cargo em comissão para servidor efetivo, admitido mediante concurso público, em situação de incompatibilidade: (também não houve consenso entre os membros da Comissão)

Proposta 1: pela possibilidade “observada a compatibilidade do grau de escolaridade do cargo de origem, ou a compatibilidade da atividade que lhe seja afeta e a complexidade inerente ao cargo em comissão a ser exercido, além da qualificação profissional do servidor”, ressalvada, em qualquer caso, a impossibilidade de subordinação hierárquica com a autoridade que seja parente (§ 1º, do art. 2º, da Resolução nº

07/2005 e Letra 'B', do Enunciado Administrativo nº 1, do CNJ).

Proposta 2: *Pela impossibilidade, face ao disposto na Letra 'K' do Enunciado Administrativo nº 1: “Os cargos de provimento efetivo de carreiras do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Ministério Público não são equiparáveis aos cargos das carreiras judiciárias, para os efeitos do disposto no § 1º do art. 2º da Resolução nº 07”.*

L) *São equiparados à servidores admitidos por concurso público os empregados públicos contratados mediante prévio concurso público, bem como, os admitidos sem concurso públicos antes de 1988 e que foram considerados estáveis na forma do art. 19, do ADCT; na mesma equiparação incidem os empregados públicos que tiveram, na forma da lei, seus empregos transformados em cargos públicos;*

M) *As regras do nepotismo aplicam-se às contratações de funções temporárias para atendimento de excepcional interesse público, bem como, para admissões de estagiários, salvo se precedidas de teste ou regular processo seletivo;*

N) *As mesmas regras aplicam-se na contratação de prestação de serviços com empresa que venha a contratar empregados com incompatibilidades com as autoridades contratantes ou ocupantes de cargos de direção ou de assessoramento, devendo essa condição constar do edital de licitação;*

O) *As vedações pela prática de nepotismo não se aplicam quando a designação ou nomeação tiverem sido anteriores ao ingresso da autoridade ou do servidor gerador da incompatibilidade – o denominado 'nepotismo superveniente'–, ressalvado o caso de subordinação hierárquica; não se inserem na exceção novas designações ou funções gratificadas que impliquem em modificação da situação anterior, em benefício do admitido ou do servidor;*

P) *De igual forma, não há impedimento quando o início da união estável ou casamento forem posteriores ao tempo em que ambos os cônjuges ou companheiros já estavam no exercício dos cargos ou funções, vedada a subordinação hierárquica ou tentativa de burla às regras de incompatibilidade;*

Q) *No caso de dissolução de vínculo matrimonial ou união estável, ainda que anterior, deixa de incidir o respectivo impedimento, salvo se caracterizada a tentativa de burla às incompatibilidades;*

R) *A requisição ou disposição de servidor para exercício de atribuições em outro órgão, com os mesmos impedimentos, caracteriza o nepotismo por requisição;*

S) *O vínculo de parentesco com autoridade nomeante ou servidor gerador da incompatibilidade já falecido ou aposentado não caracteriza o nepotismo;*

T) *Os atos praticados em desacordo com o regramento estabelecido pela Súmula Vinculante nº 13-STF, por seu vício de inconstitucionalidade, não são passíveis de convalidação, decadência ou prescrição, não gerando, também, direitos adquiridos;*

U) *Nomeação de Secretários de Estado e Secretários Municipais, por se tratar de agentes políticos, conforme entendimento do Ministro Cezar Peluso, em notícia veiculada no endereço eletrônico do Supremo Tribunal Federal, em 25 de setembro de 2008, ressalvando-se que os Ministros do Supremo Tribunal Federal se preparam para rever a extensão da Súmula nº 13, em especial no que*

trata das nomeações de familiares para cargos políticos, como Secretários e Ministros de Estado, já que entendem que a criação de cargos e secretarias para dar asilo a parentes ameaçados pela Súmula é ilegal. (Não estão incluídas nas hipóteses de vedação da Súmula Vinculante)

Reafirma-se a competência que esta Corte de Contas possui para, no exercício de suas funções de controle externo, analisar e interpretar normas jurídicas que possam afetar direta ou indiretamente seus jurisdicionados, divulgando orientações, em tese, resguardando sempre a análise de cada caso concreto.

Note-se que o fato da Suprema Corte ter editado uma Súmula Vinculante, embora seja de observância obrigatória e limitadora, isso não afasta a competência legislativa local que poderá definir regras de condutas a respeito das incompatibilidades para a assunção de cargos em comissão, sendo, porém, incontestante que as regras objetivas da norma sumular deverão ser observadas quando dessa atividade legislativa, pois os casos concretos serão apreciados tanto pelo controle externo quanto pelo Poder Judiciário.

Ademais, também já decidiu o Excelso Pretório que há que se observar o percentual mínimo para que os cargos comissionados sejam exercidos por servidores de carreira, em observância necessária ao princípio da proporcionalidade.

A Comissão apresentou um quadro comparativo entre as conclusões do seu estudo e as medidas impugnadas pelo Ministério Público Federal na Reclamação 6838 que tramitava no STF, resguardando, contudo, a possibilidade de rever algumas conclusões apresentadas no Relatório.

Como medida de praticidade e ilustração para um melhor entendimento dos assuntos tratados, a Comissão elaborou algumas simulações de organogramas que se encontram expostos a f. 34-39.

Foi apresentado ainda um Resumo do Relatório de Estudo sobre a Súmula Vinculante a f. 42-49, constando nele, além do resumo de todas as conclusões, uma análise detalhada do grau de parentesco, as situações que a Comissão entendeu como não sendo casos de nepotismo, juntada das normas expedidas pelo CNJ, bem como o Debate sobre a Súmula Vinculante ocorrido no STF, que originou o texto que ora se analisa.

O feito, após re-autuado como Prejulgado e distribuído a este Relator foi encaminhado para a necessária instrução.

A Diretoria Jurídica (Parecer nº 5354/09) consignando que não há reparos a fazer nas conclusões a que chegou a Comissão de Estudos, afirma que o relatório final que instrui o feito encontra-se completo.

Em face disso, opinou no sentido de que o presente prejudgado interprete o vertido no enunciado da Súmula Vinculante nº 13 nos exatos termos expostos pelo relatório da Comissão de estudos, notadamente seu item V (fl. 25/28).

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (Parecer nº 7744/09) enalteceu a iniciativa da Casa, bem como o trabalho da Comissão pelo detalhamento e pela elaboração dos organogramas e, preliminarmente, teceu comentários acerca do caráter vinculante das Súmulas editadas pelo Supremo Tribunal Federal.

Asseverou que com a publicação da súmula vinculante e a sua observância compulsória, em face dos diversos questionamentos referentes à correta interpretação do supracitado enunciado e sua aplicação, pertinente é o presente estudo para nortear a aplicação da Súmula por esta Corte e em relação ao âmbito do Estado do Paraná e de seus municípios.

Analizando as posições adotadas como parâmetros pela Comissão, no total de vinte, teceu as seguintes observações:

- *Merece louvor o item A, que sustenta a nulidade dos atos caracterizados como nepotismo devendo ser conjugado com o item T, que indica que "os atos praticados em desacordo com o regramento estabelecido pela Súmula nº. 13-STF, por seu vício de inconstitucionalidade, não são passíveis de convalidação, decadência ou prescrição, não gerando, também, direitos adquiridos".*

- *Quanto às divergências dos membros da Comissão no que concerne à vedação para ocupantes de cargo de direção e chefia (item E, fls. 25), corrobora a Proposta 2, uma vez que é inerente a influência exercida por quaisquer autoridades investidas nos cargos de direção e chefia, gerando incompatibilidade em todos os níveis do Poder ou pessoa jurídica. Tal proposta encontra ressonância no Parecer nº 4965 do Procurador-Geral da República, proferido nos autos de Reclamação nº 6838-STF.*

- *Pertinente ao segundo ponto divergente, situação de atribuição de função*

*gratificada ou nomeação em cargo de comissão para servidor efetivo, admitido mediante concurso público, em situação de incompatibilidade (item K, fls. 25-26), em relação à **proposição “K”**, inclina-se, também, pela Proposta 2, qual seja pela impossibilidade de atribuição de cargo em comissão ou função gratificada a parente, mesmo que seja **titular de cargo efetivo**, pelo simples fato de que a presunção é a de que se leva em conta a influência direta do nomeante na indicação, fato que se estende na capacidade de ingerência para a prática dos atos pelo nomeado.*

- Após posicionar-se quanto à divergência da Comissão, afirma que o *Parquet* diverge das propostas 'O' e 'P' expostas pela Comissão, que tratam do nepotismo superveniente, *uma vez que a Súmula Vinculante nº 13 não os excepciona. Ademais, com o nepotismo superveniente, aflora-se não o poder de nomear, mas o poder de ingerir nos atos do nomeado. A essência da Súmula Vinculante nº 13 privilegia os princípios da moralidade e impessoalidade, que restariam violados na hipótese suscitada.*

Visando fundamentar seu posicionamento, trouxe à baila uma decisão do CNJ, no PP 200810000022050, do Estado do Paraná:

Criação do vínculo familiar após a nomeação do servidor. Subordinação imediata. Vedação

Pedido de Providências. Tribunal de Justiça do Paraná. Nepotismo. – “Criação do vínculo familiar após a nomeação do servidor. Permanência de genro e nora de Desembargador, lotados em seus respectivos gabinetes. Situação prevista no enunciado administrativo 01, alínea “C”. Alteração do Enunciado com a inclusão de nova ressalva. Em qualquer situação, mesmo que a existência de vínculo de parentesco seja posterior a nomeação, é vedada a manutenção do servidor hierarquicamente subordinado ao magistrado ou mesmo a outro servidor gerador da incompatibilidade. 1) O princípio constitucional da eficiência da administração pública passa, de forma indubitável, pela necessária isenção do magistrado ou servidor quanto a seu subordinado hierárquico. 2) As exceções feitas quanto aos servidores que contrairam vínculo familiar com seus superiores, após a nomeação, são obstadas pela impossibilidade de manutenção de servidor nos casos de subordinação imediata. 3) Situação abstrata já examinada em definitivo pelo Supremo Tribunal Federal. 4) Consulta respondida negativamente” (CNJ – PP 200810000022050 – Rel. Cons. Felipe Locke Cavalcanti – 80ª Sessão – j. 17.03.2009 – DJU 06.04.2009).

Assim, manifestou-se no sentido de ser favorável à edição de prejulgado, desde que resguardado o entendimento em relação às proposições “E”, “K”, “O” e “P”.

VOTO E FUNDAMENTAÇÃO

Em preliminar destaco duas situações relevantes para complementar as questões abordadas pela Comissão no Relatório apresentado: 1) a decisão proferida na Reclamação 6838, perante o Supremo Tribunal Federal que, quando das conclusões dos estudos ainda encontrava-se pendente de análise de mérito, fazendo com que a Comissão apusesse a ressalva de que poderia rever algum posicionamento ali traçado, e; 2) o julgamento do Pedido de Providência 200810000022050, proveniente do Tribunal de Justiça desse Estado, que também não havia sido julgado quando foram destacadas as conclusões da Comissão.

Quanto à Reclamação 6838, verifica-se do despacho do Relator Ministro Cezar Peluso que o ato impugnado, Ato n° 07, foi revogado pelo Ato n° 49 do Presidente do Senado, implicando, incontestavelmente, na perda de objeto da Reclamação, ficando prejudicado o seu julgamento. Portanto, tal fato também prejudica qualquer possível avaliação da Comissão de estudos designada neste Tribunal, motivo pelo qual a sua permanência naquele Relatório deverá servir apenas para que se tenha conhecimento da tramitação de uma reclamação acerca de tal assunto no Supremo Tribunal Federal.

Já no que concerne ao julgamento do Pedido de Providência citado, trazido a lume pelo d. *Parquet*, apesar de comungar com as preocupações expostas por este Órgão, entendo que a ilação dos tópicos 'O' e 'P' evidenciados pela Comissão, que tratam de nepotismo superveniente não precisam ser alterados, uma vez que em ambos foi feita a ressalva quanto à vedação de subordinação hierárquica, indo ao encontro da decisão proferida no caso concreto levado à apreciação do Conselho Nacional de Justiça.

Veja-se que o CNJ, na decisão proferida pelo Relator Conselheiro Felipe Locke Cavalcanti, apenas afirmou que *não é permitida a manutenção de parente em cargo comissionado, mesmo se a situação de incompatibilidade for ocasionada com o surgimento da relação de parentesco posterior à nomeação do servidor, quando este permanecer sob a supervisão direta ou hierarquia do magistrado com quem mantém vínculo familiar*¹, não fazendo qualquer menção a impossibilidade de que permaneça trabalhando em situações que não tenham subordinação hierárquica.

Contudo há que se fazer menção aqui à impossibilidade de nepotismo cruzado, pois a manutenção de um servidor em outro cargo no qual não exista subordinação hierárquica com o seu

¹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. PP 200810000022050. Relator: Conselheiro Felipe Locke Cavalcanti. j. 17.03.2009 – DJU 06.04.2009. Disponível em: https://ecnj.cnj.jus.br/consulta_processo.php?num_processo_consulta=200810000022050&consulta=s&token=. Acesso: 30 de julho de 2009.

superior ou com quem mantém vínculo familiar não pode restar caracterizado, também, não podendo ficar evidente a reciprocidade nas contratações.

Resumidamente, com a devida *venia* ao entendimento esposado pelo Ministério Público especializado, que afirma que essa situação viola a essência da Súmula Vinculante nº 13, entendo que, fundamentado na decisão do CNJ citada, o nepotismo superveniente não viola os princípios levados a efeito pela Súmula desde que o servidor não permaneça sob a supervisão direta ou hierarquia da autoridade ou de servidor com quem mantém vínculo familiar, resguardando também, a impossibilidade de trocas de cargos que venham a caracterizar nepotismo cruzado, conforme já havia se manifestado a Comissão.

Diante do exposto:

Considerando o texto da Súmula Vinculante nº 13: **“A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança, ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta, em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal”**.

Considerando ainda as decisões do Supremo Tribunal Federal, as decisões e normas do Conselho Nacional de Justiça, demais entendimentos doutrinários, bem como o estudo apresentado pela Comissão designada por esta Corte de Contas **voto** no sentido de que:

1. São nulos os atos caracterizados como nepotismo;
2. A lista do art. 2º, da Resolução nº 07/05 é meramente exemplificativa, cabendo a análise de cada caso concreto, de ordem subjetiva e objetiva;
3. A avaliação das incompatibilidades far-se-á por jurisdição territorial e por poder ou órgão descentralizado;
4. Para a caracterização do nepotismo direto as circunstâncias são de ordem objetiva, bastando a constatação da relação de parentesco com autoridade nomeante;
5. Sobre a vedação para ocupantes de **cargo de direção e chefia** (em que foram apresentadas duas propostas, em virtude da dissonância entre os membros da Comissão), manifesto-me no sentido de que se deve levar em conta o fato de que a influência na indicação é inerente à condição de exercício da função de direção e chefia e equipara seus ocupantes às autoridades referidas no item 1 do Relatório, gerando a incompatibilidade em todos os níveis e unidades, dentro do mesmo órgão ou pessoa jurídica;
6. Na avaliação da subordinação hierárquica e do nível de influência do cargo de direção ou assessoramento, deverão ser consideradas natureza e as atribuições do cargo,

independentemente da respectiva nomenclatura dele, o organograma do órgão ou pessoa jurídica e o poder de indicação;

7. Os casos de delegação de competências, pela autoridade nomeante, ou atos equivalentes, que derivem de autoridades ou servidores geradores de incompatibilidades, não serão considerados para fins de afastamento ou não incidência das vedações e regras de condutas;

8. Na hipótese de nepotismo cruzado, além das condicionantes de ordem objetiva, é necessária a caracterização da reciprocidade;

9. Para os fins de avaliação do nepotismo cruzado e reciprocidade, independem de equivalência de nomenclaturas, natureza, funções e padrões remuneratórios dos cargos e funções gratificadas consideradas;

10. O nepotismo cruzado poderá ser caracterizado dentro do mesmo poder ou órgão, ou ainda, entre poderes e órgãos distintos, uma vez demonstrada a recíproca nomeação, com identidade de situações geradoras de incompatibilidade;

11. Sobre a atribuição de função gratificada ou nomeação em cargo em comissão para servidor efetivo, admitido mediante concurso público, em situação de incompatibilidade (em que, igualmente, foram apresentadas duas propostas), manifesto-me pela possibilidade “observada a compatibilidade do grau de escolaridade do cargo de origem, ou a compatibilidade da atividade que lhe seja afeta e a complexidade inerente ao cargo em comissão a ser exercido, além da qualificação profissional do servidor”, ressalvada, em qualquer caso, a impossibilidade de subordinação hierárquica com a autoridade que seja parente (§ 1º, do art. 2º, da Resolução nº 07/2005 e Letra 'B', do Enunciado Administrativo nº 1, do CNJ). PROPOSTA VENCEDORA POR MAIORIA.

PROPOSTA VENCIDA. VOTO DO AUDITOR SERGIO RICARDO VALADARES FONSECA:

O Auditor manifestou-se no sentido de que caracteriza nepotismo a presença no mesmo Órgão, independente da existência de subordinação hierárquica.

12. São equiparados à servidores admitidos por concurso público os empregados públicos contratados mediante prévio concurso público, bem como, os admitidos sem concurso públicos antes de 1988 e que foram considerados estáveis na forma do art. 19, do ADCT; na mesma equiparação incidem os empregados públicos que tiveram, na forma da lei, seus empregos transformados em cargos públicos;

13. As regras do nepotismo aplicam-se às contratações de funções temporárias para atendimento de excepcional interesse público, bem como, para admissões de estagiários, salvo se precedidas de teste ou regular processo seletivo;

14. As mesmas regras aplicam-se na contratação de prestação de serviços com empresa que venha a contratar empregados com incompatibilidades com as autoridades contratantes ou ocupantes de cargos de direção ou de assessoramento, devendo essa condição constar do edital de licitação;

15. As vedações pela prática de nepotismo não se aplicam quando a designação ou nomeação tiverem sido anteriores ao ingresso da autoridade ou do servidor gerador da incompatibilidade – o denominado 'nepotismo superveniente' –, ressalvado o caso de subordinação hierárquica; não se inserem na exceção novas designações ou funções gratificadas que impliquem em modificação da situação anterior, em benefício do admitido ou do servidor;

16. De igual forma, não há impedimento quando o início da união estável ou casamento forem posteriores ao tempo em que ambos os cônjuges ou companheiros já estavam no

exercício dos cargos ou funções, vedada a subordinação hierárquica ou tentativa de burla às regras de incompatibilidade;

17. No caso de dissolução de vínculo matrimonial ou união estável, ainda que anterior, deixa de incidir o respectivo impedimento, salvo se caracterizada a tentativa de burla às incompatibilidades;

18. A requisição ou disposição de servidor para exercício de atribuições em outro órgão, com os mesmos impedimentos, caracteriza o nepotismo por requisição;

19. O vínculo de parentesco com autoridade nomeante ou servidor gerador da incompatibilidade já falecido ou aposentado não caracteriza o nepotismo;

20. Os atos praticados em desacordo com o regramento estabelecido pela Súmula Vinculante nº 13-STF, por seu vício de inconstitucionalidade, não são passíveis de convalidação, decadência ou prescrição, não gerando, também, direitos adquiridos;

21. Nomeação de Secretários de Estado e Secretários Municipais, por se tratar de agentes políticos, não são alcançados pela Súmula, pelo menos a princípio, conforme entendimento do Ministro Cezar Peluso, em notícia veiculada no endereço eletrônico do Supremo Tribunal Federal, em 25 de setembro de 2008, ressalvando-se que os Ministros do Supremo Tribunal Federal se preparam para rever a extensão da Súmula nº 13, em especial no que trata das nomeações de familiares para cargos políticos, como Secretários e Ministros de Estado, já que entendem que a criação de cargos e secretarias para dar asilo a parentes ameaçados pela Súmula é ilegal.

Sendo estas as orientações que deverão ser divulgadas por este Tribunal a fim de atingir o seu escopo constitucional.

Resguarda-se, contudo, a possibilidade de revisão destas propostas quando o Supremo Tribunal Federal se manifestar novamente acerca do conteúdo da Súmula Vinculante nº 13.

Entendo prudente que o Plenário desta Casa analise a proposta de que as questões encaminhadas a esta Corte, bem como os casos concretos trazidos para avaliação devam ser apreciados, antes de qualquer tramitação, pela Comissão que se dedicou aos estudos da aplicabilidade e extensão da referida Súmula, para evitar que qualquer aspecto divergente quanto ao alcance dela venha a causar julgamento desigual para situações semelhantes, ressalvando sempre, a possibilidade de apreciação judicial. Neste caso, os autos deverão ser encaminhados ao Gabinete do Presidente da Comissão que ficará incumbido de convocá-la a qualquer tempo para análise do feito.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na conformidade com o voto do Relator e das notas taquigráficas, por maioria absoluta, fixar a orientação quanto ao nepotismo no sentido de que:

1. São nulos os atos caracterizados como nepotismo;
2. A lista do art. 2º, da Resolução nº 07/05 é meramente exemplificativa, cabendo a análise de cada caso concreto, de ordem subjetiva e objetiva;
3. A avaliação das incompatibilidades far-se-á por jurisdição territorial e por poder ou órgão descentralizado;
4. Para a caracterização do nepotismo direto as circunstâncias são de ordem objetiva, bastando a constatação da relação de parentesco com autoridade nomeante;
5. Sobre a vedação para ocupantes de **cargo de direção e chefia** leva em conta o fato de que a influência na indicação é inerente à condição de exercício da função de direção e chefia e equipara seus ocupantes às autoridades referidas no item 1 do Relatório,

gerando a incompatibilidade em todos os níveis e unidades, dentro do mesmo órgão ou pessoa jurídica;

6. Na avaliação da subordinação hierárquica e do nível de influência do cargo de direção ou assessoramento, deverão ser consideradas natureza e as atribuições do cargo, independentemente da respectiva nomenclatura dele, o organograma do órgão ou pessoa jurídica e o poder de indicação;

7. Os casos de delegação de competências, pela autoridade nomeante, ou atos equivalentes, que derivem de autoridades ou servidores geradores de incompatibilidades, não serão considerados para fins de afastamento ou não incidência das vedações e regras de condutas;

8. Na hipótese de nepotismo cruzado, além das condicionantes de ordem objetiva, é necessária a caracterização da reciprocidade;

9. Para os fins de avaliação do nepotismo cruzado e reciprocidade, independem de equivalência de nomenclaturas, natureza, funções e padrões remuneratórios dos cargos e funções gratificadas consideradas;

10. O nepotismo cruzado poderá ser caracterizado dentro do mesmo poder ou órgão, ou ainda, entre poderes e órgãos distintos, uma vez demonstrada a recíproca nomeação, com identidade de situações geradoras de incompatibilidade;

Sobre a atribuição de função gratificada ou nomeação em cargo em comissão para servidor efetivo, admitido mediante concurso público, em situação de incompatibilidade: pela possibilidade “observada a compatibilidade do grau de escolaridade do cargo de origem, ou a compatibilidade da atividade que lhe seja afeta e a complexidade inerente ao cargo em comissão a ser exercido, além da qualificação profissional do servidor”, ressalvada, em qualquer caso, a impossibilidade de subordinação hierárquica com a autoridade que seja parente (§ 1º, do art. 2º, da Resolução nº 07/2005 e Letra 'B', do Enunciado Administrativo nº 1, do CNJ). FOI ACATADA, POR MAIORIA DE VOTOS, A PROPOSTA 1, CONFORME VOTO DO RELATOR. O AUDITOR SÉRGIO FONSECA FOI VENCIDO APENAS NO ASPECTO TOCANTE À CARACTERIZAÇÃO DE NEPOTISMO NO MESMO ÓRGÃO, INDEPENDENTE DE SUBORDINAÇÃO HIERÁRQUICA.

11. São equiparados à servidores admitidos por concurso público os empregados públicos contratados mediante prévio concurso público, bem como, os admitidos sem concurso públicos antes de 1988 e que foram considerados estáveis na forma do art. 19, do ADCT; na mesma equiparação incidem os empregados públicos que tiveram, na forma da lei, seus empregos transformados em cargos públicos;

12. As regras do nepotismo aplicam-se às contratações de funções temporárias para atendimento de excepcional interesse público, bem como, para admissões de estagiários, salvo se precedidas de teste ou regular processo seletivo;

13. As mesmas regras aplicam-se na contratação de prestação de serviços com empresa que venha a contratar empregados com incompatibilidades com as autoridades contratantes ou ocupantes de cargos de direção ou de assessoramento, devendo essa condição constar do edital de licitação;

14. As vedações pela prática de nepotismo não se aplicam quando a designação ou nomeação tiverem sido anteriores ao ingresso da autoridade ou do servidor gerador da incompatibilidade – o denominado 'nepotismo superveniente' –, ressalvado o caso de subordinação hierárquica; não se inserem na exceção novas designações ou funções

gratificadas que impliquem em modificação da situação anterior, em benefício do admitido ou do servidor;

15. De igual forma, não há impedimento quando o início da união estável ou casamento forem posteriores ao tempo em que ambos os cônjuges ou companheiros já estavam no exercício dos cargos ou funções, vedada a subordinação hierárquica ou tentativa de burla às regras de incompatibilidade;

16. No caso de dissolução de vínculo matrimonial ou união estável, ainda que anterior, deixa de incidir o respectivo impedimento, salvo se caracterizada a tentativa de burla às incompatibilidades;

17. A requisição ou disposição de servidor para exercício de atribuições em outro órgão, com os mesmos impedimentos, caracteriza o nepotismo por requisição;

18. O vínculo de parentesco com autoridade nomeante ou servidor gerador da incompatibilidade já falecido ou aposentado não caracteriza o nepotismo;

19. Os atos praticados em desacordo com o regramento estabelecido pela Súmula Vinculante nº 13-STF, por seu vício de inconstitucionalidade, não são passíveis de convalidação, decadência ou prescrição, não gerando, também, direitos adquiridos;

20. Nomeação de Secretários de Estado e Secretários Municipais, por se tratar de agentes políticos, não são alcançados pela Súmula, pelo menos a princípio, conforme entendimento do Ministro Cezar Peluso, em notícia veiculada no endereço eletrônico do Supremo Tribunal Federal, em 25 de setembro de 2008, ressalvando-se que os Ministros do Supremo Tribunal Federal se preparam para rever a extensão da Súmula nº 13, em especial no que trata das nomeações de familiares para cargos políticos, como Secretários e Ministros de Estado, já que entendem que a criação de cargos e secretarias para dar asilo a parentes ameaçados pela Súmula é ilegal.

Resguarda-se o direito à futura avaliação dos estudos quando houver nova manifestação do Supremo Tribunal Federal, bem como a necessidade de que as questões propostas para análise e os casos concretos trazidos a este Tribunal sejam avaliados, em preliminar, pela Comissão constituída para estes fins, com vista a evitar que qualquer aspecto divergente quanto ao alcance dela venha a causar julgamento desigual para situações semelhantes, ressalvando sempre, a possibilidade de apreciação judicial. Neste caso, os autos deverão ser encaminhados ao Gabinete do Presidente da Comissão que ficará incumbido de convocá-la a qualquer tempo para análise do feito.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e HERMAS EURIDES BRANDÃO (voto vencedor) e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA (voto vencido).

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas,
ELIZEU DE MORAES CORREA.

Curitiba, 26 de novembro de 2009.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

Uniformização de Jurisprudência

* As decisões completas das Uniformizações do Tribunal de Contas do Paraná podem ser encontrados no site www.tce.pr.gov.br em Acervo, Pesquisar Acervo, Escolha a Categoria, Uniformização de Jurisprudência.

**UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA
Nº15**

Órgão Colegiado de Origem: 2ª Câmara.

Incidente: Uniformização de Jurisprudência

Assunto: Aposentadoria por invalidez e a definição dos proventos,
quanto à interpretação a ser dada ao artigo 48, § 1º da
Lei Estadual nº 12.398/98.

Processo Originário: Protocolo nº 193307/07

Autuação da Uniformização de Jurisprudência: Protocolo nº 870/09

Relator : Conselheiro Heinz Georg Herwig

Decisão: Acórdão nº 1138/09 - Tribunal Pleno – Sessão de 26/11/09

Publicação: Atos Oficiais do Tribunal de Contas nº 230 de 18/12/09

ACÓRDÃO Nº 1138/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº: 870/09
ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
ASSUNTO: UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA
RELATOR: Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG

Uniformização da Jurisprudência. Fixação de entendimento acerca do disposto no artigo 48, § 1º da Lei Estadual nº 12.398/98. Registro de aposentadorias por invalidez com proventos integrais nos casos de doenças certificadas por junta médica designada.

Trata-se de incidente processual de Uniformização de Jurisprudência suscitado

quando do julgamento do protocolo nº 193307/07, quanto à interpretação a ser dada ao artigo 48, § 1º da Lei Estadual nº 12.398/98, que regula a concessão de aposentadoria por invalidez e a definição dos proventos, em face de divergências de decisões colegiadas.

A Diretoria Jurídica, através do parecer nº 1481/09 aponta primeiramente que a matéria tem origem no artigo 40, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, que dispõe acerca dos proventos proporcionais ao tempo de contribuição, excetuando os casos *decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei*.

Destaca que anteriormente à E.C. nº 41/03 a redação do referido inciso dispunha que no caso de invalidez permanente os proventos seriam integrais quando a invalidez fosse decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei.

Aduz ainda, que a interpretação da referida norma, antes da nova redação dada pela Emenda 41/2003, já suscitava interpretações diferentes, se o rol das doenças graves, contagiosas ou incuráveis seria “numerus clausus” ou exemplificativo. Entretanto, a interpretação de que seria um rol exemplificativo, já vinha ganhando força, por se entender que a aposentadoria por invalidez advinda de doença grave, contagiosa ou incurável, mesmo porque a medicina evoluiu, tendo surgido novas doenças, como a AIDS, por exemplo.

Destaca a necessidade de se fazer uma interpretação sistemática da norma e nesse sentido anexa decisões de nossos Tribunais.

Assim, verifica que se antes havia a interpretação dúbia se as doenças graves, contagiosas ou incuráveis seriam só as enumeradas em lei (“numerus clausus”), hoje com a nova redação tal dúvida foi sanada, pois a Constituição determinou que lei ordinária regulasse a matéria, tirando da redação a palavra *especificadas*.

Por outro lado, a competência para legislar é determinada pela Constituição Federal, a qual distribui as competências entre a União, os Estados-Membros, Distrito Federal e os Municípios, estando previsto no artigo 40 da Constituição, a competência própria de cada ente para legislar sobre o seu próprio regime de previdência social.

Deste modo, cumprindo a sua competência, o Estado do Paraná, através da Lei 12.398/98, nos artigos 46 e 48 regulou a matéria nos seguintes termos:

“Artigo 46. A concessão de aposentadoria por invalidez permanente dependerá da verificação da condição de incapacidade, mediante exame médico-pericial a cargo de junta médica constituída, nos termos estabelecidos em Regulamento pelo Presidente da PARANAPREVIDÊNCIA, aprovado pelo Conselho de Administração e homologado pelo Secretário

Especial para Assuntos de Previdência”.

(...)

“Artigo 48. A aposentadoria por invalidez permanente, observado o disposto nos artigos 112 e 113, terá proventos proporcionais ao tempo de contribuição do segurado, salvo quando decorrer de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, avaliadas pela junta médica, hipóteses em que os proventos serão integrais.

*§ 1º. Consideram-se doenças graves, contagiosas ou incuráveis a tuberculose ativa, hanseníase, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira posterior ao ingresso no serviço público, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, estado avançado do mal de Paget (osteíte deformante), síndrome da deficiência da imunidade adquirida (AIDS), esclerose múltipla, contaminação de radiação e outros que foram indicadas em lei, de acordo com os critérios de estigma, deformação, mutilação, deficiência **ou outro fator que lhe confira especificidade e gravidade, com base na medicina especializada”.***

(Sem negritos no original).

Assim, para a DIJUR restou clara a competência da junta médica constituída pela PARANAPREVIDÊNCIA para atestar a existência e a gravidade das patologias de seus segurados, não só por razões de ética profissional, mas também por razões de capacidade profissional.

Reafirma que é de **exclusiva competência** da junta médica-pericial do órgão previdenciário elaborar o laudo e determinar a concessão da aposentadoria com proventos integrais ou proporcionais quando a enfermidade não se enquadrar nas hipóteses previstas no § 1º, do artigo 48 da Lei Estadual nº. 12.398/98, visto que podem ocorrer modificações no ritmo de evolução das doenças e, principalmente, uma maior incompatibilidade da patologia com as atividades laborais do servidor.

Conclui pelo conhecimento da Uniformização de Jurisprudência, sugerindo que

se adote o entendimento de que o rol das doenças elencadas no § 1º, do artigo 48 não é taxativo e que cabe a junta médica pericial do órgão previdenciário estabelecer em cada caso se os proventos são integrais ou proporcionais.

O Ministério Público junto a esta Corte, através do Parecer nº 4908/09 pondera que a tradição constitucional brasileira alberga a aposentadoria por invalidez e que a partir do sistema constitucional de 1946, passou-se a exigir a prescrição legal para determinação das doenças consideradas graves, contagiosas ou incuráveis para fins de concessão dessa aposentadoria com proventos integrais.

No atual sistema constitucional demonstra que o sistema constitucional inaugurado em 1988 mantém o modelo implantado a partir da Constituição de 1946, com pequenas alterações de forma.

Mesmo no atual sistema, a aposentadoria do servidor público, em geral, passou por algumas mudanças, e a aposentadoria por invalidez, em especial, deve ser encarada na ótica da reforma previdenciária posta em vigor a partir de 15/12/1998, por ocasião da EC nº 20/98, que não modificou o tratamento constitucional dado à matéria, apenas fixando como regra, a concessão de proventos proporcionais, e de exceção a concessão de proventos integrais.

Quanto à redação foi modificada, no tocante às doenças graves, contagiosas ou incuráveis, com a substituição da expressão: *“especificadas em lei”* para: *“na forma da lei”*, destaca que há quem se refira à mudança constitucional como uma possibilidade de que a **lei venha a tratar da fixação dos proventos** e não mais da **especificação das doenças**, citando Celso Antonio Bandeira de Mello.

Expõe o raciocínio de que a mudança, sutil, se não for para fixação dos proventos, caracteriza a distinção de que no regime anterior a exigência era de lei formal e material dispendo sobre a matéria, valendo dizer: a expressão *“especificada em lei”* significa que a lei que caracterize a doença como grave, contagiosa ou incurável deveria passar pelo processo legislativo e demonstrar, sem quaisquer dúvidas a hipótese de sua incidência à aposentadoria por invalidez. Já a expressão *“na forma da lei”* significa a reserva do processo legislativo apenas ao enquadramento geral, podendo o legislador infra-legal desdobrá-lo para as hipóteses mais amplas que não podem ser contidas em uma mera palavra ou expressão.

Traz jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, com julgados no sentido de que há a necessidade de edição de lei para reconhecimento da doença grave para fins de **aposentadoria com proventos integrais** no caso de invalidez permanente.

Notícia que a questão objeto da Uniformização de Jurisprudência para debate junto ao Colégio de Procuradores, foi deliberado no sentido de que:

“I - O artigo 40, parágrafo 1º da Constituição Federal, exige

complementação legislativa;

II - A complementação legislativa segue a competência concorrente estabelecida no art. 24, XII, da CF;

III - O rol das doenças graves, contagiosas e incuráveis deve ser especificado em lei;

IV - A especificação dos casos enquadráveis nas doenças arroladas com grau de indeterminação, na lei, podem ser esclarecidos em atos regulamentares;

V - A junta médica designada para emitir o laudo de invalidez, deve especificar, com precisão, se a doença incapacitante está prevista em lei.”

Conclui que a Constituição garante o direito à aposentadoria com proventos integrais nos casos de doença grave, contagiosa ou incurável. A lei deve definir quais são as doenças consideradas como tais. Outras normas infra-legais (*na forma da lei*) podem delimitar o alcance da definição legal, inclusive conceituando as doenças fixadas em lei, os níveis em que os profissionais da medicina atestarão para sua caracterização e os procedimentos para adoção para fins de aposentadoria, admitindo que com base na medicina especializada, se inicie o processo legislativo para inserir novas doenças no rol das doenças graves, incuráveis ou contagiosas.

Diante dos argumentos trazidos, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas manifesta-se no sentido de que esta egrégia Corte uniformize sua jurisprudência para apenas registrar aposentadorias por invalidez com proventos integrais, nos casos em que a doença esteja prevista em lei, devidamente certificada pela junta médica designada, mesmo que sua conceituação e alcance estejam minudenciados em normas infra-legais.

Foi apresentado Voto Vista do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães defendendo mesmo entendimento do Ministério Público junto a esta Corte, que quando a moléstia ensejadora da incapacidade laboral do profissional não estiver elencada na lei previdenciária à qual se submete, deve ser aplicada a regra geral prevista na Constituição, qual seja, a de perceber proventos proporcionais ao tempo de contribuição quando da aposentadoria por invalidez.

O processo foi colocado à apreciação dos Srs. Conselheiros, na sessão ordinária de nº44, de 26/11/2009, constando da pauta do Auditor Thiago Barbosa Cordeiro, que primeiramente apontou que a alteração do texto constitucional produzida pela EC nº 41/03 poderá de fato alterar a jurisprudência relativa à matéria.

No entanto, alerta para o fato de que o Supremo Tribunal Federal, assim como o Superior Tribunal de Justiça continuam decidindo no sentido de que os proventos em face da aposentadoria por invalidez só serão integrais nos casos em que as doenças graves, contagiosas ou incuráveis estejam previstas em lei.

Observa que na maior parte dos julgados pesquisados, advindos após a edição da

Emenda nº 41/03, não há transcrição do texto constitucional com a alteração citada. Há apenas referência à expressão anterior, “especificadas em lei”.

Constatada a lacuna na discussão da alteração do dispositivo constitucional e a despeito dos julgados citados no parecer da DIJUR, afirma que a defesa da tese apresentada quanto ao sentido da expressão “na forma da lei” criaria um impasse que poria em risco a eficácia do mandamento constitucional, cuja regra é a de que as aposentadorias por invalidez devem ser concedidas com proventos proporcionais, salvo as exceções previstas.

Entende que não cabe à perícia médica indicar se os proventos devem ser proporcionais ou integrais e que há limitação de concessão do benefício de forma integral, concedido apenas para as doenças elencadas em lei.

Discordou da manifestação da unidade técnica e acompanhando o pronunciamento do Ministério Público junto a esta Corte apresentou proposta de voto recomendando que o Tribunal de Contas adote o seguinte entendimento:

I – o artigo 48, § 1º da Lei Estadual nº 12.398/98 é taxativo – *numerus clausus* – quanto ao rol das doenças graves, contagiosas e incuráveis, devendo ser aposentados por invalidez com proventos integrais tão somente os servidores cujas doenças estejam especificadas naquela lei, em decorrência de necessária perícia médica;

II – a especificação dos casos em quadráveis nas doenças arroladas com grau de indeterminação, na lei, podem ser esclarecidas em atos regulamentares;

III – a junta médica designada para emitir o laudo de invalidez deve especificar, com precisão, se a doença incapacitante está prevista em lei.

A matéria suscitou discussão tendo sido por mim levantada a preocupação com o elenco restritivo das doenças trazidas na legislação, que é de 1998, portanto, onze anos atrás.

Nesse período, quantas outras doenças graves ou contagiosas poderão ter surgido de forma provocar a invalidez do servidor, e mais: quantas outras poderão surgir e qual o tempo necessário para as devidas alterações na legislação. Com certeza esse tempo necessário não acompanha o avanço da medicina e nem o surgimento de novos males.

Por outro lado, há de se considerar quantas doenças que há onze anos provocavam a invalidez permanente hoje são passíveis de cura ou não mais impedem que o servidor desempenhe suas funções.

Apresentei então, proposta de voto acatando o posicionamento da Diretoria Jurídica, pelo que fui acompanhado pela maioria dos integrantes do Colegiado.

Nos termos do artigo 458 do Regimento Interno deste Tribunal, fui designado pela Presidência para lavratura do Acórdão e apresento meu Voto Vencedor.

Do exposto, VOTO acompanhando o Parecer nº 1481/09 que conclui pelo

conhecimento da Uniformização de Jurisprudência, adotando-se o entendimento de que o rol das doenças elencadas no § 1º, do artigo 48 não é taxativo e que cabe a junta médica pericial do órgão previdenciário estabelecer em cada caso se os proventos são integrais ou proporcionais

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG, por maioria absoluta em:

Aprovar a Uniformização de Jurisprudência, adotando-se o entendimento de que o rol das doenças elencadas no § 1º, do artigo 48, não é taxativo e que cabe a junta médica pericial do órgão previdenciário estabelecer em cada caso se os proventos são integrais ou proporcionais

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros HERMAS EURIDES BRANDÃO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA. (voto vencedor)

O Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES acompanhou a proposta do relator, Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO, no sentido de que as aposentadorias por invalidez só serão integrais nos casos previstos em lei. (voto vencido)

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 26 de novembro de 2009 – Sessão nº 44.

HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

Súmula

* As decisões completas das Súmulas do Tribunal de Contas do Paraná podem ser encontrados no site www.tce.pr.gov.br em Acervo, Pesquisar Acervo, Escolha a Categoria, Súmulas.

Súmula nº 10**Enunciado:**

I - Determinar a instrução e o julgamento dos processos de aposentadoria dos servidores do Município de Curitiba, sobrestados nos termos do Acórdão nº 1.552/08-Pleno, cuja concessão fundamentou-se na Lei Federal nº 11.301/06;

II - Para os fins do disposto acima, deverá se ter em conta a delimitação das funções de magistério realizada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 3772, sendo considerados como de efetivo magistério as funções de direção de unidade escolar, de coordenação e de assessoramento pedagógico, quando exercidas exclusivamente por professor de carreira;

III - Impõe-se a negativa de registro às aposentadorias que não se subsumem ao contido no item "b" acima referido, resguardado ulterior manifestação, se houver alteração na decisão dos embargos declaratórios interpostos na ADI 3772.

Órgão Colegiado de Origem: Tribunal Pleno

Incidente: Súmula

Assunto: Aposentadorias de servidores públicos do Município de Curitiba, nos cargos de profissionais do magistério, concedidas com base na Lei nº 11.301/06 e regulamentada pelo Decreto nº 1.465/06.

Autuação do Projeto de Enunciado de Súmula: Protocolo nº 574413/09

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão

Decisão: Acórdão nº 974/10 - Tribunal Pleno

Sessão: Tribunal Pleno Sessão Ordinária nº 10 de 25/03/10

Publicação no Atos Oficiais do Tribunal de Contas: nº243 de 05/04/10

ACÓRDÃO Nº 974/10 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº: 574413/09
ORIGEM: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
ASSUNTO: PROJETO DE ENUNCIADO DE SÚMULA
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

EMENTA: PROJETO DE ENUNCIADO DE SÚMULA DECORRENTE DE INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. ATENDIDAS AS DISPOSIÇÕES LEGAIS ADREDES A MATÉRIA. APROVAÇÃO DA REDAÇÃO APRESENTADA PELA DIRETORIA JURÍDICA.

DO RELATÓRIO

Versa o presente expediente sobre projeto de enunciado de súmula proposto nos termos do art. 199, 1ª parte do Regimento Interno deste Tribunal, decorrente do incidente de uniformização de jurisprudência, requerido pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Curitiba, protocolado sob o nº 370160/07, que originou na edição do Acórdão nº 2218/08 da 1ª Câmara.

A decisão supramencionada foi efetivamente objeto de uniformização de jurisprudência, desaguando no Acórdão nº 628/09 do Tribunal Pleno, que enfrentou matéria atinente as aposentadorias de servidores públicos do Município de Curitiba, nos cargos de profissionais do magistério, concedidas com base na Lei nº 11.301/06 e regulamentada pelo Decreto nº 1.465/06.

A proposta apresentada pela Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca encontra-se firmada nos seguintes termos:

“a) Pela complementação do Acórdão nº 1552/08 – Tribunal Pleno, a fim de que seja determinada a instrução e o julgamento de todos os processos que se encontram sobrestados ou em trâmite nesta Corte, antes mesmo do julgamento final dos Embargos de Declaração;

b) Para os fins do disposto acima, deverão ser considerados como de efetivo magistério as funções de direção de unidade escolar, de coordenação e de assessoramento pedagógico, quando exercidas por professor de carreira, apenas;

c) Nos casos que não se subsumem ao contido no julgamento examinado, impõe-se a negativa de registro do Ato, resguardado ulterior manifestação se houver alteração na decisão por ocasião do julgamento dos embargos declaratórios interpostos”.

Em cumprimento ao contido no art. 200 do Regimento Interno, o ilustre presidente desta Corte de Contas determinou a autuação do processo e seu correspondente trâmite.

Encaminhado os autos à Diretoria Jurídica, esta analisou a matéria exarando o parecer nº 1583/10, no qual propõe nova redação do Enunciado, visando conceder-lhe maior clareza e imediata delimitação de seu alcance assim consignado, *in verbis*:

“a) Determinar a instrução e o julgamento dos processos de aposentadoria dos servidores do Município de Curitiba, sobrestados nos termos do Acórdão nº 1.552/08-Pleno, cuja concessão fundamentou-se na Lei Federal nº 11.301/06.

b) Para os fins do disposto acima, deverá se ter em conta a delimitação das funções de magistério realizada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 3772, sendo considerados como de efetivo magistério as funções de direção de unidade escolar, de coordenação e de assessoramento pedagógico, quando exercidas exclusivamente por professor de carreira.

c) Impõe-se a negativa de registro às aposentadorias que não se subsumem ao contido no item “b” acima referido, resguardado ulterior manifestação, se houver alteração na decisão dos embargos declaratórios interpostos na ADI 3772”.

Com efeito, encerra o seu arrazoado entendendo que o presente

projeto de Súmula encontra-se de acordo com a legislação e em condições de ser apreciado pelo Tribunal Pleno.

O Ministério Público de Contas editou o parecer nº 2314/10, no qual argumenta que o presente projeto apresenta os elementos processuais que lhe dão fundamento de validade, quais sejam: fundamento legal, inúmeros precedentes do Tribunal, exposição dos motivos de conveniência e oportunidade para sua emissão e a proposta do enunciado. Destarte, manifesta sua concordância com a proposta apresentada pela Diretoria Jurídica, opinando pela legalidade do procedimento.

É o relatório.

DO VOTO

Importante ressaltar que o objeto do presente processo – enunciado de súmula – deve constituir-se de princípios ou enunciados, resumindo tese, soluções e precedentes, adotados reiteradamente pelo Tribunal, ao deliberar no Pleno sobre assuntos ou matérias de sua jurisdição e competência, conforme bem preconiza o art. 202 do Regimento Interno desta Casa.

Com efeito, constata-se do manuseio dos autos que a matéria contida no presente enunciado foi objeto de incidente de uniformização de jurisprudência (Acórdão nº 628/09-Pleno), no mesmo sentido da orientação retratada no projeto ora em foco.

Das ponderações articuladas pela parecerista da Diretoria Jurídica e seguidas pelo douto Ministério Público, entende-se que a redação mais adequada à situação ora enfrentada que retrata com fidelidade os posicionamentos já fixados por esta Corte é a por ela apresentada.

Portanto, **VOTO** pela aprovação do enunciado de Súmula conforme apresentado pela Diretoria Jurídica, *in verbis*:

“a) Determinar a instrução e o julgamento dos processos de aposentadoria dos servidores do Município de Curitiba, sobrestados nos termos do Acórdão nº 1.552/08-Pleno, cuja concessão fundamentou-se na Lei Federal nº 11.301/06.

b) Para os fins do disposto acima, deverá se ter em conta a delimitação das funções de magistério realizada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 3772, sendo considerados como de efetivo magistério as funções de direção de unidade escolar, de coordenação e de assessoramento pedagógico, quando exercidas exclusivamente por professor de carreira.

c) Impõe-se a negativa de registro às aposentadorias que não se subsumem ao contido no item “b” acima referido, resguardado ulterior manifestação, se houver alteração na decisão dos embargos declaratórios interpostos na ADI 3772”.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de PROJETO DE ENUNCIADO DE SÚMULA protocolados sob nº 574413/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

Aprovar o Projeto de Enunciado de Súmula, conforme apresentado pela Diretoria Jurídica, *in verbis*:

I - Determinar a instrução e o julgamento dos processos de aposentadoria dos servidores do Município de Curitiba, sobrestados nos termos do Acórdão nº 1.552/08-Pleno, cuja concessão fundamentou-se na Lei Federal nº 11.301/06;

II - Para os fins do disposto acima, deverá se ter em conta a delimitação das funções

de magistério realizada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 3772, sendo considerados como de efetivo magistério as funções de direção de unidade escolar, de coordenação e de assessoramento pedagógico, quando exercidas exclusivamente por professor de carreira;

III - Impõe-se a negativa de registro às aposentadorias que não se subsumem ao contido no item “b” acima referido, resguardado ulterior manifestação, se houver alteração na decisão dos embargos declaratórios interpostos na ADI 3772.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e HERMAS EURIDES BRANDÃO e o Auditor JAIME TADEU LECHINSKI.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 25 de março de 2010 – Sessão nº 10.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

Acórdãos

AUTARQUIA - FUNDAÇÃO – CRIAÇÃO**1. SERVIDORES PÚBLICOS - TRANSFERÊNCIA****ACÓRDÃO Nº 1133/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº: 255121/09
ORIGEM: MUNICÍPIO DE APUCARANA
INTERESSADO: JOAO CARLOS DE OLIVEIRA
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: CONSELHEIRO CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES

Consulta. Criação de Autarquia e/ou Fundação Pública.
Criação deve ser por Lei. Regime Jurídico igual ao da Administração Direta – artigo 39, CF, 88, permite transferência de servidores.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Município de Apucarana que questiona acerca da possibilidade da transferência de servidores públicos do Poder Executivo para o quadro de servidores de autarquia e de fundação pública que seriam criadas.

A análise jurídica do Município foi favorável à pretensão.

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca relatou que não existem prejudgados neste Tribunal, nos termos da consulta.

A DIJUR, inicialmente, distinguiu a criação de autarquias e fundações. Quanto às primeiras, assim estabeleceu o Parecer.

“Nada impede (salvo se a própria lei municipal assim estabelecer) que se utilizem os servidores do Poder Executivo Local para, em um primeiro momento, ocuparem os cargos da autarquia recém criada, ainda mais porque aprovados em concurso público ou por terem adquirido a estabilidade (art. 19 da ADCT).

“Quanto ao momento temporal para transposição de servidores (se no mesmo ano de criação da autarquia ou posteriormente), trata-se de questão a ser disciplinada pela lei que criar a autarquia, mas que não impede, por si só, sua criação e imediato provimento de seus cargos.”

Em relação às fundações, o setor jurídico entendeu que a Lei que determinar a sua criação, se pública ou privada, definirá a natureza da relação de emprego. Alerta para o fato de que o direito privado implica, necessariamente, em relação de trabalho vinculada a CLT.

Ao final, a DIJUR conclui pela possibilidade de transferência dos servidores do

Poder Executivo, tanto no caso de autarquia, como na fundação.

O Ministério Público junto ao Tribunal teceu algumas considerações sobre a criação das figuras jurídicas, mas diferentemente, da DIJUR lembrou que, no que concerne ao regime inexistem diferenças entre as autarquias e fundações públicas.

O *Parquet* foi além e apontou a necessidade de observância do regime jurídico único entre a Administração Direta e Indireta, com o quê, tanto autarquia, quanto fundação devem ter o mesmo regime do Município. Assim, cabe à lei que instituir a nova entidade a previsão de transferência de servidores do executivo para o novo quadro, não existindo óbice a tal ato.

VOTO

A pergunta do Consulente dirige-se, especificamente, à transferência de servidores do Poder Executivo para novas entidades a serem criadas: autarquia e fundação.

Afigura-se que o Ministério Público respondeu adequadamente a questão, pois além de discorrer sobre a forma de criação de ambas as figuras de direito, apontou a necessidade de se unificar o regime jurídico entre administração direta e indireta, que é, precisamente, um dos objetos da consulta.

De fato, com a ADI nº 2135-4, retorna a observância do regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional. Logo, entende-se que o regime das entidades a serem criadas, será, necessariamente o da Administração municipal.

Feitas estas observações o **VOTO** é para que se responda ao questionado nos exatos termos do do Parecer nº9500/09, do MPjTC, por ter esgotado a matéria.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 255121/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, por unanimidade, em:

Responder a presente Consulta nos exatos termos do do Parecer nº9500/09, do MPjTC, por ter esgotado a matéria.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO

GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 26 de novembro de 2009 – Sessão nº 44.

CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES

Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO**1. ACUMULAÇÃO COM EMPREGO PÚBLICO 2. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA****ACÓRDÃO Nº 946/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº: 252360/09
ORIGEM: COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA- COPEL/HOLDING
INTERESSADO: RUBENS GHILARDI
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: CONSELHEIRO CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES

Consulta. Aposentadoria voluntária não extingue vínculo de emprego – ADI 1721-3. Possibilidade de acúmulo de benefícios. Remuneração proveniente de emprego em Sociedade de Economia Mista com benefício previdenciário do RGPS. PDV's matéria interna. Não cabe a este Tribunal discutir o feito. Consulta. Quorum qualificado. Efeito suficiente para reformar posição do Tribunal sobre a matéria,

RELATÓRIO

O Diretor Presidente da Companhia Paranaense de Energia Elétrica – Copel indaga esta Casa, em procedimento de Consulta sobre o que segue.

- “1) qual o alcance da Instrução Técnica n. 43/2005-IGC/DATJ desse Tribunal de Contas, mencionada na Carta do Presidente do Conselho de Administração da Copel;
- 2) qual é a posição desse Órgão sobre a possibilidade de acúmulo de benefício do regime geral de previdência social (RGPS), com remuneração percebida decorrente de vínculo de emprego com sociedade de economia mista, como de fato é a COPEL e, por fim;
- 3) qual é o entendimento do Tribunal de Contas sobre a institucionalização, pela Copel, de Planos de Demissão Voluntária para empregados já aposentados pela RGPS?”.

A Dúvida do consulente possui origem Tribunal na Instrução Técnica, desta Corte, nº 43/2005 – IGC/DATJ, que determina a necessidade de o aprovado em concurso público apresentar declaração de que não percebe, dentre outros, benefício proveniente de Regime Geral de Previdência Social relativo a emprego público.

Outro ponto obscuro para o autor seria a resposta à Consulta formulada pela Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR, no Processo de nº 304.036/2007, em janeiro de 2008. Á época, foi proferido o Acórdão nº 41/2008, relatado pelo Conselheiro Heinz Georg Herwig. Naquele caso, concluiu-se pela rescisão imediata dos contratos de trabalho dos empregados que obtiveram a concessão da aposentadoria pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), salvo

se investidos nas suas funções até a data da publicação da Emenda Constitucional nº 20/98.

A tese adotada pela Copel baseia-se em decisões do Supremo Tribunal Federal, nas ADI's 1721 e 1770, publicadas em 29/06/2007 e 01/12/2006, respectivamente, cujos acórdãos afirmam que a aposentadoria espontânea pelo INSS não é motivo de extinção do contrato de trabalho e, por conseqüência, a acumulação de proventos, nesta hipótese, seria permitida.

O entendimento do consulente é no sentido de que a declaração de inconstitucionalidade do artigo 453, parágrafos 1º e 2º da CLT, contempla a proibição da cumulação tratada pela Constituição Federal, tão-somente, em relação a situação dos servidores abrangidos por Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Ficariam excluídos, portanto, os empregados públicos celetistas, albergados no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), caso em que se enquadram os servidores da Copel.

A 5ª Inspeção de Controle Externo citou, como fez o consulente, as decisões de declaração de inconstitucionalidade do artigo 453, parágrafos 1º e 2º da CLT, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, (ADI's 1770-4 e 1721-3, em 01/12/2006 e 29/06/2007, respectivamente), a fim de salvaguardar a afirmação de que a aposentadoria espontânea, por si só, não tem o condão de extinguir o contrato de trabalho.

A partir da constatação supra, o setor instrutor reconheceu que, embora o STF não tenha feito expressa menção à possibilidade ou não de agregar o benefício previdenciário à remuneração decorrente de vínculo laboral, esta seria a base para se permitir a acumulação.

A 5ª Inspeção utilizou-se dos motivos que levaram aos julgados do STF, para defender a tese de que há viabilidade jurídica na pretensão constante da consulta.

Assim, os fundamentos das razões de decidir das ADI's poderiam ser resumidos da seguinte maneira, nos exatos termos contidos na Instrução da 5ª ICE.

“Tendo em vista que os valores sociais do trabalho constituem: a) fundamento da República Federativa do Brasil; b) alicerce da Ordem Econômica, que tem por finalidade assegurar a todos existência digna e, por um dos seus princípios, a busca do pleno emprego e c) base da Ordem Social, há nítido direcionamento principiológico no sentido da continuidade do emprego.

2 – A Constituição Federal versa a aposentadoria como um benefício que decorre do exercício regular de um direito e não o de submeter o titular do direito em situação mais gravosa do que aqueles que cometeram falta grave numa relação de emprego.

3 – O benefício previdenciário decorre, uma vez objetivamente constituído, às expensas do INSS, sistema financeiro atuarial e contributivo e não às custas do empregador, ou seja, a relação jurídica existente é entre o segurado e o INSS.

4 – O ordenamento constitucional não autoriza o legislador ordinário a criar modalidade de rompimento automático do vínculo de emprego, em desfavor do trabalhador, na

situação em que este apenas exercita o seu direito de aposentadoria espontânea, sem cometer falta alguma.”

Em um segundo ponto, estaria a proibição do parágrafo 10, do artigo 37, da Constituição Federal, da qual restariam excluídos os empregados públicos, servidores de sociedades de economia mista, como é o caso da Copel, ainda segundo a 5ª ICE, que também aponta a distinção entre as fontes pagadoras e cita jurisprudência, neste sentido.

Já em relação ao Plano de Demissão Voluntária, parece ter restado claro que se trata de matéria interna, não cabendo a manifestação desta Casa sobre o tema.

Ainda, no tocante à jurisprudência desta Casa, o setor instrutor alertou para o fato de que o Tribunal poderia rever seu posicionamento a qualquer tempo. Pois, hoje, o entendimento formal ainda é pela impossibilidade de cumulação de proventos e vencimentos, conforme Instrução Normativa (06/2008). De acordo com o artigo 193, do Regimento Interno, contudo, a alteração poderia ser promovida pela maioria qualificada do Pleno.

Ao final, a conclusão da 5ª ICE foi a que segue, nos exatos termos abaixo transcritos.

“No sentido da uniformização de entendimento desta Corte, no que concerne ao 1º questionamento;

pela possibilidade de cumulação dos benefícios decorrentes do Regime Geral de Previdência Social com a remuneração decorrente do vínculo empregatício;

pela não oposição à instituição de Plano de Demissões Voluntárias, em termos teóricos e com as ressalvas anteriormente delineadas.”

Em termos gerais, o Parecer da Diretoria Jurídica seguiu a linha da Instrução emanada pela 5ª ICE, qual seja pela possibilidade da acumulação pretendida, por não haver impeditivo constitucional para tanto.

O setor jurídico, contudo, deixou bastante claro que a Instrução Normativa 08/2006 possui validade, inclusive para as Sociedades de Economia Mista. Esta Instrução substituiu a Instrução Técnica n. 43/2005-IGC/DATJ, que regulamentava os Provimentos n. 17/89 e n. 18/89, estabelecendo normas quanto ao encaminhamento da documentação para apreciação, registro e verificação da legalidade de todos os atos de admissão de pessoal. O que significaria, em tese, a manutenção à proibição, na interpretação desta Casa.

A mais, a DIJUR citou procedimento de Consulta junto a esta Corte, constante do Acórdão n. 41/08, do Pleno, lavrado no Processo n. 304036/07, no qual se referendava a necessidade de rescisão de contrato de trabalho daqueles que tiveram sua aposentadoria concedida pelo regime geral da previdência e continuavam a trabalhar. Em razão de tal, o setor jurídico entende que, por uma questão de forma, como aquela consulta foi respondida com quorum qualificado, somente novo

quorum qualificado poderia afastar a decisão supra.

Destarte, assim se pode resumir o Parecer Jurídico, em suas conclusões finais.

“a) a revogada Instrução Técnica n. 43/2005-IGC/DATJ e a atual Instrução Normativa n. 08/2006, respectivamente, alcançava e alcança as sociedades de economia mista estaduais, no entanto, há que se proceder à modificação do art. 3º, XII, in fine, da Instrução Normativa n. 08/2006 para excluir a expressão “ou do regime geral de previdência social relativo a emprego público”;

b) é possível o acúmulo de benefício do regime geral de previdência social, com remuneração percebida decorrente de vínculo de emprego com sociedade de economia mista; e

c) não há objeções à adoção de plano de demissão voluntária.”

O Ministério Público, a seu turno, considerou que os setores precedentes esgotaram a matéria, razão pela qual adotou a Instrução da 5ª ICE e o Parecer da DIJUR, concordando integralmente com a tese ali defendida.

VOTO

Após análise do questionado, verifica-se que a dúvida emerge da interpretação de dispositivos constitucionais, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e Tribunais do Trabalho, em contraste com as orientações desta Casa.

Na ADI nº 1721-3 restou declarada a inconstitucionalidade do §2º, do art. 453, da CLT – introduzido pela Lei nº 9.528/97 – considerando que a concessão de aposentadoria voluntária ao empregado não tem o efeito de extinguir, instantânea e automaticamente, o vínculo de emprego.

Da mesma sorte, o Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 1770-4, firmou a inconstitucionalidade do §1º, do art. 453 da CLT – introduzido pela mesma Lei nº 9.528/97, “quer porque permite, como regra, a acumulação de proventos e vencimentos – vedada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal -, quer porque se funda na idéia de que a aposentadoria espontânea rompe o vínculo empregatício”.

Um segundo ponto, mas não menos importante, é o de que os Tribunais vêm reconhecendo repetidamente a inexistência de acumulação inconstitucional quando se trata de proventos do RGPS e cargo em sociedade de economia mista.

Forçoso reconhecer, contudo, que até o momento não foi este o entendimento desta Casa, como bem exposto, pelos setores que instruíram o presente.

Há, de fato, tanto o peso da Instrução Normativa 08/06, quanto de Consultas específicas sobre o tema. Neste caso, a solução mais adequada já que se trata de procedimento de consulta, é aquela que privilegia o quórum qualificado, nos termos do regimento interno desta Casa, segundo o artigo 434, combinado com o 316, como abaixo seguem.

Art. 434. Quando exigido o quorum qualificado para a deliberação, será necessária, para a instalação da sessão, a presença de pelo menos 4 (quatro) Conselheiros efetivos, além do Presidente e para a aprovação da matéria, o voto favorável de, no mínimo, 3 (três) Conselheiros efetivos.

Art. 316. A decisão do Tribunal Pleno, em processo de consulta, tomada por quorum qualificado, tem força normativa, constitui prejulgamento de tese e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação.

Logo, uma vez respondida a consulta, encontra-se prejulgada a tese, vinculando futuros exames de feitos sobre o tema. Recomenda-se ao Tribunal, futuramente, que reveja sua posição quanto a Instrução Normativa 08/06.

Vale mencionar, muito embora não tenha sido objeto de indagação, que o acúmulo do benefício com remuneração está adstrito ao teto inscrito no inciso XI, art. 37, da Constituição Federal.

Por fim, em relação ao PDV, não se afigura que caiba qualquer juízo por parte desta Casa, a não ser as ponderações de estilo, constantes dos Setores que instruíram o presente. Trata-se de matéria tipicamente *interna corporis*, a respeito da qual esta Consulta não se manifestou, considerando-se, ainda, que o assunto envolve critérios de conveniência e oportunidade, típicos da seara administrativa.

Assim, o **VOTO** é para que se responda ao questionado nos termos da Informação nº 19/09 da 5ª Inspeção de Controle Externo, do Parecer nº 8.726/09 da Diretoria Jurídica e do Parecer nº 9.859/09 do MPJTC, com as ressalvas aqui formuladas.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 252360/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, por unanimidade, em:

Responder à Consulta formulada pelo Diretor Presidente da Companhia Paranaense de Energia Elétrica – COPEL, nos termos da Informação nº 19/09 da 5ª Inspeção de Controle Externo, do Parecer nº 8.726/09 da Diretoria Jurídica e do Parecer nº 9.859/09 do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com as ressalvas formuladas no Relatório.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO

NOGUEIRA SOARES e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 8 de outubro de 2009 – Sessão nº 37.

CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES

Conselheiro

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

COOPERATIVA-CONTRATAÇÃO**1.LICITAÇÃO 2.DEPUTADO FEDERAL 3.SERVIDOR PÚBLICO 4.PARENTES****ACÓRDÃO Nº 35/10 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº: 364818/09
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE TOLEDO
INTERESSADO: JOSÉ CARLOS SCHIAVINATO
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG

Consulta. Município de Toledo. pela resposta à presente Consulta, em tese, "pela impossibilidade de um Município firmar contrato decorrente de certame licitatório com cooperativa em que seja presidente ou dirigente Deputado Federal ou qualquer servidor da administração pública municipal contratante, bem como não deverá firmar contrato com empresas de propriedade de parentes de servidores públicos municipais, consoante o disposto no art. 54, II, "a", da Constituição Federal, no art. 59, II, "a", da Constituição Estadual, e no art. 9º, da Lei nº 8.666/93."

RELATÓRIO

Trata o presente processo de Consulta formulada pelo Município de TOLEDO, através de seu Prefeito, Sr. *José Carlos Schiavinato*, acerca da possibilidade de o Município:

- 1) Firmar contrato decorrente de licitação, com cooperativas, cuja Presidência esteja sendo exercida por um Deputado Federal;
- 2) Firmar contrato decorrente de licitação, com cooperativas cujo quadro de associados/membros é integrado por Deputado Federal ou qualquer outro servidor ou membro da administração municipal contratante, e
- 3) Firmar contrato com empresas de propriedade ou que tenham como sócios parentes ou afins (em linha reta ou colateral ou cônjuge ou companheiro) de servidores públicos municipais.

Em atendimento ao disposto no inciso IV do art. 311, do Regimento Interno do Tribunal, a Assessoria Jurídica do Município manifestou-se por meio do Parecer de fls. 05/09, analisando as indagações à luz da Lei nº 8.666/93, do art. 130, da Lei Orgânica do Município de Toledo e do art. 54, da Constituição Federal.

A Assessoria Jurídica do Município destaca, primeiramente, que as cooperativas figuram como modalidade de pessoa jurídica notadamente difundida na região do Oeste do Paraná, como em todo o Estado, decorrendo disso a grande possibilidade de eventual parentesco entre cooperados e servidores públicos municipais.

Na sequência, o órgão jurídico municipal aponta para a natureza jurídica das cooperativas, que possuem singularidades que as diferenciam das demais pessoas jurídicas, quer na constituição, quer na forma de comercializar os produtos ou na aplicação dos recursos, decorrendo disso um tratamento diferenciado do Estado frente a estas entidades.

Ao abordar o mérito da questão objeto da Consulta, o Assessor Jurídico do Município cita o art. 130, da Lei Orgânica do Município de Toledo, com teor semelhante ao do art. 9º, da Lei Federal nº 8.666/93 e do art. 54, da Constituição Federal:

“Art. 130. Nenhum servidor público municipal poderá ser proprietário, diretor ou integrante de conselho de empresa fornecedora, ou que realize qualquer modalidade de contrato com o Município (redação dada pela Emenda nº 3, de 9 de maio de 2005).

§1º. Será demitido, cumpridas as formalidades legais, o servidor que não cumprir o disposto no caput deste artigo.

§ 2º. Aplica-se ao prefeito, vice-prefeito e aos vereadores a vedação a que se refere o caput deste artigo.”

Segundo o Assessor Jurídico do Município, *“concluir que a vedação contida no art. 9º, da Lei nº 8.666/93 e no art. 130, da Lei Orgânica do Município de Toledo se aplica às empresas e não às cooperativas, numa interpretação meramente literal, é desproporcional e incoerente, porquanto ambas podem ser fornecedoras de bens que eventualmente a Administração Pública venha a adquirir, ainda que através de procedimento licitatório”*.

Porém, diante da natureza jurídica das cooperativas, a Assessoria Municipal entendeu *“que o Poder Público municipal pode adquirir bens e serviços (não mão-de-obra) de cooperativas, desde que o Diretor, o Presidente ou o dirigente da cooperativa não sejam servidores públicos e/ou parlamentares”*.

Foram anexados à peça de Consulta documentos relativos a licitações realizadas pelo Município de Toledo para contratação de empresa para efetuar seguro em prédios públicos

municipais, que denotam que os questionamentos do consulente decorrem de dúvidas surgidas em caso concreto, quanto à interpretação das normas jurídicas aplicáveis à matéria.

O expediente de Consulta tem sua previsão nos artigos 38 a 41 e foi recebida por este Relator nos termos do artigo 311, todos do Regimento Interno.

A CJB – Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, instada a se manifestar sobre a jurisprudência desta Corte acerca do tópico objeto da Consulta, informou a inexistência de prejulgados sobre o assunto, fazendo menção aos protocolos de Consulta que mais se aproximam do tema em questão: de nº 448526/07 e de nº 399807/06, que resultaram nos Acórdãos nº 1874/07 e nº 83/07, respectivamente, cujas ementas encontram-se transcritas, nos seguintes termos:

Protocolo nº 448526/07 – Consulta

Acórdão nº 1874/07

Consulta. Impossibilidade de entidade que tem ocupante de cargo público entre seus dirigentes, firmar convênio com a Administração Pública Municipal.

Protocolo nº 399807/06 – Consulta

Acórdão nº 83/07

Consulta. Executivo. Impossibilidade de concessão de benefício à cooperativa, da qual Vereador é Diretor Presidente. Ofensa à CF/88.

A Diretoria de Contas Municipais emitiu a Instrução nº 3205/09, destacando, preliminarmente, que esta Corte deve se abster da análise sobre a documentação relativa às licitações realizadas pelo Município, diante da impossibilidade de manifestação em casos concretos.

A respeito da questão suscitada, a DCM ressalta que a matéria orientadora à presente Consulta está disciplinada pela Constituição Federal (artigos 29, IX, 54 e 55), pela Constituição do Estado do Paraná (artigo 59), Lei Orgânica do Município (artigos 19, 20 e 130) e Lei nº 8.666/93 (art. 9º), transcrevendo os dispositivos legais, nos seguintes termos:

Constituição Federal

“Art. 29. (...)

(...)

IX – proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do

Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembléia Legislativa;

(...)”

“Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

(...)

II – desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

(...)”

“Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

(...)”

Lei Orgânica do Município de Toledo

“Art. 19. os vereadores não poderão:

I – desde a expedição do diploma:

a) firmar ou manter contrato com o Município, suas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista ou concessionárias de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;

(...)

II – desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com o Município ou nela exercer função remunerada;

b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis ad nutum, nas entidades referidas na alínea “a”, do inciso anterior;

(...)”

“Art. 20. Perderá o mandato o vereador:

I – que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo

anterior;

(...)”

Lei nº 8.666/93

“At. 9º. Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I – o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II – empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III – servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

§1º É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o inciso II deste artigo, na licitação de obra ou serviço, ou na execução, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada.

§ 2º O disposto neste artigo não impede a licitação ou contratação de obra ou serviço que inclua a elaboração de projeto executivo como encargo do contratado ou pelo preço previamente fixado pela Administração.

§ 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.

§ 4º O disposto no parágrafo anterior aplica-se aos membros da comissão de licitação.”

Destarte, conclui a Diretoria de Contas Municipais pela resposta à Consulta em tese, aplicando-se os dispositivos legais acima transcritos e registrando, por fim, que a Lei Complementar nº 113/2005, ao tratar da matéria em seus artigos 96 e 97, dispõem que:

“Artigo 96. Caracterizada a fraude em procedimento licitatório, ou outra irregularidade tipificada na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, ou ainda o cometimento de ato de improbidade, o Tribunal,

por maioria absoluta do Corpo Deliberativo, poderá declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão dos gestores ou terceiros envolvidos, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e ainda aplicar a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art. 12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992”.

“Art. 97. O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios.”

O Ministério Público junto a este Tribunal manifestou-se no processo mediante o Parecer nº 15035/09, da lavra do Procurador Elizeu de Moraes Corrêa, primeiramente destacando que a Consulta se refere a caso concreto e opinando pelo não conhecimento da mesma, uma vez que a atividade de consultoria jurídica deve ser exercida pela assessoria do Município e em caráter suplementar pela Procuradoria do Estado, nos termos do art. 124, V, da Constituição do Estado do Paraná.

Contudo, caso o entendimento dos julgadores desta Corte de Contas seja diferente, opina pela resposta em tese aos questionamentos objeto da presente Consulta, consignando que as duas primeiras indagações já foram respondidas por ele no Parecer nº 11335/09, emitido nos autos nº 243948/09, anexado aos autos, que concluiu pela impossibilidade de agente político, a partir de sua posse, manter ou firmar contrato com pessoa jurídica de direito privado, inclusive OSCIP, que mantenha ou venha a instituir um vínculo oneroso com pessoa jurídica de direito público, diante da hipótese da incompatibilidade prevista no art. 54, II, “a”, da Constituição Federal.

O Procurador do MPjTC entende que o vocábulo “empresa”, previsto no texto constitucional, deve ser interpretado de forma ampla e sistemática, como pessoa jurídica de direito privado.

Desta forma, o membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opina pela resposta à Consulta ***“pela impossibilidade de um Município firmar contrato decorrente de certame licitatório com cooperativa em que seja presidente ou dirigente Deputado Federal ou qualquer servidor da administração pública municipal contratante, bem como não deverá firmar contrato com empresas de propriedade de parentes de servidores públicos municipais.”***

Quanto ao terceiro tópico da Consulta, o *parquet* entende pela impossibilidade de a Administração Pública Municipal firmar contrato com empresas de propriedade de parentes de servidores públicos municipais, ressaltando, contudo, que dadas as peculiaridades que podem envolver situações concretas, as dúvidas devem ser dirimidas pela assessoria jurídica local ou pela

Procuradoria-Geral do Estado.

VOTO

Inicialmente, destaco que a presente Consulta merece resposta em tese, nos termos do disposto na Súmula nº 03 – TC, segundo a qual *“As consultas que versarem sobre caso concreto não serão admitidas por este Tribunal, salvo se tratarem de assunto de relevante interesse público, devidamente motivado, situação em que delas se poderá conhecer, desde que satisfeitos todos os requisitos para a sua admissibilidade, constituindo-se a resposta em apreciação de tese, mas não de caso concreto.”*

Considero pertinente a resposta em tese aos tópicos da presente Consulta, apresentada pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Toledo, conforme determina a Súmula nº 03 desta Corte, por tratar de temas relativos à área de atuação deste Tribunal.

Com relação aos itens que compõem a presente Consulta, verifico que a Assessoria Jurídica do Município, a Diretoria de Contas Municipais e o Ministério Público junto a este Tribunal procederam à análise minuciosa dos questionamentos à luz da legislação constitucional e infraconstitucional que trata da matéria.

A primeira questão a ser esclarecida refere-se à sujeição das cooperativas às vedações estabelecidas na legislação pertinente, uma vez que no texto constitucional e legal consta o vocábulo “empresa”.

Neste sentido, acompanho o parecer ministerial, no sentido de que o vocábulo “empresa” deve ser interpretado de forma ampla e sistemática, como pessoa jurídica de direito privado, onde se incluem as cooperativas.

Dirimida a questão exposta acima, entendo que se aplicam às cooperativas as vedações previstas no texto constitucional federal, reproduzido no texto constitucional estadual, além das vedações estabelecidas na Lei Orgânica do Município e na Lei Federal nº 8.666/93, explicitadas pelo órgão técnico e pelo Ministério Público junto a este Tribunal em suas manifestações.

Diante do acima exposto, e acolhendo as manifestações da Diretoria de Contas Municipais e do Ministério Público junto a este Tribunal, **VOTO** pela resposta à presente Consulta, em tese, *“pela impossibilidade de um Município firmar contrato decorrente de certame licitatório com cooperativa em que seja presidente ou dirigente Deputado Federal ou qualquer servidor da administração pública municipal contratante, bem como pela impossibilidade de um Município firmar contrato com empresas de propriedade de parentes de servidores públicos municipais, consoante o disposto no art. 54, II, “a”, da Constituição Federal, no art. 59, II, “a”, da Constituição Estadual, e no art. 9º, da Lei nº 8.666/93.”*

Com relação aos documentos anexados às fls. 10/36, deixo de me manifestar, por se referir a situação concreta, cuja apreciação por esta Corte é vedada pela Súmula nº 03 – TC/PR, devendo o seu exame se dar pela Assessoria Jurídica do Município e em caráter suplementar, pela

Procuradoria-Geral do Estado, nos termos do art. 124, V, da Constituição do Estado do Paraná.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG, por unanimidade em:

I - Responder à presente Consulta, em tese, *“pela impossibilidade de um Município firmar contrato decorrente de certame licitatório com cooperativa em que seja presidente ou dirigente Deputado Federal ou qualquer servidor da administração pública municipal contratante, bem como pela impossibilidade de um Município firmar contrato com empresas de propriedade de parentes de servidores públicos municipais, consoante o disposto no art. 54, II, “a”, da Constituição Federal, no art. 59, II, “a”, da Constituição Estadual, e no art. 9º, da Lei nº 8.666/93.”*

II - Deixar de se manifestar em relação aos documentos anexados às fls. 10/36, por se referir a situação concreta, cuja apreciação por esta Corte é vedada pela Súmula nº 03 – TC/PR, devendo o seu exame se dar pela Assessoria Jurídica do Município e em caráter suplementar, pela Procuradoria-Geral do Estado, nos termos do art. 124, V, da Constituição do Estado do Paraná.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI, SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 21 de janeiro de 2010 – Sessão nº 1.

HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

HONORÁRIOS CONTÁBEIS**1. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA A ELABORAÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS.****ACÓRDÃO Nº 990/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº: 340900/09
ORIGEM: CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO PARANÁ
INTERESSADO: PAULO CESAR CAETANO DA SILVA
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Ementa: Consulta. Possibilidade de pagamento de honorários contábeis, quando da confecção de prestação de contas de transferência voluntária. Possibilidade em se tratando de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos. Impossibilidade do pagamento ser suportado com parte do valor da transferência.

DO RELATÓRIO

Versa o presente expediente sobre consulta formulada pelo presidente do Conselho Regional de Contabilidade do Paraná, acima nominado, na qual busca um posicionamento deste Tribunal a respeito da possibilidade do recebimento, por parte dos contabilistas, de honorários referentes a prestação de serviços para a elaboração das prestações de contas de transferências voluntárias.

A peça exordial veio acompanhada de parecer jurídico, que em apertada síntese, propõe a revisão das vedações constantes nos incisos I e II da Resolução nº 03/2006-TC, no sentido de ser autorizado o pagamento de remuneração aos profissionais que prestam consultorias e serviços de natureza contábil, quando da preparação das prestações de contas aos entes repassadores de recursos e ao Tribunal de Contas competente.

Recebida a presente consulta³, esta foi encaminhada à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, que exarou a informação nº 65/09, na qual assevera não existirem prejulgados a respeito da matéria, como também decisões pretéritas a este respeito.

A Diretoria de Análise de Transferências analisou o tema contido na peça preâmbular, lançando o parecer nº 296/09, no qual observou que a Resolução nº 03/2006-TC não veda o pagamento de remuneração aos profissionais de contabilidade, o que ela proíbe é que o pagamento seja realizado com recursos públicos destinados a execução do objeto do convênio, conforme disposto no *caput* do art. 26 da Lei Complementar nº 101/2000⁴.

³ Conforme despacho de nº 2114/09

⁴ Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos 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.

Com efeito, ponderou a unidade técnica que a obrigação de prestar contas ao respectivo Tribunal de Contas é cláusula essencial do termo de convênio e que por determinação do art. 17 da Lei nº 4.320/64, a instituição privada sem fins lucrativos recebedora de recursos públicos deve possuir condições satisfatórias para seu regular funcionamento, dentre as quais, a de contar com profissionais habilitados a prestar contas dos recursos públicos a ela transferidos.

Destarte, conclui seu arrazoado pela impossibilidade do custeio de honorários contabilistas com recursos públicos provenientes de convênios ou instrumentos congêneres, nos termos preconizados pelo art. 5º, incisos I e II da Resolução nº 03/2006-TC.

O Ministério Público de Contas editou o parecer nº 12.688/09, no qual fixa que a indagação trazida pelo consulente versa sobre a possibilidade de custeio de honorários contábeis com recursos públicos da própria transferência voluntária quando da elaboração das prestações de contas respectivas diante do Tribunal.

Sendo assim, o ilustre Procurador-Geral ponderou que em se tratando de órgão ou ente público, recebedor dos recursos, a atividade contábil é uma necessidade de natureza permanente e que deve ser exercida por servidores públicos efetivos, conforme constou do Prejulgado nº 06-TC, ou seja, não cabe pagamento de honorários quando o profissional possui vínculo empregatício ou estatutário com o órgão ou entidade tomadora dos recursos, cabendo apenas o pagamento de sua remuneração.

Agora, no que tange às pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, é devido o pagamento de honorários contábeis quando realizadas atividades que exijam essa qualificação técnica do profissional, isto é, o profissional contabilista não possui vínculo empregatício com a entidade, sendo necessária a sua contratação para elaborar a devida prestação de contas.

Portanto, havendo na elaboração da prestação de contas a participação de um profissional de contabilidade que não tenha vínculo empregatício com a entidade recebedora dos recursos, é devida a correspondente contraprestação pecuniária. No entanto, estes honorários não poderão ser custeados com os recursos originários das transferências voluntárias, cujas contas foram formalizadas.

É o relatório.

DO VOTO

Inicialmente, é de bom alvitre fixar que o objeto da consulta prende-se a percepção de honorários contábeis e não a respeito de remuneração, salário ou vencimentos devidos ao contador. Portanto, não se considerará o pagamento de contrapartida pelo trabalho desempenhado pelo contador, que possui, conforme o regime, vínculo celetista ou estatutário com o órgão ou entidade recebedora de transferências voluntárias.

Como é sabido podem receber recursos públicos a título de transferência voluntária⁵ tanto órgãos e entidades da Administração Pública quanto pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos.

Destarte, em se tratando de órgão ou entidade integrantes, respectivamente, da administração pública direta ou indireta, a atividade contábil é uma necessidade de natureza permanente, devendo ser exercida por agente público, conforme constou do Prejulgado nº 06-TCE/PR. Portanto, a elaboração e instrução de expedientes de prestação de contas é de competência do ocupante do cargo ou emprego público, que será remunerado mediante o pagamento mensal de seu salário ou vencimento.

Agora, em se tratando de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, como salientado na instrução do processo, a Resolução nº 03/2006-TC não veda o pagamento de honorários ao profissional que foi contratado para confeccionar a prestação de contas de transferência voluntária. O que ela proíbe é que o pagamento seja realizado com recursos públicos destinados a execução do objeto do convênio, por não se configurar, como bem lembrou o dileto Procurador-Geral do Ministério Público de Contas em seu opinativo, um interesse comum dos partícipes, considerando que o pagamento de honorários contábeis é obrigação constitucional⁶ da entidade tomadora dos recursos.

De todo o exposto, nos termos da instrução do processo e parecer ministerial **VOTO** no sentido de não ser possível a utilização de qualquer parcela dos recursos financeiros repassados a título de transferência voluntária para o pagamento de honorários contábeis

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 340900/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por maioria absoluta, em:

Responder à Consulta formulada pelo presidente do Conselho Regional de Contabilidade do Paraná, no sentido de não ser possível a utilização de qualquer parcela dos recursos financeiros repassados a título de transferência voluntária para o pagamento de honorários contábeis, nos termos da instrução do processo e parecer ministerial

⁵ Transferência voluntária é o repasse de recursos correntes ou de capital por entidades da Administração Pública Estadual ou Municipal a outra pessoa jurídica de direito público ou privado da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, ou a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, a título de convênio, acordo, cooperação, subvenção social, ajustes ou outros instrumentos congêneres, que não decorra de determinação constitucional ou legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. Definição contida no art. 2º, inciso I da Resolução nº 03/2006-TC.

⁶ Art. 71, inciso II c/c art. 75, ambos da Constituição Federal e art. 75, inciso II da Constituição do Estado do Paraná.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI e THIAGO BARBOSA CORDEIRO (voto vencedor). O Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG votou pela resposta afirmativa à consulta formulada (voto vencido).

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 22 de outubro de 2009 – Sessão nº 39.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Conselheiro

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

LEI MUNICIPAL – VALIDADE**1. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - FIXAÇÃO****ACÓRDÃO Nº 979/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSIONº: 549865/08
ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE PLANALTO
INTERESSADO: LUIZ BIAZUS
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: AUDITOR JAIME TADEU LECHINSKI

Ementa: Consulta. Pelo conhecimento e resposta nos termos da Diretoria de Contas Municipais. Detém o Executivo o poder de vetar projetos de lei, total ou parcialmente. Ineficácia e inexistência de lei municipal promulgada fora do prazo legal. Os subsídios dos Agentes Políticos para o período 2009/2012 permanecem atrelados à legislação anterior, ressalvado o direito à atualização inflacionária anual. Anexação de cópia dos autos à prestação de contas anual do Município.

Consulta da Câmara Municipal de Planalto, através de seu Presidente, Vereador Luiz Biazus, sobre a validade da Lei Municipal nº 1.337, de 30 de abril de 2008, que fixou os subsídios dos Agentes Políticos do Município de Planalto, para o mandato de 2009 a 2012. Os autos deram entrada nesta Corte em 16/10/2008.

Está apenso o Protocolo nº 11108-1/09, encaminhado a esta Corte em 24/03/2009 pelo Exmo. Sr. Deputado Caíto Quintana, com documentação complementar ao presente Processo.

Ambos os autos foram analisados pela Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca (Informação 62/08 às fls. 20/21), pela Diretoria de Contas Municipais (Instrução 5098-DCM às fls. 22/41 e Instrução 1276/09-DCM à fl. 65) e pelo Ministério Público de Contas (Parecer 20.539/08 às fls. 42/44 e Parecer 6110/09 à fl. 66).

RELATÓRIO

A Lei Orgânica do Município de Planalto prescreve:

Art. 70 Os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Vereadores e dos Secretários Municipais, serão fixados pela Câmara Municipal, em cada legislatura para a subsequente até 180 (cento e oitenta) dias antes das eleições municipais, até o início do período eleitoral, observados os critérios previstos na Constituição Federal.

No caso em disputa, a data limite era 08 de abril de 2008. Em 17 de março deste ano, a Câmara Municipal elaborou o Projeto de Lei nº 8 que, aprovado pela Câmara por oito votos contra

um, foi encaminhado à sanção do Prefeito em 04 de abril. Mas em decisão prolatada com data de 07 de abril, o Sr. Prefeito aplicou veto total ao Projeto (fls. 11/15).

O veto do Executivo foi, por sua vez, derrubado pela Câmara, novamente por oito votos contra um, na data de 14 de abril, tendo sido o projeto, agora já na forma da Lei Municipal nº 1.337, encaminhado novamente ao Prefeito para que a sancionasse.

Mas expirou o prazo de 15 dias para a sanção do Executivo. Na seqüência, o Presidente da Câmara, nos termos dos §§ 3º, 5º e 7º do Art. 46 da Lei Orgânica Municipal, promulgou a Lei 1.377 com data de 30 de abril.

Os fatos sucedidos suscitaram dúvidas sobre a legalidade do Ato, razão da consulta, assim formulada:

1º. Sendo de competência da Câmara Municipal a elaboração da Lei que fixa os subsídios dos Agentes Políticos, pode o Prefeito vetá-la?

2º. Como a Lei 1.337/08 acabou sendo promulgada fora do prazo pelo Presidente da Câmara, tem ela validade?

3º. Se a Lei 1.337/08 não tem validade, os subsídios dos Agentes Políticos entre 2009 e 2012 ficarão amparados por qual Lei?

CONCLUSÕES DOS ÓRGÃOS TÉCNICOS E DO MINISTÉRIO PÚBLICO

1º. Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca:

Informa que não existem prejudgados acerca do tema da consulta e que também não encontraram nenhuma consulta que trate de um caso similar ao da Câmara Municipal de Planalto.

2º. Diretoria de Contas Municipais:

A consulta envolve caso concreto. O Tribunal, a princípio, dela não deveria conhecer, nos termos da Lei Orgânica, do Regimento Interno e da Súmula nº 03 do TCE-PR. Mas esse mesmos Instrumentos admitem a possibilidade da consulta sobre caso concreto, desde que ela trate de assunto de relevante interesse público e desde que ela seja respondida em tese. A DCM aborda a questão sob este enfoque.

a) a fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais deve obedecer as regras previstas na Constituição Federal, além das regras previstas nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas dos Municípios, no que não contrariarem a Constituição Federal;

b) as Leis Orgânicas Municipais podem estabelecer prazo máximo para fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais para a legislatura seguinte, já que isso não foi vedado

pela Constituição Federal;

c) é plenamente aplicável a instrução normativa n.º 24/2008 deste Tribunal, que regulamentou o provimento n.º 56/2005, também deste Tribunal, e que obriga os presidentes das Câmaras Municipais, a partir de 2008, a informarem, por via eletrônica, a data limite prevista nas Leis Orgânicas Municipais para a fixação dos subsídios dos agentes políticos do Município, e a remeterem cópia do inteiro teor dos eventuais atos fixadores dos subsídios, para fiscalização do cumprimento das Leis por esta Corte;

d) no caso de não aprovação, pela Câmara Municipal, no prazo legal, de ato fixador do subsídio dos vereadores da legislatura seguinte, deve continuar disciplinando a remuneração o mesmo ato que a disciplina na atual legislatura, ainda que tenha como termo final de vigência o fim do mandato dos atuais vereadores. O mesmo raciocínio aplica-se para a remuneração dos prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais, quando as Leis Orgânicas Municipais exigirem que seus subsídios sejam fixados no mandato anterior;

e) independentemente da aprovação de novo ato pela atual legislatura, os subsídios dos agentes políticos da legislatura seguinte poderão ser, anualmente, atualizado monetariamente, uma vez que a simples reposição inflacionária não significa, na prática, revisão de remuneração.

Para finalizar, sugere-se que, ao final do julgamento, uma cópia dos autos seja anexada aos autos de prestação de contas anual do Município e da Câmara de Vereadores de Planalto, para fiscalização do cumprimento da decisão.

3º. Ministério Público de Contas:

Corroborar o teor da manifestação da Diretoria de Contas Municipais.

DECISÃO

Esta Auditoria endossa plenamente as conclusões uníssonas da Diretoria de Contas Municipais e do Ministério Público de Contas, respondendo à consulta da Câmara Municipal de Planalto da seguinte forma:

1º. O Executivo detém o poder constitucional de vetar projetos de lei, total ou parcialmente, conforme dispõe o § 1º do Art. 71 da Constituição do Estado do Paraná e ao § 1º, Art. 66 da Constituição Federal.

2º. Verificando as determinações e vedações constitucionais, extrai-se que podem as Leis Orgânicas Municipais, estabelecer prazo máximo para fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais para a legislatura seguinte.

3º. A promulgação é o ato que autentica a existência da lei, declara que a lei passa a pertencer ao ordenamento jurídico e ordena sua aplicação e cumprimento. Ao estabelecer um prazo,

as leis locais, condicionam critérios de validade, e portanto, de existência do instrumento legal escolhido para aquela fixação. Portanto, se o instrumento legal foi promulgado fora do prazo, perdeu eficácia, tornando-se inexistente no mundo jurídico.

4º. Os subsídios dos Agentes Políticos para período 2009/2012 serão disciplinados pelo mesmo ato que disciplinou os subsídios da atual legislatura, ainda que ela tenha como termo final de vigência o fim do mandato dos atuais vereadores. Aqueles subsídios, entretanto, poderão ser atualizados anualmente com base nos índices inflacionários, mas nunca para período inferior a um ano, conforme o Art. 37, X da Constituição Federal e o Provimento 56/2005 desta Corte de Contas.

5º. Que uma cópia do atual processo seja anexada aos autos de prestação de contas anual do Município e da Câmara de Vereadores de Planalto, para fiscalização do cumprimento da decisão.

6º. É regular a fixação dos subsídios dos senhores Vereadores, se realizado antes dos 180 (cento e oitenta) dias da eleição, conforme dispõe a Lei Orgânica do Município. Este processo legislativo dispensa a participação do Poder Executivo, conforme prescreve o artigo 29, VI da Constituição Federal.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 549865/08,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Auditor JAIME TADEU LECHINSKI por delegação do Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em:

Responder à consulta da Câmara Municipal de Planalto da seguinte forma:

1º. O Executivo detém o poder constitucional de vetar projetos de lei, total ou parcialmente, conforme dispõe o § 1º do Art. 71 da Constituição do Estado do Paraná e ao § 1º, Art. 66 da Constituição Federal.

2º. Verificando as determinações e vedações constitucionais, extrai-se que podem as Leis Orgânicas Municipais, estabelecer prazo máximo para fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais para a legislatura seguinte.

3º. A promulgação é o ato que autentica a existência da lei, declara que a lei passa a pertencer ao ordenamento jurídico e ordena sua aplicação e cumprimento. Ao estabelecer um prazo, as leis locais, condicionam critérios de validade, e portanto, de existência do instrumento legal escolhido para aquela fixação. Portanto, se o instrumento legal foi promulgado fora do prazo, perdeu eficácia, tornando-se inexistente no mundo jurídico.

4º. Os subsídios dos Agentes Políticos para período 2009/2012 serão disciplinados

pelo mesmo ato que disciplinou os subsídios da atual legislatura, ainda que ela tenha como termo final de vigência o fim do mandato dos atuais vereadores. Aqueles subsídios, entretanto, poderão ser atualizados anualmente com base nos índices inflacionários, mas nunca para período inferior a um ano, conforme o Art. 37, X da Constituição Federal e o Provimento 56/2005 desta Corte de Contas.

5º. Que uma cópia do atual processo seja anexada aos autos de prestação de contas anual do Município e da Câmara de Vereadores de Planalto, para fiscalização do cumprimento da decisão.

6º. É regular a fixação dos subsídios dos senhores Vereadores, se realizado antes dos 180 (cento e oitenta) dias da eleição, conforme dispõe a Lei Orgânica do Município. Este processo legislativo dispensa a participação do Poder Executivo, conforme prescreve o artigo 29, VI da Constituição Federal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores IVENS ZSCHOERPER LINHARES, JAIME TADEU LECHINSKI e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 15 de outubro de 2009 – Sessão nº 38.

JAIME TADEU LECHINSKI

Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

LICITAÇÃO**1. SUBSTITUIÇÃO CONTRATUAL****ACÓRDÃO Nº 1080/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº: 279195/09
ORIGEM: MUNICÍPIO DE CASCAVEL
INTERESSADO: EDGAR BUENO
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

EMENTA: CONSULTA. NÃO POSSIBILIDADE DE SUB-ROGAÇÃO CONTRATUAL. AFRONTAAO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA LICITAÇÃO CONTIDO NO ART. 37, INCISO XXI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. NEGATIVA A POSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DA PESSOA DO CONTRATADO POR OUTREM QUE NÃO PARTICIPOU DO CERTAME CONCORRENCIAL.

DO RELATÓRIO

Versa o presente expediente sobre consulta formulada pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Cascavel, na qual busca um posicionamento deste Tribunal a respeito dos seguintes aspectos, *in verbis*:

“a) É possível efetuar a subrogação (*sic*) parcial da contratação, de forma individualizada para execução do serviço concedido, a empresa diversa da vencedora do certame, em face de previsão expressa no edital de Licitação, com fulcro no art. 3º, da Lei 8.666/93, com alteração dada pela Lei 8883/94?

b) Qual a forma de consolidar a subrogação (*sic*) em espécie? Seria por meio de aditivo contratual?

c) Como se daria o empenho em face da empresa subrogada (*sic*), considerando as peculiaridades do SIM-AM e SIM-COMPRAS?”

A peça vestibular veio acompanhada de parecer jurídico que, em apertada síntese, posicionou-se pela possibilidade da sub-rogação desde que prevista no edital de licitação e cinja-se a parte do objeto contratado e previamente autorizada pelo Poder Público contratante.

Quanto às indagações constantes das alíneas “b” e “c” o parecerista deixou de enfrentá-las, conforme bem se depreende da leitura do opinativo de fls. 03-04.

Recebida a consulta, foi encaminhada à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca que lançou a informação nº 51/09, na qual esclarece que esta Corte deixou de conhecer consulta do Município de Cascavel a respeito da possibilidade ou não de subcontratação contratual⁷.

Encaminhados os autos à Diretoria de Contas Municipais, esta mediante a instrução nº 2777/09, trouxe a lume posicionamento adotado mais recentemente pelo Plenário do

⁷Processo nº 528386/02.

Tribunal de Contas da União⁸, como também a manifestação do Tribunal de Contas do Mato Grosso (Parecer 159/2007 da Consultoria Técnica), e parecer nº 047/08 da Câmara Municipal de São Paulo, todos no sentido de não ser possível a sub-rogação contratual, opiniões essas comungadas pela parecerista da unidade técnica. Observou, ainda que não adentrou as questões “b” e “c”, considerando que estas matérias não foram enfrentadas pela assessoria jurídica da pessoa do Consulente, descumprindo assim a Súmula 3 deste Tribunal.

O Ministério Público de Contas exarou o parecer nº 12311/09, no qual corrobora integralmente com o opinativo esposado pela Diretoria de Contas Municipais, no sentido de responder o primeiro quesito que “... **a Administração Pública não tem amparo legal para subrogar o contrato original total ou parcialmente, mesmo que haja previsão no edital e no contrato, pois essa prática afronta o princípio constitucional da licitação (artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988, c/c artigo 2º da Lei nº 8.666/93), bem como o da legalidade, pois não há previsão legal expressa admitindo a sub-rogação**”. (Conforme original)

É o relatório.

DO VOTO

Inicialmente, cumpre-nos esclarecer que como bem lembrado pela instrução do processo e parecer ministerial, a análise de mérito da peça vestibular prender-se-á tão-somente ao seu primeiro item, considerando que os demais não foram enfrentados pela assessoria jurídica do Consulente, inobservando-se com isso a Súmula nº 03 deste Tribunal. Entretanto, assevera-se que em face da resposta a ser oferecida ao primeiro item, os demais estariam prejudicados.

A questão da sub-rogação parcial da contratação, visando a execução do serviço concedido, à empresa diversa da vencedora do certame licitatório, a nosso sentir foi muito bem enfrentada pelo Tribunal de Contas da União e pelo Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, como mencionado pela unidade técnica, merecendo-se destacar os seguintes aspectos, a saber:

O instituto da sub-rogação pessoal previsto na Teoria Geral das Obrigações, conforme leciona Maria Helena Diniz⁹, *in verbis*:

“... a sub-rogação pessoal vem a ser a substituição, nos direitos creditórios, daquele que solveu obrigação alheia ou emprestou a quantia necessária para o pagamento que satisfez o credor. Efetivado o pagamento por terceiro, o credor ficará satisfeito e não mais terá o poder de reclamar do devedor o adimplemento da obrigação; porém, como o devedor não solveu o débito, continuará a ter o dever de prestá-lo ante o terceiro solvente, alheio à relação negocial primitiva, até que o pagamento de sua parte extinga o liame obrigacional”.

⁸ Acórdão nº 2002/2005.

⁹ in Curso de Direito Civil Brasileiro, 2º vol. 20ª ed., p. 264.

Do acima exposto pode-se depreender que a sub-rogação pessoal é uma espécie de **substituição** em que são transferidos direitos e obrigações de uma parte para outra.

Sendo assim, imaginemos que em uma determinada licitação participam as empresas A, B e C, sendo vencedora do certame A, que contrata com a Administração Pública. Decorrido determinado lapso temporal, considerando o seu prazo de vigência, a empresa A, suponhamos, não tem mais condições de dar seqüência regular a execução contratual e requer a sua substituição (sub-rogação) parcial ou total para a empresa X, que não participou do certame licitatório, mas se aceito pelo Poder Público com ele contratará e prestará o objeto do contrato, em flagrante burla ao procedimento licitatório realizado.

Como acima mencionado tal procedimento afronta o princípio constitucional da licitação, contemplado no art. 37, inciso XXI da Magna Carta Federal, *in verbis*:

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

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Ora! O ordenamento jurídico brasileiro consigna expressamente que a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública deverá ser levada a efeito mediante prévio procedimento licitatório, sendo às exceções previstas na legislação ordinária, *in casu* na Lei nº 8.666/93, que em seus arts. 17, 24 e 25 contemplam situações que autorizam o Poder público a contratar diretamente.

A situação objeto da consulta visa **substituir** o contratado que participou de uma disputa concorrencial, e ao preencher as exigências de capacidade jurídica, regularidade fiscal, idoneidade financeira e qualificação técnica e tendo apresentado a melhor proposta comercial foi escolhido objetivamente para contratar com a entidade ou órgão licitante.

Não é possível a sua substituição mesmo havendo previsão editalícia e/ou contratual. Pondera-se no sentido de que caso haja interesse na sub-rogação, quiçá, de fato o contratado não esteja atendendo de maneira adequada e nos termos efetivamente contratados o seu objeto, o que levaria a Administração Pública a lançar mão de uma das cláusulas exorbitantes do

contrato administrativo, qual seja, a possibilidade de unilateralmente rescindir o contrato, observado o devido processo legal.

Com efeito, neste caso a Administração Pública poderia contratar o remanescente da obra, serviço ou fornecimento com o segundo classificado na licitação, desde que esse assumisse a proposta do primeiro classificado e assim sucessivamente até o esgotamento das empresas classificadas naquele certame, conforme previsto no art. 24, inciso XI da Lei nº 8.666/93.

Em razão do raciocínio ora esposado concorda-se, portanto, com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União quanto a impossibilidade da substituição contratual, objeto da sub-rogação.

De todo o exposto **VOTO** que a presente consulta seja respondida nos termos ora oferecidos, destacando que os itens “b” e “c” restaram prejudicados pelas razões retromencionadas.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 279195/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

Responder, nos termos ora oferecidos, destacando que os itens “b” e “c” restaram prejudicados pelas razões retromencionadas.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor JAIME TADEU LECHINSKI.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 19 de novembro de 2009 – Sessão nº 43.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

MEIOS DE COMUNICAÇÃO**1. DIVULGAÇÃO DE ATOS E AVISOS DE UTILIDADE PÚBLICA 2. CONTRATAÇÃO****ACÓRDÃO Nº 952/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº: 229716/09
ORIGEM: SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE
MARECHAL CÂNDIDO RONDON
INTERESSADO: JOÃO MARCOS GOMES
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: AUDITOR IVENS ZSCHOERPER LINHARES

CONSULTA. CONTRATAÇÃO DIRETA, VIA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, DE MEIOS DE COMUNICAÇÃO PARA A DIVULGAÇÃO DE ATOS E AVISOS DE UTILIDADE PÚBLICA, PELA IMPOSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DE AGÊNCIA DE PUBLICIDADE POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, CONFORME DISPOSTO NO ART. 25, II, DA LEI DE LICITAÇÕES. PELA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DE EMPRESAS PARA A DIVULGAÇÃO DAS AÇÕES DA AUTARQUIA DESDE QUE OBSERVADAS AS SEGUINTE CONDIÇÕES: A) COMPROVAÇÃO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO, FORMALIZADO NOS TERMOS DO ART. 26 DA LEI 8666/93, DA IMPOSSIBILIDADE DE QUE UMA EMPRESA, ISOLADAMENTE, POSSA PRESTAR O SERVIÇO DE DIVULGAÇÃO DE FORMA ADEQUADA; B) CONTRATAÇÃO, EM CONDIÇÕES EQUIVALENTES, OBSERVADA A NATUREZA DO SERVIÇO, DE TODOS OS VEÍCULOS DE DIVULGAÇÃO QUE SATISFAÇAM OS CRITÉRIOS PRÉ-DEFINIDOS PELA AUTARQUIA; C) A CAMPANHA DE DIVULGAÇÃO DEVE RESTRINGIR-SE AO ATENDIMENTO DA SITUAÇÃO ESPECIAL PELO TEMPO NECESSÁRIO AO ESCLARECIMENTO E INFORMAÇÃO SOCIAL, DEVENDO CONSTAR DO ATO DE MOTIVAÇÃO, JUNTADO AO PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE; D) NÃO SEJAM INTRODUZIDAS QUAISQUER MEDIDAS TENDENTES À PROMOÇÃO PESSOAL DE QUAISQUER AGENTES PÚBLICOS.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Consulta formulada pelo Diretor Executivo do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Marechal Cândido Rondon acerca da possibilidade de contratação direta, via inexigibilidade de licitação, dos meios de comunicação do Município (rádio e TV) visando a divulgação de atos e avisos contendo informações relativas aos serviços e ao abastecimento de água em geral.

A assessoria jurídica da autarquia apresentou parecer (fls. 03/13) por meio do qual concluiu pela possibilidade da contratação direta de cada uma das emissoras de rádio e TV, através de procedimento de inexigibilidade, mediante a comprovação da inviabilidade de se efetuar a contratação de apenas um meio de comunicação.

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, através da Informação nº 37/09, fls. 18/19, indicou a existência do Prejulgado nº 02/2006 deste Tribunal que dispõe sobre a "legalidade de contratação de radiodifusão para a transmissão das sessões ordinárias das Câmaras Municipais", bem como considera regulares as despesas "com contratação de Emissoras de Radiodifusão, de Televisão a cabo ou se sites de internet, ou outros serviços de publicidade e de

propaganda pelas Câmaras Municipais dos Municípios Paranaenses, ante as condições estabelecidas no § 1º do Art. 37 da CF, da Lei 8666/93 e LC 101/2000”.

Pela Instrução nº 1776/09, fls. 20/24, a Diretoria de Contas Municipais, preliminarmente, manifestou-se pela impossibilidade de resposta à presente consulta sob o fundamento de ter sido a mesma formulada em termos concretos.

No mérito, ressaltou a vedação expressa à inexigibilidade de licitação para serviços de publicidade e divulgação consubstanciada no art. 25, II, da Lei 8666/93, destacando os termos do Prejulgado nº 02/2006, bem como trazendo à lume o teor do Parecer nº 538/06, do Ministério Público junto a este Tribunal, exarado nos autos de Consulta nº 186419/05, formulada pelo Município de Loanda, que tratou sobre a publicidade, através de veículos da imprensa escrita, de radiodifusão ou televisiva, referente à divulgação dos programas, campanhas e serviços de atividades relacionadas à Administração Municipal, cujo foco fosse levar ao conhecimento dos administrados os aspectos da atuação da administração pública, o qual concluiu pela exigibilidade de procedimento licitatório em referidos casos.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, através do Parecer nº 6544/09, fls. 25/26, manifestou-se pela impossibilidade de contratação direta, via inexigibilidade de licitação, de meios de comunicação para fins de divulgação de atos e avisos de utilidade pública.

É o relatório.

2. Em que pese a preliminar levantada pela Diretoria de Contas Municipais, vislumbro que a presente consulta merece ser apreciada porquanto formulada em tese.

Depreende-se do parecer jurídico que a questão central a ser tratada é a possibilidade de dispensa de licitação para contratação direta das emissoras de rádio e televisão da região, tendo em vista a suposição de que, apenas uma delas não daria a divulgação necessária.

Trata-se, efetivamente, de uma questão formulada em tese, acerca do enquadramento da hipótese no inciso II do art. 25, da Lei de Licitações, que prevê a inexigibilidade *“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”*.

No mérito, a resposta à presente consulta comporta um desdobramento da matéria.

Registre-se, inicialmente, o *“descompasso”* referido pela Diretoria de Contas Municipais, a f. 21, *“entre a inicial da consulta, que refere-se a emissoras de rádio e TVs e o Parecer jurídico respectivo, que alude predominantemente à contratação de agência de publicidade, o que abrangeria outro enfoque”*.

Essa matéria específica, relativa ao diferente tratamento que devem ter a contratação direta de agência de publicidade e a contratação direta dos meios de divulgação foi

tratada, de forma profunda e abrangente, na Consulta nº 42108-9/02, formulada pela COPEL, acerca da *“possibilidade de vinculação de campanha de divulgação, de forma direta, sem necessidade de licitação, em veículos de comunicação de forma isonômica, com ou sem agência de publicidade, com fundamento na situação de emergência do inciso IV, do art. 24, da Lei 8666/93, em face das recentes modificações, por atos normativos e regulamentares, na relação jurídica de consumo, com alterações nos preços das tarifas e formas de pagamento”*.

A resposta a essa consulta foi dada pelo brilhante voto do ilustre Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, datado de 11.09.2003, em que ficou caracterizada a seguinte distinção:

“se não envolver a campanha de divulgação a contratação de agência de publicidade, mas realização direta pela Companhia de textos de divulgação e esclarecimento, mesmo que em uma primeira etapa da campanha global, a questão resolver-se-ia por ambos os fundamentos (dispensa e inexigibilidade), para a contratação dos veículos de divulgação (mídia).

Todavia, se a campanha envolver a contratação de agência de publicidade, a questão seria resolvida exclusivamente sob o aspecto da emergência (art. 24, inciso VI), já que, para esta contratação, estaria excluída a contratação direta por inexigibilidade de licitação, a teor do disposto no art. 25, inciso II, da Lei 8666/93”.

Dessa forma, se a hipótese envolver a contratação de agência de publicidade, somente uma situação emergencial, devidamente comprovada, poderia justificar a contratação direta, com base no art. 24, IV, da Lei de Licitações¹⁰.

A petição inicial da consulta, porém, refere-se à *“contratação direta, via inexigibilidade, de meios de comunicação (radio e tv)”*, e o próprio teor do parecer jurídico menciona que *“o que se pretende aqui é a contratação de mero serviço de divulgação, sendo que o encargo de criação dos textos informativos a serem veiculados ficará a cargo da própria Autarquia”* (f. 8).

Nessas condições, em que pese o entendimento diverso da Diretoria de Contas Municipais e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, pode ser possível, em casos excepcionais, a aplicação da exceção da inexigibilidade de licitação a que se refere o art. 25 da lei citada.

Destaque-se, inicialmente, o entendimento contido no voto já mencionado, do Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, no sentido de que o rol do artigo referido não é exaustivo:

¹⁰ Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

“A literalidade do art. 1º da Lei 8666/93¹¹, que determina expressamente a inclusão ao seu regime das contratações de serviços de publicidade, ou, ainda, a norma proibitiva do inciso II, do art. 25¹², que proíbe a contratação direta por inexigibilidade em face da natureza técnica dos serviços e a notória especialização do contratado, por si só, não afastam, como bem mencionado pela instrução técnica (6ª ICE, DATJ e Ministério Público), as demais causas de dispensa ou inexigibilidade da licitação (aqui, repita-se, excetuada a faculdade do inciso II, do art. 25).

Este também já era o entendimento desta Corte de Contas, reafirmado na resposta à consulta formulada pela Casa Civil do Poder Executivo Estadual, em 1994 (Protocolo nº 23.881/94), por intermédio da Resolução nº 5.595/94, que adotou voto escrito apresentado pelo Exmo. Cons. Rafael Iatauro. Vale transcrever, pela pertinência ao caso tratado nesta consulta, as seguintes conclusões e fundamentações do mencionado voto condutor:

‘Na segunda indagação, volta a celeuma da interpretação do dispositivo contido na Lei nº 8.666/93 e que, em um primeiro momento, parece inibir de forma definitiva, a contratação direta de veículos de mídia, bem como de serviços de publicidade, conforme o teor do artigo 25, II, que veda a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

Deveras, sabe-se que tanto a dispensa quanto a inexigibilidade do procedimento licitatório são conceitos fundamentais à realidade diária do setor público.

No caso de inexigibilidade, em cujo artigo encontra-se insculpida a proibição à contratação direta de serviços de publicidade e divulgação, há que se render à evidência de que o rol constante do regramento é meramente exemplificativo, admitindo-se a inclusão de hipóteses fáticas outras, que não aquelas alçadas à condição de norma escrita.

Isto sucede porque a inexigibilidade deve ser verificada em fatos concretos, onde reste patente a inviabilidade de competição.

Dessa forma, o enquadramento da matéria não deve ser feito, restritivamente, à hipótese de inexigibilidade do inciso II do artigo citado, que trata, apenas, dos serviços de “*natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização*”. A hipótese ora em discussão diz respeito ao fato de que a contratação de uma empresa, isoladamente, não seria capaz de promover a divulgação necessária dos “*atos e avisos de utilidade pública*” referentes às ações promovidas para a prestação de serviços de água e esgoto à comunidade.

Ou seja, não se discute a inviabilidade da competição por se tratar de serviço singular ou de prestador de notória especialização, hipótese em que, conforme disposição expressa do inciso citado, é vedada a contratação direta “*para serviços de publicidade e divulgação*”, mas, de

¹¹ Esta lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

¹² Art. 25. 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;

limitação das empresas locais para, isoladamente, promoverem a publicidade necessária.

Nesse caso pode ser declarada inexigível a licitação, desde que devidamente comprovada essa hipótese, mediante a formalização do processo administrativo a que se refere o art. 26 da Lei 8.666/93, com a indicação clara e objetiva dos motivos referidos.

Reconhecida essa hipótese, conforme constou da orientação contida na mesma consulta formulada pela COPEL, a adoção da campanha de divulgação deverá envolver “a veiculação direta pela Consulente, de forma linear, contratando-se, em atenção ao princípio da isonomia, todos os veículos de divulgação inseridos nos critérios adotados pelo departamento técnico de marketing, que farão parte integrante da motivação do ato, por inexigibilidade de licitação (inviabilidade de competição)”.

Ainda à guisa de fundamentação, pertinente a seguinte observação constante do mesmo voto:

“A contratação de todos os veículos de divulgação (jornais de circulação diária, rádios e emissoras de televisão), da forma apresentada na consulta, caracteriza o atendimento ao princípio da isonomia e da moralidade pública, já que, não há tratamento privilegiado, com favorecimento de terceiros em detrimento de outrem – além de apoiados em critérios de mercado a serem inseridos na motivação do ato – se apresenta como fator de inviabilidade de competição, na forma do art. 25, caput, da Lei 8666/93. Eventual escolha de periódico que não tenha a circulação diária, mas que, em função de critérios técnicos e de pesquisa devidamente comprovados, se apresentem em determinada e específica região, com maior penetração, distribuição e leitura de que os de circulação diária, não caracterizaria, em tese, violação ao princípio da isonomia, já que devidamente justificado, comprovado e razoável o fator de discriminação”.

Acrescente-se que essa orientação não destoa dos precedentes desta Corte, visto que a hipótese ora em análise refere-se à impossibilidade de ser atingida a finalidade almejada com apenas um órgão divulgador, o que não é o caso da transmissão das sessões da Câmara Municipal, a que se refere o Prejulgado nº 02/2006, transcrito a f. 18/19¹³.

Reitere-se, por fim, mais dois condicionantes mencionados pelo Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, no processo citado:

- *“a necessidade de serem atendidas as demais vedações previstas no § 1º do art. 37, da Constituição Federal, ou seja, que não sejam introduzidas quaisquer medidas tendentes à promoção pessoal de quaisquer agentes públicos”;*
- *“a campanha de divulgação deve estar restrita ao atendimento da situação especial e balizada, ainda, pelo tempo necessário ao esclarecimento e informação social, como constar do ato de motivação”*

¹³ Decisão vinculante aplicável a todas as ocorrências de consultas para efeito de considerar regulares as despesas com contratações de Emissoras de Radiodifusão, de Televisão a cabo ou de sites de internet, ou outros serviços de publicidade e de propaganda pelas Câmaras Municipais dos Municípios Paranaenses, ante as condições estabelecidas no § 1º do Art. 37 da CF, da Lei 8666/93 e LC 101/2000

Face ao exposto, **voto** no sentido de que a presente consulta seja respondida nos seguintes termos:

1. Pela impossibilidade de contratação direta de agência de publicidade por inexigibilidade de licitação, conforme disposto no art. 25, II, da Lei de Licitações;

2. Pela possibilidade de contratação direta de empresas para a divulgação das ações da autarquia, observadas as seguintes condições:

a) Seja comprovada, de forma clara e objetiva, em processo administrativo formalizado nos termos do art. 26 da Lei de Licitações, a impossibilidade de que uma empresa, isoladamente, possa prestar o serviço de divulgação de forma adequada;

b) Em atenção ao princípio da isonomia e da moralidade, sejam contratados, em condições equivalentes, observada a natureza dos serviços, todos os veículos de divulgação que satisfaçam os critérios pré-definidos pela autarquia;

c) Restrinja-se a campanha de divulgação ao atendimento da situação especial e balizada, ainda, pelo tempo necessário ao esclarecimento e informação social, como constar do ato de motivação, juntado ao processo de inexigibilidade;

d) Não sejam introduzidas quaisquer medidas tendentes à promoção pessoal de quaisquer agentes públicos.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 229716/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Auditor IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por delegação do Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

Responder a presente Consulta, formulada pelo Diretor Executivo do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Marechal Cândido Rondon, nos seguintes termos:

I - Pela impossibilidade de contratação direta de agência de publicidade por inexigibilidade de licitação, conforme disposto no art. 25, II, da Lei de Licitações;

II - Pela possibilidade de contratação direta de empresas para a divulgação das ações da autarquia, observadas as seguintes condições:

a) Seja comprovada, de forma clara e objetiva, em processo administrativo formalizado nos termos do art. 26 da Lei de Licitações, a impossibilidade de que uma empresa, isoladamente, possa prestar o serviço de divulgação de forma

adequada;

b) Em atenção ao princípio da isonomia e da moralidade, sejam contratados, em condições equivalentes, observada a natureza dos serviços, todos os veículos de divulgação que satisfaçam os critérios pré-definidos pela autarquia;

c) Restrinja-se a campanha de divulgação ao atendimento da situação especial e balizada, ainda, pelo tempo necessário ao esclarecimento e informação social, como constar do ato de motivação, juntado ao processo de inexigibilidade;

d) Não sejam introduzidas quaisquer medidas tendentes à promoção pessoal de quaisquer agentes públicos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 8 de outubro de 2009 – Sessão nº 37.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

PLANO DE SAÚDE PARA SERVIDORES**1. CUSTEIO PELO MUNICÍPIO****ACÓRDÃO Nº 298/10 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº: 467161/09
ORIGEM: MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO SUL
INTERESSADO: AILTON BUSO DE ARAUJO
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: AUDITOR IVENS ZSCHOERPER LINHARES

CONSULTA. POSSIBILIDADE DE O MUNICÍPIO PRESTAR AUXÍLIO A ENTIDADE REPRESENTATIVA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS, VISANDO AO CUSTEIO DE DESPESAS COM PLANO DE SAÚDE DOS SERVIDORES E RESPECTIVOS FAMILIARES. ACÓRDÃO 209/08-TP COM FORÇA NORMATIVA. PARECERES UNIFORMES. RESPOSTA PELA IMPOSSIBILIDADE.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Cruzeiro do Sul, Sr. Ailton Buso de Araújo, acerca da possibilidade de o Município arcar com algum percentual financeiro para ajudar nas despesas de plano de saúde dos servidores, e respectivos familiares, que fazem parte da Associação dos Servidores do Município em questão.

A assessoria jurídica municipal não vê óbice à pretensão desde que, constituída a Associação, Lei Municipal venha a regular a matéria e que o montante/índice a ser subvencionado não onere sobremaneira o erário.

Por meio do Despacho nº 538/09, fls. 09, a Consulta foi conhecida e remetida à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca deste Tribunal que, através da Informação nº 81/09, fls. 10/11, noticiou não existirem julgados versando sobre o tema nesta Corte, tendo, contudo, informado que o Tribunal Pleno, em consulta análoga formulada pelo Município de Bocaiúva do Sul, protocolada sob o nº 409040/07, decidiu pela impossibilidade de órgão público repassar contribuição a entidade privada visando custear plano de saúde e seguro de vida de servidores públicos, nos termos da decisão consubstanciada no Acórdão 209/08.

A Diretoria de Contas Municipais, por meio da Instrução nº 3608/09, fls. 12/14, com supedâneo na decisão contida no Acórdão nº 209/08, do Tribunal Pleno, manifestou-se pela impossibilidade do Município custear plano de saúde aos agentes públicos que estão vinculados à Associação de Servidores Municipais de Cruzeiro do Sul.

Pelo Parecer nº 526/10, fls. 25/26, o Ministério Público junto a este Tribunal, em corroboração à manifestação da unidade técnica, opinou pela resposta à Consulta nos termos formulados pela Diretoria de Contas Municipais, respeitando-se o precedente já fixado.

2. Consoante apontado pela Diretoria de Contas Municipais, o Tribunal Pleno já se pronunciou acerca da matéria objeto destes autos quando do julgamento de Consulta análoga, protocolada sob o nº 409040/07, cuja decisão restou consubstanciada no Acórdão nº 209/08, tendo constado de sua fundamentação o seguinte:

“A pretensão do Consulente em firmar termo de convênio com a Associação dos Servidores Municipais, tendo por objetivo a transferência de recursos financeiros para custear o plano de saúde e seguro de vida dos associados fere o princípio da isonomia plasmado na Magna Carta Federal, considerando que celebrar o ajuste com a já citada associação, o Município estaria a beneficiar apenas e tão somente os servidores que a ela se encontram filiados, deixando em situação diferenciada e prejudicial os demais agentes públicos que não optaram por integrar a entidade.

Ademais entende-se que a transferência de recursos pretendida pelo Consulente pode ser considerada estranha as finalidades do Município, conflitando com o interesse público.” (Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, julgado por unanimidade, em 21.02.2008)”

Além disso, consoante se infere da cópia de referido Acórdão acostada às fls. 15/17, o julgamento de mencionada Consulta foi tomado pelo *quorum* qualificado a que se refere o art. 115 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, haja vista que estavam presentes à sessão seis Conselheiros, além do Presidente.

Deste modo, à luz da disposição prevista nos arts. 41 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e 316 do Regimento Interno deste Tribunal, referida decisão passou a ter força normativa, vinculando o exame dos feitos que versarem sobre o mesmo tema.

Pelo exposto, **voto** para que a presente Consulta seja respondida no sentido de não ser possível ao Município prestar auxílio a entidade representativa dos servidores municipais, visando ao custeio de despesas com plano de saúde dos servidores e respectivos familiares.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 467161/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Auditor IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por delegação do Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

Responder a presente Consulta no sentido de não ser possível ao Município prestar auxílio a entidade representativa dos servidores municipais, visando ao custeio de despesas com plano de saúde dos servidores e respectivos familiares.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO,

HEINZ GEORG HERWIG e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI, SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas VALERIA BORBA.

Sala das Sessões, 4 de fevereiro de 2010 – Sessão nº 3.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Relator

NESTOR BAPTISTA

Conselheiro no exercício da Presidência

PODER LEGISLATIVO**1. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL –DUODÉCIMO 2.REPASSE****ACÓRDÃO Nº 948/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSIONº: 263760/06
ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE TOMAZINA
INTERESSADO: LUIZ DE OLIVEIRA
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: AUDITOR JAIME TADEU LECHINSKI

Ementa: Consulta do Presidente da Câmara Municipal de Tomazina respondida da seguinte forma: a Câmara Municipal deve anualmente elaborar sua Programação de Desembolso e encaminhá-la ao Executivo para que seja incluída na Lei Orçamentária Anual. O percentual resultante poderá ser inferior aos limites estabelecidos no Art. 29-A da CFRB. Fixado o percentual, ele deverá ser repassado ao Legislativo nos exatos duodécimos e no prazo estabelecido pelo Art. 168 da mesma CF.

RELATÓRIO

Consulta do Presidente da Câmara Municipal de Tomazina, Vereador Luiz de Oliveira, a propósito da legalidade da Resolução 03/05 aprovada pela Câmara em 04/11/2005 (fls. 03/07), que desobrigou o Executivo do repasse integral ao Poder Legislativo do duodécimo constitucional de 8% do somatório da receita tributária com as transferências, prescrito no Art. 29-A, Inciso I da CRFB, para Municípios com população de até cem mil habitantes, caso de Tomazina.

A Resolução 03/05, também eximiu o Prefeito e o Presidente da Câmara das conseqüentes sanções previstas nos §§ 1º, 2º e 3º do mesmo Artigo. A Consulta foi feita nos seguintes termos:

1 – Pode a Câmara Municipal instituir um percentual a menor do teto Constitucional prevista (sic) no art. 168?

2 – Em caso positivo, como se operacionalizaria contabilmente o repasse?

Argumenta o Vereador-Presidente, que é excessivo o limite máximo de 8%, face às reais despesas da Câmara Municipal.

Presentes os requisitos de admissibilidade, a Consulta foi recebida pelo Relator que, pelo Despacho 5946/07 (fl. 12) encaminhou o feito para a Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca e, em seguida, para a Unidade Técnica e para o Ministério Público.

A Informação 01/08-CJB (fls. 13/14) nos diz que não existem prejudgados acerca do tema da Consulta, a não ser, por semelhança, o Acórdão 1783/06.

A Diretoria de Contas Municipais (Parecer 375/08 às fls. 19/23), responde nos

seguintes termos:

À questão 1: (...) não se encontra objeção em se instituir um percentual a menor do que o previsto como limitador de 8% (...), porém, esclareça-se que tal índice terá que vir previsto na Lei Orgânica Municipal.

Assim sendo, não existiria incompatibilidade entre os dois mandamentos, porquanto a ordem constitucional impõe o máximo, sendo que qualquer valor abaixo deste, respeitando-se os limitadores infraconstitucionais pode ser aceito.

À questão 2: Será de competência de o Legislativo elaborar a programação de desembolso, observando-se o limitador cabível, ou seja, além de obedecer ao teto determinado nos incisos I a V do art. 29A, deverá estar limitado ao duodécimo, orçamentário.

Ainda, os valores deverão ser suficientes ao atendimento das necessidades normais do Legislativo. Garantindo a autonomia administrativa financeira do Poder Legislativo.

Respondendo às mesmas questões, o Ministério Público de Contas, pelo Parecer 20.138/08 (fls. 24/27), conclui:

(1) o montante devido ao Poder Legislativo é aquele fixado na Lei Orçamentária Anual e que deverá ser dividido em 12 (doze) parcelas iguais – os duodécimos – que deverão ser pagas até o dia 20 (vinte) de cada mês, nos termos do artigo 168, da Constituição Federal;

(2) não é possível, portanto, que o Poder Executivo Municipal repasse ao Poder Legislativo respectivo um valor mensal inferior àquele que corresponde ao duodécimo da receita prevista no orçamento.

VOTO

1º. Em face da variabilidade, tanto dos orçamentos anuais quanto das necessidades do Legislativo, nos parece inconveniente a inclusão na Lei Orgânica do Município de qualquer percentual que engesse os repasses ao Legislativo. Basta o que já foi estabelecido no Art. 29-A da CFEB;

2º o Legislativo, atendendo às suas necessidades anuais de dispêndio, garantidoras de sua autonomia administrativa e financeira, deve elaborar sua Programação de Desembolso e encaminhá-la ao Executivo, a fim de que seja incluída na Lei Orçamentária Anual;

3º. obedecidos os demais limites constitucionais e infraconstitucionais, a dotação pedida anualmente pelo Legislativo poderá resultar em percentual orçamentário inferior ao teto máximo de 8% fixado no Inciso I do Art. 29-A da CRFB para Municípios com população de até cem mil habitantes;

4º. o percentual resultante deverá ser inserido na Lei Orçamentária Anual, a cargo do Executivo. Como consequência, este percentual poderá ser modificado de ano para ano dentro daquela Lei Orçamentária, respeitado sempre o teto máximo de 8%;

5º. fixado o percentual que, repetimos, poderá ser inferior aos 8%, ele deverá ser repassado ao Legislativo nos exatos duodécimos e no prazo estabelecido no Art. 168 da Constituição Federal.

É o VOTO.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 263760/06,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Auditor JAIME TADEU LECHINSKI, por delegação do Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

Responder a presente Consulta, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Tomazina, Vereador Luiz de Oliveira, nos seguintes termos:

I - Em face da variabilidade, tanto dos orçamentos anuais quanto das necessidades do Legislativo, nos parece inconveniente a inclusão na Lei Orgânica do Município de qualquer percentual que engesse os repasses ao Legislativo. Basta o que já foi estabelecido no Art. 29-A da CFEB;

II - O Legislativo, atendendo às suas necessidades anuais de dispêndio, garantidoras de sua autonomia administrativa e financeira, deve elaborar sua Programação de Desembolso e encaminhá-la ao Executivo, a fim de que seja incluída na Lei Orçamentária Anual;

III - Obedecidos os demais limites constitucionais e infraconstitucionais, a dotação pedida anualmente pelo Legislativo poderá resultar em percentual orçamentário inferior ao teto máximo de 8% fixado no Inciso I do Art. 29-A da CFEB para Municípios com população de até cem mil habitantes;

IV - O percentual resultante deverá ser inserido na Lei Orçamentária Anual, a cargo do Executivo. Como consequência, este percentual poderá ser modificado de ano para ano dentro daquela Lei Orçamentária, respeitado sempre o teto máximo de 8%;

V - Fixado o percentual que, repetimos, poderá ser inferior aos 8%, ele deverá ser repassado ao Legislativo nos exatos duodécimos e no prazo estabelecido no Art. 168 da Constituição Federal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas,

ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 8 de outubro de 2009 – Sessão nº 37.

JAIME TADEU LECHINSKI

Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

PREGÃO PRESENCIAL**1. RECURSOS ORIUNDOS DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS****ACÓRDÃO Nº 984/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº: 363315/09
ORIGEM: MUNICÍPIO DE CONTENDA
INTERESSADO: HELIO LUIS BOÇOEN
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: AUDITOR IVENS ZSCHOERPER LINHARES

CONSULTA. UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE DE PREGÃO EM SUA FORMA PRESENCIAL DE RECURSOS ORIUNDOS DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS, VISANDO FOMENTAR O COMÉRCIO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE POR NÃO ENCONTRAR GUARIDANA NA LEGISLAÇÃO ESTADUAL E FEDERAL.

1. Versa o presente expediente sobre consulta formulada pelo prefeito do Município de Contenda, acima nominado, na qual busca um posicionamento deste Tribunal a respeito da seguinte situação:

“O órgão público que recebe repasses voluntários do Estado do Paraná (Lei Estadual 15.116/06 {sic}”¹⁴) pode realizar licitações de bens e serviços comuns na modalidade pregão presencial, mediante a justificativa de apoio ao comércio local, ou a manutenção dos costumes? A justificativa da inviabilidade de opção na modalidade eletrônica deve ser interpretada de forma restrita, como faz o TCU, inadmitindo justificativas discricionárias, tais como o fomento ao comércio regional? O descumprimento da Lei nº 15.116/06 {sic}, enseja reprovação das contas dos convênios?”

A peça preambular veio acompanhada de parecer jurídico que, em síntese, entendeu ser possível a adoção da modalidade de pregão na sua espécie presencial para contratações de pequena monta quando o universo de competidores for conhecido e limitado ou mesmo visando atender os interesses do comércio local, contrariamente ao entendimento do Tribunal de Contas da União que, de acordo com precedente trazido a colação, asseverou que o pregão eletrônico somente deixa de ser obrigatório se justificadamente demonstrada a sua inviabilidade, o que não se confunde com a opção discricionária do administrador.

Recebida a consulta, a mesma foi encaminhada à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca que exarou a informação nº 63/09 aclarando não existirem prejudgados a respeito do tema, entretanto, destacou decisão sobre matéria semelhante no Acórdão nº 144/08 do Tribunal Pleno.

¹⁴ A lei em referência é a de nº 15.117/06 que dispôs que os instrumentos de formalização, renovação ou aditamento de convênios, instrumentos congêneres ou de consórcios públicos, na forma que especifica, sejam contratados mediante processo de licitação pública.

A Diretoria de Análise de Transferências examinou a matéria, exarando o parecer nº 287/09, no qual entendeu ser possível responder ao consulente afirmativamente, ou seja, no sentido de que a municipalidade que recebe repasses oriundos de transferências voluntárias do Governo do Estado do Paraná pode realizar licitações, tendo por objeto bens e serviços de natureza comum, de acordo com a legislação sobre a matéria, em especial observando-se a Lei Estadual nº 15.608/07, que a seu juízo teria revogado a Lei Estadual nº 15.117/06, e que não prevê a necessidade da utilização, preferencialmente, do pregão eletrônico.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, lançou o parecer nº 10.608/09, entendendo acerca da convivência harmônica das Leis Estaduais nºs. 15.117/06 e 15.608/07, *in verbis*:

“... este representante do Ministério Público de Contas considera que são compatíveis a Lei Estadual nº 15.117/06 – que dispôs que os instrumentos de formalização, renovação ou aditamento de convênios, instrumentos congêneres ou de consórcios públicos sejam contratados mediante processo de licitação pública -, e a Lei Estadual nº 15.608/08, que estabeleceu normas sobre licitações, contratos administrativos e convênios, na medida em que esta disciplinou a matéria relacionada ao dever de licitar aos que recebem recursos mediante ajuste celebrado com o Estado do Paraná, sem esgotá-la. A lei paranaense, em congruência com a legislação federal, também obriga a realização de pregão para a contratação de bens e serviços comuns. Ademais, a regra da Lei Estadual nº 15.117/06 apenas reproduz o disposto em norma geral fixada pela União através do Decreto nº 5.450/2005 (art. 4º e §§s.), sendo, portanto, complementar e não divergente à norma sobre licitações”.

Nesta linha de raciocínio, o ilustre Procurador-Geral finalizou seu arrazoado entendendo como correta a interpretação de que é compulsória a aplicação da Lei Estadual nº 15.117/06 na utilização dos recursos públicos estaduais oriundos de convênios, instrumentos congêneres e consórcios públicos, em caráter complementar ao disposto na Lei nº 15.608/07 e na Lei nº 8.666/93, razão pela qual opinou pela impossibilidade da utilização do pregão presencial – sem que o pregão eletrônico se mostre inviável –, malferindo a legislação de regência a opção discricionária fundada no fomento ao comércio local.

É o relatório.

2. Inicialmente, entende-se oportuno fazer um breve histórico a respeito da utilização da modalidade de pregão em nosso ordenamento jurídico.

É sabido que esta modalidade de licitação foi instituída por Medida Provisória¹⁵, sendo reeditada inúmeras vezes¹⁶, desaguando em 17 de julho de 2002 na Lei nº 10.520, que instituiu no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

O seu art. 1º fixou que para a aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão. Portanto, a lei deixou ao alvedrio do administrador público o juízo de conveniência e oportunidade quanto a sua utilização ou não.

O Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, que regulamentou a medida provisória acima mencionada e foi recepcionado pela Lei nº 10.520/02, que em essência versa sobre os procedimentos atinentes ao pregão presencial, consignou em seu art. 3º que os contratos celebrados pela União, para a aquisição de bens e serviços comuns, serão precedidos, prioritariamente, de licitação pública na modalidade de pregão. Portanto, preferencialmente, utilizar-se-á a referida modalidade.

O Tribunal de Contas da União editou o Acórdão nº 1547/04 – Pleno, entendendo ser a utilização do pregão prioritário, em razão da celeridade procedimental, da ampliação da disputa, da redução de preços e da igualdade entre os licitantes.

Já, o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que regulamentou o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, consignou em seu art. 4º ser obrigatória a utilização da modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

Por fim, o art. 1º, § 1º do Decreto nº. 5504, de 05 de agosto de 2005 impôs a Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades de direito privado receptoras de transferências voluntárias a realização de pregão, tendo por objeto bens e serviços comuns, preferencialmente em sua espécie eletrônica. Caso inviável a utilização do pregão na forma eletrônica, a situação deverá ser devidamente justificada pelo dirigente ou autoridade competente.

Dos atos normativos acima nominados, pode-se depreender que no âmbito da União, nos dias de hoje, a utilização da modalidade de pregão para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns é obrigatória, devendo, preferencialmente, ser utilizada a forma eletrônica. E mais, o decreto federal que regulamentou as transferências voluntárias a Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades de direito privado fixou que as despesas a serem realizadas deverão ser contratadas mediante licitação, na modalidade pregão em sua forma eletrônica, preferencialmente. Agora, caso não seja possível a sua efetivação, a autoridade competente deverá justificar a situação fática existente, para só daí poder lançar mão de outra modalidade.

Cumpra-se frisar, que acompanhando as vantagens apresentadas pela nova modalidade – pregão – e o posicionamento adotado pela Administração Pública Federal, o Estado do Paraná editou em 12 de maio de 2006 a Lei nº 15.117, que dispôs que os instrumentos de formalização, renovação ou aditamento de convênios, instrumentos congêneres ou de consórcios

¹⁵ Medida Provisória 2.026-3, de 04 de maio de 2000.

¹⁶ Medida Provisória 2.182-18/2001.

públicos, sejam contratados mediante procedimento de licitação, sendo obrigatória a utilização da modalidade de pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica.

Transcreva-se o texto legal:

“Art. 1º. Os instrumentos de formalização, renovação ou aditamento de convênios, instrumentos congêneres ou de consórcios públicos que envolvam repasse voluntário de recursos públicos do Estado deverão conter cláusula que determine que as obras, compras, serviços e alienações a serem realizadas por entes públicos ou privados, com os recursos ou bens repassados voluntariamente pelo Estado do Paraná, sejam contratadas mediante processo de licitação pública, de acordo com o estabelecido na legislação federal pertinente.

*§ 1º. Nas licitações realizadas com a utilização de recursos repassados nos termos do caput, para aquisição de bens e serviços comuns, **será obrigatório o emprego da modalidade pregão, sendo preferencial a utilização de sua forma eletrônica.***

*§ 2º. **A inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser devidamente justificada pelo dirigente ou autoridade competente**” (sem grifo no original).*

Em 2007, mais precisamente em 16 de agosto foi editada a Lei nº 15.608, que estabeleceu normas sobre licitações, contratos administrativos e convênios no âmbito dos Poderes do Estado do Paraná, não revogando expressamente a lei supramencionada. E mais, a nosso sentir não há qualquer conflito entre os dois instrumentos normativos que inviabilizem a sua aplicação, ou seja, uma norma complementa a outra.

Destarte, quando um determinado Município receber transferências voluntárias do Governo Federal ou do Governo Estadual deverá observar prévio procedimento licitatório, utilizando-se da modalidade de pregão na sua forma eletrônica, preferencialmente, só podendo realizar pregão presencial, caso a autoridade competente justifique de maneira cristalina as razões fáticas e jurídicas que o impedem de utilizar o pregão eletrônico. Portanto, o ato de escolha da forma de pregão não é discricionário, mas sim se encontra vinculado a norma.

É de bom tom aclarar que o art. 70, inciso I da Lei nº 15.608/07¹⁷ veda expressamente que conste do instrumento convocatório cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes, sem prévia motivação. Assim sendo, o prestigiamento infundado ao comércio local não encontra guarida na legislação adrede as licitações públicas.

Tendo em conta o posicionamento divergente da Diretoria de Análise de Transferências, que é a Unidade Técnica desta Corte competente para a instrução dos processos

¹⁷ Este preceptivo legal tem como corolário o contido no art. 3º, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93.

relativos a convênios envolvendo repasses voluntários de recursos estaduais, mostra-se conveniente a remessa de cópia desta decisão.

De todo o exposto **VOTO** que a presente consulta seja respondida nos seguintes termos:

1. *“O órgão público que recebe repasses voluntários do Estado do Paraná (Lei Estadual 15.116/06 {sic}¹⁸) pode realizar licitações de bens e serviços comuns na modalidade pregão presencial, mediante a justificativa de apoio ao comércio local, ou a manutenção dos costumes?”*

A adoção do pregão presencial somente é permitida quando estiver devidamente justificada a inviabilidade da utilização do pregão eletrônico, que deve ser adotado preferencialmente, devendo observar-se, em todos os casos, o disposto no art. 70, inciso I da Lei nº 15.608/07, que veda expressamente que conste do instrumento convocatório cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes, sem prévia motivação.

2. *“A justificativa da inviabilidade de opção na modalidade eletrônica deve ser interpretada de forma restrita, como faz o TCU, inadmitindo justificativas discricionárias, tais como o fomento ao comércio regional?”*

A justificativa é restritiva, nos termos do art. 1º, §§ 1º e 2º, da Lei Estadual nº 15117/2006.

3. *“O descumprimento da Lei nº 15.116/06 {sic}, enseja reprovação das contas dos convênios?”*

A inobservância do disposto no dispositivo legal citado no item anterior, pode implicar na irregularidade das contas, nos termos do art. 16, III, “b”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Remeta-se cópia desta decisão à Diretoria de Análise de Transferências.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 363315/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Auditor IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por delegação do Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I - Responder a presente consulta nos seguintes termos:

¹⁸ A lei em referência é a de nº 15.117/06 que dispôs que os instrumentos de formalização, renovação ou aditamento de convênios, instrumentos congêneres ou de consórcios públicos, na forma que especifica, sejam contratados mediante processo de licitação pública.

1. “O órgão público que recebe repasses voluntários do Estado do Paraná (Lei Estadual 15.116/06 {sic}¹⁹) pode realizar licitações de bens e serviços comuns na modalidade pregão presencial, mediante a justificativa de apoio ao comércio local, ou a manutenção dos costumes?”

A adoção do pregão presencial somente é permitida quando estiver devidamente justificada a inviabilidade da utilização do pregão eletrônico, que deve ser adotado preferencialmente, devendo observar-se, em todos os casos, o disposto no art. 70, inciso I da Lei nº 15.608/07, que veda expressamente que conste do instrumento convocatório cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes, sem prévia motivação.

2. “A justificativa da inviabilidade de opção na modalidade eletrônica deve ser interpretada de forma restrita, como faz o TCU, inadmitindo justificativas discricionárias, tais como o fomento ao comércio regional?”

A justificativa é restritiva, nos termos do art. 1º, §§ 1º e 2º, da Lei Estadual nº 15117/2006.

3. “O descumprimento da Lei nº 15.116/06 {sic}, enseja reprovação das contas dos convênios?”

A inobservância do disposto no dispositivo legal citado no item anterior, pode implicar na irregularidade das contas, nos termos do art. 16, III, “b”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

II – Encaminhar cópia desta decisão à Diretoria de Análise de Transferências.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores IVENS ZSCHOERPER LINHARES, JAIME TADEU LECHINSKI e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 15 de outubro de 2009 – Sessão nº 38.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

¹⁹ A lei em referência é a de nº 15.117/06 que dispôs que os instrumentos de formalização, renovação ou aditamento de convênios, instrumentos congêneros ou de consórcios públicos, na forma que especifica, sejam contratados mediante processo de licitação pública.

PRESIDENTE DA CÂMARA
1. GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1204/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº: 273030/09
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DA AMOREIRA
INTERESSADO: LUIZ ANTONIO FERNANDES
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG

Consulta. Câmara Municipal de São Sebastião da Amoreira. Gratificação de Representação do Presidente da Câmara. Previsão na Lei Orgânica Municipal. Observância das disposições constitucionais. Art. 29, VI, da Constituição Federal.

RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pela Câmara Municipal de São Sebastião da Amoreira referente à legalidade da fixação de Gratificação de Representação do Presidente da Câmara em 30% a mais que o subsídio fixado para os vereadores, considerando que o art. 31 da Lei Orgânica Municipal assim dispõe:

“Art. 31. A gratificação de representação do Presidente da Câmara depende de Resolução e será igual a parte fixa do Vereador”.

Em atendimento ao disposto no inciso IV, do art. 311, do Regimento Interno do Tribunal, foi anexado parecer exarado pela Assessoria Jurídica da Câmara Municipal, concluindo pela necessidade de adequação do valor fixado ao disposto na Lei Orgânica do Município de São Sebastião da Amoreira que determina em seu art. 31 que a fixação do subsídio do vereador Presidente seja realizada através de Resolução e seja igual à parte fixa do Vereador, sendo, pois, ilegal a fixação

em 30% a mais (fls. 03).

Nos termos do artigo 313 do Regimento Interno desta Corte, o expediente foi recebido por este Relator e determinado o seu encaminhamento à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, à Diretoria de Contas Municipais e ao Ministério Público para manifestação (fls. 09).

Informando sobre a jurisprudência desta Corte, a Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca - CBJ atesta que não existem prejudgados sobre o tema, ressaltando, no entanto, o teor da Súmula nº 03 deste Tribunal referente ao não conhecimento de consultas relativas a caso concreto, salvo se tratarem de assunto de relevante interesse público, devidamente motivado.

Tanto a Diretoria de Contas Municipais, através da Instrução nº 2604/09 - DCM de fls. 12/14, como o Ministério Público junto a este Tribunal através de sua manifestação consubstanciada no Parecer nº 9213/09, de fls. 15/16 opinam por não responder à consulta com fundamento na Súmula acima referida.

Todavia, em atenção ao Despacho nº 1539/09 no qual ressaltei o interesse público e a relevância da matéria – não obstante as orientações já expedidas por esta Corte sobre o tema -, solicitando o enfrentamento do mérito a fim de que a consulta seja respondida em tese em caráter de auxílio e orientação do Município, que deverá posteriormente comprovar a licitude de seus atos perante este Tribunal, o processo recebeu nova instrução.

Assim, através da Instrução nº 3173/09, a Diretoria de Contas Municipais, transcreveu artigo referente à matéria, do qual se infere sua conclusão pela possibilidade de fixação de verba de representação do Presidente da Câmara, “desde que ela seja prevista em lei e esteja dentro do teto remuneratório para o cargo de vereador, conforme determina a Constituição Federal”, (...) obedecendo, portanto, o limite previsto no artigo 29, VI da Constituição Federal – considerando a população do Município – e o princípio da anterioridade.

O órgão ministerial, através do Parecer nº 14858/09, corroborou a citada Instrução da unidade técnica.

VOTO

Do exposto, acolhendo a instrução da Diretoria de Contas Municipais e a manifestação do Ministério Público junto a este Tribunal, bem como o parecer jurídico exarado pela Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de São Sebastião da Amoreira, que destaca a necessidade de observância da Lei Orgânica Municipal, **VOTO** pela possibilidade de fixação de Gratificação de Representação do Presidente da Câmara, desde que prevista em lei e em conformidade com as disposições constitucionais que regem a matéria – obedecidos, portanto, o limite máximo do subsídio de Vereador previsto no artigo 29, VI da Constituição Federal – considerando a população do Município – e o princípio da anterioridade.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG, por unanimidade em:

Responder a Consulta pela possibilidade de fixação de Gratificação de Representação do Presidente da Câmara, desde que prevista em lei e em conformidade com as disposições constitucionais que regem a matéria – obedecidos, portanto, o limite máximo do subsídio de Vereador previsto no artigo 29, VI da Constituição Federal – considerando a população do Município – e o princípio da anterioridade.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas VALERIA BORBA.

Sala das Sessões, 17 de dezembro de 2009 – Sessão nº 47.

HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

RECURSO DE REVISTA**1. REVISÃO DE PROVENTOS 2. JORNADA DE TRABALHO****ACÓRDÃO Nº 1193/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº: 145300/09
ORIGEM: MUNICÍPIO DE LONDRINA
INTERESSADO: CLEIDE AMARAL BOUÇAS
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
RELATOR: CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

Recurso de Revista. Revisão de proventos. Pela possibilidade de incorporar ampliação de jornada de trabalho. Conhecimento e provimento do recurso.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista (fls. 71-77), manejado pela CAIXA DE ASSISTÊNCIA E PENSÕES DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE LONDRINA contra o Acórdão nº 485/09 da Primeira Câmara desta Corte, que determinou o registro da revisão dos adicionais constantes do Decreto nº 672/2001 e negou registro à extensão da jornada de trabalho firmada no Decreto nº 586/2001.

A interessada aposentou-se voluntariamente por tempo de serviço com proventos integrais, a partir de 13 de março de 1995, no cargo de Professor de Ensino Básico, com fundamento no artigo 30, inciso II da Lei nº 5268/92. Dito ato de inativação foi objeto de registro perante este Tribunal, consoante Acórdão nº 737/97.

Em 9 de agosto de 2001 a servidora protocolou requerimento junto ao órgão previdenciário municipal, pleiteando a revisão de proventos em face da edição da Lei Municipal nº 8443/01, que trata de disposições relativas à aposentadoria dos servidores públicos que ingressaram regularmente em cargo efetivo da Administração Pública Municipal até 15 de dezembro de 1998.

Devidamente instruído, o processo revisional foi encaminhado à esta Corte. A Diretoria Jurídica, inicialmente, opinou pela legalidade e registro da revisão, conforme Parecer nº 5699/03 (fl.49), contudo o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas manifestou-se pela negativa de registro do benefício, Parecer nº 19164/06 (fl.50). Em novo exame, a DIJUR, reformou o seu opinativo anterior e pugnou pela negativa de registro do benefício concedido em face da majoração da jornada de trabalho e pela legalidade no que pertine à concessão de adicional.

Submetido a julgamento, a Primeira Câmara desta Casa, por unanimidade, determinou o registro da revisão concernente ao adicional concedido pelo Decreto nº 672/01, negando registro à revisão relativa à majoração da jornada de trabalho constante do Decreto nº 586/01.

Inconformada com a mencionada decisão que negara o registro à revisão relativa à

majoração da jornada de trabalho constante do Decreto nº 586/01, o órgão previdenciário protocolizou o recurso de revista sob análise alegando que, com o advento da Lei Municipal nº 8443/01, que revogou expressamente os §§ 1º e 2º do artigo 30 da Lei Municipal nº 5268/92, diploma legal que deu supedâneo à inativação da servidora, o valor dos proventos deveriam ser equivalentes à totalidade da remuneração percebida em cargo efetivo.

Os fundamentos invocados pela recorrente para a reforma da decisão atacada são, em síntese, os seguintes:

(I) a revisão de proventos não se referiu à alteração, mas à majoração da jornada de trabalho, pois a servidora teve sua jornada de trabalho ampliada de 20 para 40 horas semanais;

(II) que o Município tem autonomia para dispor sobre a jornada de trabalho de servidores que ingressaram na Administração Municipal, conforme disposição da Lei Municipal nº 8443/01, que revogou os §§ 1º e 2º do artigo 30 da Lei Municipal nº 5268/92, adequando-o ao disposto na EC nº 20/98;

(III) à época da inativação a servidora já laborava sob a jornada de 40 horas semanais, tendo exercido suas funções com jornada majorada durante o período de 05 anos, 01 mês e 11 dias no cargo em que se aposentou, cumprindo os requisitos exigidos pelo § 3º do artigo 40 da Constituição Federal;

(IV) que não há afronta ao princípio constitucional do concurso público, pois a servidora ingressou regularmente em cargo público, respeitando os preceitos constitucionais e as legislações esparsas, não tendo havido investidura em novo cargo, somente majoração na jornada de trabalho para 40 horas semanais no mesmo cargo ocupado;

(V) negar-lhe proventos equivalentes à majoração da jornada de trabalho configuraria injusta e ilegal arbitrariedade, pois houve contribuição previdenciária sobre o valor total dos proventos, incluídos aqueles relativos à majoração.

A Diretoria Jurídica, por meio de Parecer nº 7582/09 (fls. 85-86), opinou pelo conhecimento e improvimento do recurso interposto, entendendo como equivocado o procedimento adotado pela Caixa de Assistência, Aposentadoria e Pensões dos Servidores Municipais de Londrina, vez que a alteração da jornada de trabalho da servidora para 40 horas ocorreu no período de somente 05 anos, o que lhe conferiria o direito à percepção da proporcionalidade 05/30 avos, em conformidade com as disposições do artigo 30 da Lei Municipal nº 5268/92, tratando-se, portanto, de majoração temporária de jornada de trabalho e não de ampliação definitiva.

Por fim, a unidade técnica opina no sentido de que a referida legislação menciona a proporcionalidade de 01/30 avos, se mulher, nas aposentadorias quando houver alteração da jornada de trabalho de servidor, fato ocorrido no caso sob exame, e que a aposentação ocorreu em 1995, pelas regras vigentes à época e não pela EC nº 20/98, inexistindo respaldo legal para a mudança de entendimento.

Por sua vez, o Ministério Público junto a este Tribunal de Contas por meio do Parecer nº 8863/09 (fls. 87-88) trilha o mesmo posicionamento da DIJUR, aduzindo que a questão

analisada é pacífica nesta Corte, conforme decisões proferidas nos Acórdãos nº 385/08 – Segunda Câmara; nº 976/08 – Segunda Câmara e nº 788/08 – Primeira Câmara que tratam de casos análogos a este.

É o relatório.

2. VOTO

Verifico que os fundamentos fáticos trazidos pela recorrente são passíveis de desfazer as conclusões anteriormente expedidas por este Tribunal de Contas, contidas no Acórdão nº 485/2009, da Primeira Câmara.

Neste sentido, considerando que: o Município atendeu plenamente às disposições da Lei Municipal nº 8443/2001; que a aposentação ocorreu no ano de 1995; que à época da inativação a servidora já laborava sob a jornada de 40 horas semanais, bem como que houve retenção de contribuição previdenciária sobre o valor total dos proventos, o **VOTO** é pelo conhecimento do recurso interposto e, no mérito, pelo seu provimento, a fim de que seja reformada a decisão consubstanciada no Acórdão nº 485/09, da 1ª Câmara deste Tribunal, e registrados ambos os atos: a revisão dos adicionais constantes do Decreto nº 672/2001, e a extensão da jornada firmada no Decreto nº 586/2001 à servidora Cleide Amaral Bouças.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA protocolados sob nº 145300/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, *Conselheiro NESTOR BAPTISTA*, por unanimidade, em:

Conhecer o recurso interposto para, no mérito, dar-lhe provimento, a fim de que seja reformada a decisão consubstanciada no Acórdão nº 485/09, da 1ª Câmara deste Tribunal, e registrados ambos os atos: a revisão dos adicionais constantes do Decreto nº 672/2001, e a extensão da jornada firmada no Decreto nº 586/2001 à servidora Cleide Amaral Bouças.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas VALERIA BORBA.

Sala das Sessões, 17 de dezembro de 2009 – Sessão nº 47.

NESTOR BAPTISTA
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

REPASSES DUODECIMAIS**1. OBRIGATORIEDADE DO REPASSE 2. DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS****ACÓRDÃO Nº 1151/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº: 508712/09
ENTIDADE: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: NELSON ROBERTO PLÁCIDO SILVA JUSTUS
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG

Consulta. Repasses duodecimais. Obrigoriedade do repasse integral dos recursos até o dia 20 de cada mês. Artigos 133, § 11 e 136 da Constituição Estadual. Pela resposta à Consulta conforme manifestações da DCM, DCE e do MPjTC.

RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Paraná, Deputado Nelson Justus, acerca dos repasses duodecimais estabelecidos no artigo 168 da Constituição Federal, nos termos consignados na Lei de Diretrizes orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

O expediente de Consulta tem sua previsão dos artigos 38 a 41 e foi recebida nos termos do artigo 311, todos do Regimento Interno, e de conformidade com a Súmula nº 03 deste Tribunal.

A Procuradoria Jurídica do órgão consulente apresenta opinativo declarando ser garantia constitucional autoaplicável o preceito insculpido no artigo 168 da Constituição federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 45/2004.

Reitera ainda jurisprudência da Excelsa Corte Federal que, em casos análogos, já se posicionou de forma a garantir o efetivo repasse das parcelas duodecimais na forma aprovada pela

respectiva lei orçamentária.

Cita decisão desta Corte de Contas no protocolado nº 450318/07, de consulta formulada por aquele Poder legislativo sobre a mesma matéria, cujo decisão foi unânime através do Acórdão nº 1304/07, pela obrigatoriedade do repasse dos duodécimos, de forma integral, conforme fixados na LOA.

A CJB – Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca através da Informação nº 95/09, pesquisando a jurisprudência desta Corte apresenta o Acórdão nº 948/09 do Tribunal Pleno, que decidiu consulta protocolada sob nº 263760/06 pela Câmara Municipal de Tomazina, acerca do repasse dos duodécimos no prazo estabelecido no artigo 168 da Constituição Federal.

Encaminhados os autos à Diretoria de Contas Municipais, esta através do Parecer nº 09/09-DCM, colaborando no debate do assunto, considerando o foco específico de atuação daquela Diretoria e que o tratamento dado à questão é exatamente o mesmo no cinturão municipal, destaca o teor das decisões do Supremo Tribunal Federal trazidas pelo próprio consulente, não havendo necessidade de nada complementar, face ao tom categórico da exposição e a exatidão da conclusão.

No aspecto da imposição do repasse pecuniário, denota que o Diploma Magno atribui genuína vinculação financeira, sob indestrutível construção *numerus clausus*, deitando fora quaisquer possibilidades de interpretações variadas. Nem mesmo a mais exígua fissura oferece a interrogações acerca do ideal encerrado na norma, cuja clareza transcende ímpar finalidade, qual seja, de proteger os poderes e órgãos públicos sem função arrecadante contra eventuais assédios e constrangimentos de ordem econômico e financeira daquele que opera a função de Tesouro.

Acrescenta os pontos sumulados no Acórdão nº 948/09, colígidos pelo Ementário do Tribunal de Contas e, ainda, junta à coleção a Resolução nº 3.036/2004, igualmente desta Corte, que contem várias passagens do judiciário paranaense atestando a irrevogabilidade do cumprimento das cotas orçamentárias das pessoas estatais albergadas pelo direito estabelecido no art. 168 da Constituição da República Brasileira

Conclui a unidade técnica que o Poder Executivo está inapelavelmente obrigado a entregar na íntegra os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, a que fazem jus os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. O numerário resultante deverá ser entregue até o dia 20 de cada mês, na forma e nos parâmetros previstos na Lei Orçamentária em vigência (leia-se em duodécimos ou como constar da programação financeira de desembolso), consoante os preceitos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, sendo, para o efeito, assim considerada a Lei nº 4.320/64, enquanto outra lei complementar não sobrevier.

A Diretoria de Contas Estaduais, por sua vez, através da Informação nº 1562/09-DCE, interpreta a consulta como objeto de reunir elementos convergentes com a ordem jurídica para

contrapor qualquer intenção ou prática do Poder Executivo em contingenciar os repasses dos duodécimos ao Poder Legislativo sob a condicionante da efetiva arrecadação da receita prevista, consoante ao montante previsto na Lei Orçamentária Anual, o qual exprime o consulente não encontra respaldo no disciplinamento jurídico brasileiro devendo aquele Poder realizar o repasse do valor integral conforme definido no orçamento vigente.

Destaca que os argumentos trazidos outrora pelo consulente em consulta formulada através do protocolado nº 45031-8/07, delineou o foco da questão, notadamente, a autonomia dos Poderes assegurada na Constituição Federal – Art. 168, o que foi referendado pela Estadual – Art. 136, quando sustentou *que não há autonomia plena aos poderes, enquanto estes ficam a mercê não só do comportamento da arrecadação, mas das políticas de administração da receita adotadas pelo Poder Executivo.*

Reafirmou a sua convicção ao citar a suspensão dos efeitos do § 3º do art. 9º da LRF, pelo Supremo Tribunal Federal – DOU – Nº 159 DE 17/08/2007 – comungando do entendimento da Suprema Corte de que não cabe a interferência do Poder Executivo nos demais entes estatais.

Afirmou ainda, que sob a égide da norma constitucional, que está em plena vigência e de aplicabilidade imediata, não pode o Chefe do Poder Executivo, encarregado de distribuir os recursos da dotação às entidades previstas no art. 168 da CF – querer escudar-se na suposta falta de recursos para fazer o repasse do duodécimo aos demais poderes, caso o faça estará cometendo crime de responsabilidade e sujeito às penalidades.

Ao analisar o mérito da consulta, a DCE se assenta no texto da Constituição Federal e a exemplo da DCM, nas decisões proferidas em casos semelhantes pelo Supremo Tribunal Federal, o que afasta, sem sombra de dúvidas, qualquer interpretação equivocada do preceito constitucional, especialmente, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004.

Assevera que em casos semelhantes, a Suprema Corte Federal vem decidindo no sentido de assegurar o repasse integral dos duodécimos na forma aprovada na lei orçamentária vigente.

Esta Corte de Contas também exarou posicionamento ao responder a consulta formulada através do protocolo nº 450318/07, quando decidiu que os valores dos duodécimos devem ser repassados por força do comando constitucional previsto no § 11 do artigo 133 e no caput do artigo 136 da Constituição Estadual e o fato de ser constituído eventual e momentâneo descompasso entre o montante do duodécimo e o percentual estabelecido pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), é circunstância a ser resolvida ao final do exercício financeiro.

Outro fato citado pela DCE que se junta ao arcabouço de opinativos e decisões tratados, diz respeito ao expediente encaminhado, através do ofício nº 1171/GS/SEPL, de 25.08.2009, da Secretaria de Estado do Planejamento ao Ministério Público do Estado do Paraná,

protocolo nº 15476- MP, (anexado aos autos) que após registrar que a nova previsão da receita para o exercício corrente aponta para uma diferença menor, relativamente à receita estimada, solicita os bloqueios necessários no orçamento do Ministério Público, invocando ao disposto no art. 9º da LRF, no sentido de evitar comprometer recursos que não serão repassados.

Contraopondo ao requerido, a Procuradoria-Geral de Justiça apresentou seu repúdio ao proposto no retro mencionado ofício invocando jurisprudências e algumas decisões já ilustradas acima, e ao final proferiu o seguinte entendimento;

“Precisamente este o direcionamento implementado, no âmbito do Estado do Paraná, pelo Tribunal de Contas, que, em sessão plenária de 20.09.2007, no acórdão nº 1304/07, decidiu não estarem os Poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público adstritos à receita realizada pelo Executivo, mesmo que tenha ocorrido oscilação a menor. E assim disse por entender que a “vinculação da despesa à realização da receita implica em captio diminutio da independência financeira necessária entre os Poderes”, o que está pacificado na jurisprudência dos Tribunais superiores e extensamente abordado na instrução desta Consulta...”. Por isso, conclui a Corte de Contas, “os valores dos duodécimos devem ser repassados por força do comando constitucional previsto no § 11 do art. 133 e no “caput” do art. 136 da Constituição Estadual...”, e nos precisos montantes previstos na Lei Orçamentária.”

Após considerar os fundamentos trazidos pelo consulente e ainda, as jurisprudências sobre fatos análogos, a DCE se manifesta afirmativamente à questão trazida, repisado no que rege a norma legal, ou seja, que o repasse aos poderes está amparado pelos ditames da LDO, consubstanciado pelo que dispõe o § 11 do Art. 133 da Constituição do Estado. É neste instrumento (na LDO) que podem ser ajustadas as bases para uma nova realidade orçamentária e financeira, quer pelo repasse dos valores fixados na LOA, ou mudanças de metodologia para se promover os repasses (duodécimos) aos poderes, como por exemplo, alteração da base de cálculo.

Uma vez fixado na Lei Orçamentária e nos créditos adicionais suplementares e/ou especiais o montante a ser repassado aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, não cabe ao Executivo arbitrar sobre esses parâmetros, devendo repassar integralmente os valores consignados nesses instrumentos, caso contrário estaria praticando ato flagrante de desrespeito à norma constitucional e sujeito às penalidades aplicáveis contra a administração pública.

Por fim, assevera que não pairam dúvidas quanto ao repasse duodecimal, determinado no art. 168 da Constituição Federal, conforme a sua distribuição paritária definida na LDO e consagrada na LOA, assegurando que o montante dos duodécimos deve corresponder à totalidade dos recursos assegurados nestes instrumentos.

O Ministério Público junto a este Tribunal, através do Parecer nº 15605/09, aponta que esta Corte de Contas já respondeu à consulta assemelhada ao mesmo Poder Legislativo, consoante Acórdão nº 1304/07, cujas premissas foram consolidadas na orientação do excelso

Supremo Tribunal Federal sobre a matéria e que não se alteraram.

Ressalta ainda, a decisão paradigmática do Supremo Tribunal Federal na ADI 2238, em sede de Medida Cautelar, suspendeu o art. 9º, §3º da LC nº 101/2000 - a Lei de Responsabilidade Fiscal -, por considerar que a substituição pelo Poder Executivo aos eventuais omissos consistiria em interferência indevida nos demais Poderes e no Ministério Público. Tal dispositivo autorizava o Poder Executivo a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados na Lei de Diretrizes Orçamentárias caso não houvesse a limitação por estes entes, no prazo fixado no art. 9º, *caput* da LC nº 101/2000, por não realização da receita estimada que afete o cumprimento das metas fiscais.

Contudo, ressalva que, nada obstante compulsório o repasse mensal dos duodécimos fixados na lei orçamentária, obrigatória, por igual, a limitação de empenho e movimentação financeira, em caso de frustração da receita que enseje o não cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidos no anexo de Metas Fiscais, por todos os Poderes e pelo Ministério Público, nos termos do *caput do artigo 9º* da LRF.

Conclui o Ministério Público junto a esta Corte em responder à consulta formulada, à luz do art. 168 da CRFB/88 e da jurisprudência consolidada do STF e desta Corte de Contas, que considera devido, pelo Poder Executivo, o repasse do valor integral do consignado ao Poder Legislativo Estadual no orçamento vigente.

É o Relatório.

VOTO

Do exposto, considerando a instrução do processo e acolhendo as manifestações da Diretoria de Contas Municipais, da Diretoria de Contas Estaduais e do Ministério Público junto a este Tribunal, **VOTO** pela resposta no sentido de responder afirmativamente à questão trazida, ou seja, que o repasse aos poderes está amparado pelos ditames da LDO, consubstanciado pelo que dispõe o § 11 do Art. 133 da Constituição do Estado.

Uma vez fixado na Lei Orçamentária e nos créditos adicionais suplementares e/ou especiais o montante a ser repassado aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, não cabe ao Executivo arbitrar sobre esses parâmetros, devendo repassar integralmente os valores consignados nesses instrumentos, caso contrário estaria praticando ato flagrante de desrespeito à norma constitucional e sujeito às penalidades aplicáveis contra a administração pública, devendo ser observado o disposto no artigo 9º, *caput*, em caso de frustração da receita que enseje o não cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidos no anexo de Metas Fiscais, estabelecendo-se mecanismos de alerta entre os poderes em caso de alterações orçamentárias.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG, por unanimidade em:

I - Responder a presente consulta no sentido afirmativo à questão trazida, ou seja, que o repasse aos poderes está amparado pelos ditames da LDO, consubstanciado pelo que dispõe o § 11 do Art. 133 da Constituição do Estado.

II - Uma vez fixado na Lei Orçamentária e nos créditos adicionais suplementares e/ou especiais o montante a ser repassado aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, não cabe ao Executivo arbitrar sobre esses parâmetros, devendo repassar integralmente os valores consignados nesses instrumentos, caso contrário estaria praticando ato flagrante de desrespeito à norma constitucional e sujeito às penalidades aplicáveis contra a administração pública, devendo ser observado o disposto no artigo 9º, caput, em caso de frustração da receita que enseje o não cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidos no anexo de Metas Fiscais, estabelecendo-se mecanismos de alerta entre os poderes em caso de alterações orçamentárias.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor JAIME TADEU LECHINSKI.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas VALERIA BORBA.

Sala das Sessões, 3 de dezembro de 2009 – Sessão nº 45.

HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS**1. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/2003 2. REMUNERAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO DE CARGOS****ACÓRDÃO Nº 1072/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº: 526091/08
ORIGEM: MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO
INTERESSADO: VILMAR CORDASSO
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: AUDITOR THIAGO BARBOSA CORDEIRO

EMENTA. CONSULTA. 2. PARIDADE ENTRE SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/2003, ARTIGOS 6º E 7º. INCORPORAÇÃO AOS PROVENTOS DOS INATIVOS DE AUMENTO DE REMUNERAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO DE CARGOS RELACIONADOS COM SERVIDORES ATIVOS, CONCEDIDOS POR LEI. 3. QUESTIONAMENTOS ESPECÍFICOS: (I) POSSIBILIDADE, PARA SERVIDORES APOSENTADOS ANTES DA VIGÊNCIA DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/1998, DE INCORPORAÇÃO PROPORCIONAL, NO CÁLCULO DE SEUS PROVENTOS, EM RUBRICA RELACIONADA A GRATIFICAÇÃO SOBRE EXERCÍCIO DE CARGO DE COMISSÃO, DE AUMENTO DO VALOR DE REMUNERAÇÃO CONCEDIDO A ESTES CARGOS, TENDO EM VISTA EDIÇÃO DE LEI MUNICIPAL; (II) POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DO VALOR PERCEBIDO A TÍTULO DE PROVENTOS QUANDO OCORRER REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRA, E REENQUADRAMENTO CONCOMITANTE DOS SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS DESTA CARREIRA, TENDO EM VISTA EDIÇÃO DE LEI MUNICIPAL. 4. CONHECIMENTO DA CONSULTA. ABSTRAÇÃO DOS DADOS OBJETIVOS APRESENTADOS. OFERECIMENTO DE RESPOSTAS AFIRMATIVAS ÀS INDAGAÇÕES, SEGUINDO MANIFESTAÇÕES UNIFORMES DA DIRETORIA JURÍDICA E DO MINISTÉRIO PÚBLICO, CONFORME VOTO.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Francisco Beltrão, Vilmar Cordasso, envolvendo questões acerca da paridade entre servidores ativos e inativos, à vista dos artigos 6º²⁰ e 7º²¹ da Emenda Constitucional nº 41/2003.

²⁰ Art. 6º: Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;
II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e
IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

²¹ Art. 7º: Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

2. Os questionamentos apresentados são os seguintes (*verbis*):

“CONSIDERANDO QUE

A Lei Municipal nº 2633/1997, de 18 de setembro de 1997, que estabelecia o Quadro Único de Pessoal do Município de Francisco Beltrão, cuja cópia segue em anexo, estabelecia os vencimentos dos Cargos em Comissão, conforme o ANEXO V – VENCIMENTOS – TABELA 1 – CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO, da mencionada lei.

Prevía ainda, a referida lei, a atribuição de Gratificação de Representação, que variava de 10% a 50% sobre o valor equivalente a cada símbolo constante da tabela acima mencionada, conforme consta do parágrafo único do artigo 11 da Lei Municipal nº 2633/1997.

Com o advento da Lei Municipal nº 2861/2001, de 17 de dezembro de 2001, que alterou as disposições da Lei Municipal nº 2633/1997, o artigo 11 desta foi alterado e seu parágrafo único foi revogado, passando os cargos em comissão a ter seus vencimentos fixados em parcela única.

Com esta alteração, os valores dos símbolos dos cargos em comissão tiveram um considerável aumento em seus valores, além dos reajustes normais concedidos aos servidores.

Considerando que no quadro de servidores APOSENTADOS do município, cujos benefícios foram concedidos antes da vigência da Emenda Constitucional nº 20, existem servidores que incorporam em seus proventos gratificações calculadas sobre o valor de cargos em comissão, vantagem esta prevista na legislação vigente à época.

PERGUNTA-SE

Os servidores que foram aposentados antes da vigência da Emenda Constitucional nº 20, e que tiveram incorporado no cálculo de seus proventos gratificações calculadas sobre o valor básico de cargos em comissão, o qual foi aumentado consideravelmente nos termos da Lei nº 2861/2001, tem direito a atualização de seus proventos calculando-se a gratificação incorporada sobre o valor atual dos cargos em comissão?

(...)

CONSIDERANDO QUE

O Cargo de Contador, conforme consta da Lei Municipal nº 2633/1997, era representado pelo nível 18-05. Com o advento da Lei Municipal nº 3232/2005, de 19 de dezembro de 2005, o mesmo sofreu alteração de nível, passando a ser representado pelo nível 19-05, aumentando com isso o valor da remuneração do cargo.

PERGUNTA-SE

Os servidores que foram aposentados com o Cargo de Contador ainda representado pelo nível 18-05 têm direito a atualização de seus proventos tomando-se como base o valor da remuneração atual no nível 19-5, considerando que o nível 18-5 foi extinto?”

3. Foi anexada à consulta cópias das leis referenciadas, além de parecer da Assessoria Jurídica do Município, subscrito pelo senhor Fernando Luiz Chiapetti, o qual, aduzindo que o artigo 120²² da Lei Municipal nº 3141/2004 encontra-se em consonância com os mandamentos constitucionais, conclui que, "*considerando a consulta proposta, o teor do artigo 7º, da EC nº 41/2003, somos pela resposta afirmativa à consulta sobre a possibilidade de repasse aos servidores inativos dos benefícios oriundos da modificação da remuneração, transformação ou reclassificação de cargo em que se deu a aposentadoria, tendo em vista edição de nova Lei Municipal*" (grifos no original).

4. Admitida a consulta conforme despacho nº 641/08 do então relator Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva, a Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, de acordo com a Informação nº 57/08-CJB, a fls. 60/61, relata que **não existem prejudgados acerca da matéria**, citando porém, como decisão que mais se aproximaria da questão, a Resolução nº 2988/2005, além do protocolado nº 9228/066.

5. A Diretoria Jurídica, através do Parecer nº 17594/08, a fls. 62/64, subscrito pelo Assessor Jurídico Mário Vitor dos Santos, corrobora com a posição defendida pela Assessoria Jurídica do consulente, no sentido de "*responder afirmativamente às duas perguntas formuladas na presente consulta*".

6. Quanto à primeira questão, que versa sobre a possibilidade de que o cálculo de proventos dos servidores inclua a gratificação incorporada em percentual incidente sobre o atual vencimento de cargo em comissão, tendo em vista a isonomia e paridade entre os servidores, alega que a concessão da vantagem teria fundamento na redação do art. 40²³, § 4º, da Constituição Federal anterior à Emenda Constitucional nº 20/98, assim como na Súmula 359²⁴ do Supremo Tribunal Federal.

7. A respeito da segunda questão, versando sobre o cargo de contador, que passou a ser identificado por nível diverso, e a possibilidade de enquadramento de servidor aposentado no novo nível, que implicaria em majoração da remuneração, como já aduzido no primeiro

²² "Art. 120 – Os respectivos proventos de aposentadoria e as pensões dos dependentes serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei".

²³ Art. 40. O servidor será aposentado:

(...)

§ 4º Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.

²⁴ "Servidor público: aposentadoria: proventos: direito adquirido aos proventos conforme a lei regente ao tempo da reunião dos requisitos da inatividade, ainda quando só requerida na vigência da lei posterior menos favorável (Súmula 359, revista)." (RE 382.631-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 18-10-05, DJ de 11-11-05)

questionamento, caso se trate de servidor aposentado antes da edição da EC nº 20/98, entende a unidade que deve ser invocado o mesmo dispositivo já transcrito, ou seja, o art. 40, § 4º, da Constituição, na redação citada. Neste sentido assevera que o cargo em questão, apesar de ter tido seu nível modificado pela Lei Municipal nº 3232/2005, possui ainda os mesmos pressupostos para seu exercício e as mesmas atribuições, independentemente da nomenclatura adotada.

8. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por intermédio do Parecer nº 531/09, fls. 65/66, da lavra da Procuradora Valéria Borba, manifesta-se no seguinte sentido:

“Esta Procuradora compartilha do entendimento da Diretoria no tocante a paridade à vista dos adicionais e também do entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca do tema.

Quanto à remuneração propriamente dita, entendo que se deve assegurar o nível 19 referente ao cargo de Contador e quanto “AV” ou subnível, esse deverá ser adaptado ao valor percebido à época da edição da Lei alteradora dos vencimentos

Diante do exposto, esta Representante do Ministério Público de Contas opina que a consulta seja respondida nos termos acima aduzidos.”

VOTO

A presente consulta pode ser conhecida, nos termos do artigo 38 da Lei Complementar nº 113/2005, devendo no entanto serem abstraídos os dados objetivos constantes da mesma, a fim de que seja respondida somente a tese subjacente aos questionamentos.

2. Neste contexto, acompanhando no mérito as manifestações da Diretoria Jurídica e do Ministério Público, voto para que as questões sejam respondidas da seguinte forma:

I) é possível a aplicação, no cálculo dos proventos dos servidores aposentados com fundamento em regras de paridade definidas pela Constituição Federal de 1988, no âmbito de rubrica de vantagem concernente a gratificação incorporada, de percentual idêntico ao concedido para o cargo correspondente ocupado pelos servidores ativos do município, desde que o aumento tenha sido concedido por lei;

II) é também possível, para os servidores aposentados com fundamento em regras de paridade definidas pela Constituição Federal de 1988, a alteração dos valores percebidos a título de proventos em decorrência de reestruturação do cargo ocupado, com ou sem reenquadramento na carreira, tendo em vista edição de lei sobre a matéria.

3. Por oportuno, ressalto não vislumbrar nenhuma correlação entre a matéria tratada e a Súmula 359 do Supremo Tribunal Federal, discordando pois da fundamentação adotada pela Diretoria Jurídica para o deslinde da questão.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 526091/08,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL, nos termos do voto do Relator, Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO, por unanimidade, em responder à presente consulta nos seguintes termos:

I) é possível a aplicação, no cálculo dos proventos dos servidores aposentados com fundamento em regras de paridade definidas pela Constituição Federal de 1988, no âmbito de rubrica de vantagem concernente a gratificação incorporada, de percentual idêntico ao concedido para o cargo correspondente ocupado pelos servidores ativos do município, desde que o aumento tenha sido concedido por lei;

II) é também possível, para os servidores aposentados com fundamento em regras de paridade definidas pela Constituição Federal de 1988, a alteração dos valores percebidos a título de proventos em decorrência de reestruturação do cargo ocupado, com ou sem reenquadramento na carreira, tendo em vista edição de lei sobre a matéria.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, HEINZ GEORG HERWIG e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI, THIAGO BARBOSA CORDEIRO e CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 12 de novembro de 2009 – Sessão nº 42.

THIAGO BARBOSA CORDEIRO

Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Vice-Presidente no exercício da Presidência

VEREADOR – MANDATO

1. ACÚMULO DE CARGO PÚBLICO

ACÓRDÃO Nº 1137/09 - Tribunal Pleno

PROCESSIONº: 19717/09
ORIGEM: MUNICÍPIO DE JACAREZINHO
INTERESSADO: LUCIANE APARECIDA ALVES
ASSUNTO: CONSULTA
RELATOR: AUDITOR THIAGO BARBOSA CORDEIRO

EMENTA. CONSULTA. POSSIBILIDADE DE ACÚMULO DE CARGO PÚBLICO E MANDATO DE VEREADOR COM PRESIDÊNCIA DA CÂMARA. FORMULAÇÃO DA CONSULTA EM TERMOS CONCRETOS. ABSTRAÇÃO E RESPOSTA EM TESE, NOS EXATOS TERMOS DE DECISÃO ANTERIOR PROFERIDA POR ESTA CORTE ABORDANDO A MESMA QUESTÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Presidenta da Câmara Municipal de Jacarezinho, Luciane Aparecida Alves, versando sobre a possibilidade de acúmulo dos cargos de Presidente daquela Casa, do mandato de Vereadora e da função de assistente social, formulada nos seguintes termos:

"A Presidenta da Câmara Municipal é Servidora Pública Municipal, ocupando o cargo de Assistente Social e tem uma carga horária semanal de 20 – vinte – horas.

Foi eleita Vereadora nas eleições de 2008, bem como, foi eleita Presidenta da Câmara Municipal, sendo que as sessões ordinárias da Câmara são semanais, às terças-feiras, no período noturno.

Ainda, na condição de Presidente da Câmara Municipal, vem,

diariamente à Câmara Municipal, em horário diverso daquele do cargo público, para exercer as funções inerentes ao cargo, havendo, portanto, compatibilidade de horários.

Pelo exposto, indagamos se há a necessidade de seu afastamento do cargo público para exercer a Presidência da Câmara de Vereadores?”

2. Acompanha a consulta o Parecer nº 02/2009 do Consultor Jurídico daquela Câmara, que assevera que (verbis), “Com relação ao mandato de Vereador, a regra está contida no inciso III, do referido artigo Constitucional que é claro em seu texto, ou seja, desde que haja **compatibilidade de horários**, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, não sendo obrigado a se afastar do cargo público.”

3. Foi juntado também ao expediente cópia da “Ata da Eleição da Mesa da Câmara para o Ano Legislativo 2009”, a fls. 04-08.

4. Distribuída o feito, a consulta foi conhecida pelo então relator Conselheiro Caio Marcio Nogueira Soares, conforme despacho nº 144/09, a fls. 11.

5. A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, por meio da Informação nº 03/09-CJB, a fls. 12/13, relata não existirem prejulgados acerca da matéria, citando porém que nos protocolados nº 512161/02 (consulta do Município de Santana do Itararé) e nº 304725/06 (consulta da Câmara Municipal de Jaguariaíva) o assunto foi abordado por esta Corte.

6. A Diretoria de Contas Municipais, por meio da Instrução nº. 132/08 (fls. 14/18), da lavra do Assessor Jurídico Homero Figueiredo Lima e Marchese, opina pelo **não conhecimento** da consulta por envolver caso concreto, visto que deste modo este Tribunal estaria antecipando a avaliação que ocorreria no julgamento das contas, e ainda sem os elementos imprescindíveis para determinar a legalidade do ato fiscalizado, caracterizando uma situação “inconveniente e perigosa”.

7. Reforçando sua posição, cita o fato de não ter sido juntado aos autos confirmação de que a carga horária ocupada no serviço público é de 20 horas semanais, bem como a cópia da Lei Orgânica do Município que determina as funções e impedimentos do Presidente da Câmara Municipal. Assim, ao responder a consulta, este Tribunal estaria se posicionando e se vinculando à tal situação, sendo que haveria carência de documentos para sua análise.

8. Afirma que, não sendo este o entendimento do relator, tendo em vista os termos da Lei Orgânica nº 113/05, o Regimento Interno e a Súmula nº 03, é possível admitir o feito, desde que trate de assunto de relevante interesse público e de que seja respondido em tese. Para tanto, tece algumas considerações.

9. Primeiramente cita o art. 38, III²⁵, da Constituição Federal, que permite, contanto que haja compatibilidade de horários, que o vereador que já é servidor público continue percebendo a remuneração de seu cargo, emprego ou função. Tenta, posteriormente, definir qual é o horário de trabalho de um vereador, afirmando que este não se resume ao período de participação em sessões legislativas, como também inclui o dever de fiscalizar o trabalho do Poder Executivo, o atendimento da população, a reflexão acerca dos projetos que vai apresentar, entre outros.

10. Ainda, aborda a questão condizente às atribuições do Presidente da Câmara, revelando a complexidade das mesmas. Deste modo, aduz que o vereador, que já é funcionário público, deve dar preferência às atividades desenvolvidas na Câmara.

11. Do exposto, opina pela resposta à consulta, com as seguintes observações:

- pode ocorrer o acúmulo de cargos, sem a necessidade de afastamento, bastando que haja compatibilidade de horários, nos termos da Constituição Federal, respeitados eventuais impedimentos constantes na legislação municipal;

- o trabalho do vereador não se reduz à presença nas sessões legislativas, visto que também inclui o tempo dedicado a outras atividades, como o atendimento à população, por exemplo;

- a atividade exercida na Câmara Municipal deve ter preferência sobre a executada no cargo, emprego ou função pública;

- deve ser vedado o acúmulo ao servidor que trabalha na Administração Pública sob regime de tempo integral ou dedicação exclusiva ou desempenha jornada ordinária de 40 horas semanais, uma vez que a compatibilidade deve considerar o desempenho de todas as funções de vereador;

- o Presidente da Câmara, em razão de suas atribuições exclusivas cumuladas com as dos demais vereadores, deve dedicar ainda mais tempo às atividades da Casa, com uma aplicação mais rigorosa da regra da compatibilidade de horário.

12. Por fim, informa que tramita outra consulta com o mesmo tema neste Tribunal, protocolada sob o nº 726-3/09, proposta pelo presidente da Câmara Municipal de Tunas no Paraná, senhor Alan Izac Lemos de Lima, relatada pelo Auditor Ivens Zschoerper Linhares. Assim, requer que os relatores deliberem sobre a reunião dos processos.

13. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº. 3568/09 (fls. 19/21), da lavra da Procuradora Célia Rosana Moro Kansou, opina no sentido de que seja fornecida a resposta à consulente, afirmando que a Constituição Federal, expressamente, possibilita a acumulação de cargo público com o mandato eletivo de Vereador, desde que atendida a compatibilidade de horário (art. 38,

²⁵ Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

(...)

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

II, da Constituição). Ainda, cita os julgados nºs. 6719/93, 21319/93, 32639/97, 83314/97, 83893/01 e 512161/02 desta Casa, que endossam com seu posicionamento.

VOTO

Inicialmente, quanto à questão suscitada pela Diretoria de Contas Municipais, de que deveria haver a reunião deste processo com o de nº 7263/09, que também trata de consulta versando sobre a mesma matéria, entendo que a rigor não se afigura tal necessidade, posto que não se trata de hipótese de prevenção prevista no artigo 346, do Regimento Interno.

2. Ademais, o protocolado citado pela instrução já foi relatado pelo Conselheiro Artagão de Mattos Leão, não sendo adequado neste momento a adoção da providência sugerida.

3. Quanto ao conhecimento da consulta, em que pese ter sido a peça apresentada em termos concretos, havendo julgado recente deste Tribunal abordando a mesma matéria, creio ser possível a abstração da tese, de modo que acompanho o Ministério Público quanto à admissibilidade do questionamento, para, no mérito, votar no sentido de que a resposta seja oferecida nos exatos termos do Acórdão nº 395/09-Tribunal Pleno, relatado pelo Conselheiro Artagão de Mattos Leão, *verbis*:

“Responder, em tese, no sentido de que, havendo compatibilidade de horários entre o cargo, emprego ou função pública efetiva desempenhada pelo servidor e o mandato de vereador, mesmo no exercício da presidência, não há óbice para o seu desempenho podendo, destarte, perceber a remuneração do cargo e o subsídio de vereador, observado o inciso XI, art. 37 da Magna Carta Federal”.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 19717/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO, por unanimidade, em:

- conhecer da presente consulta, para, no mérito, respondê-la nos exatos termos do Acórdão nº 395/09 - Tribunal Pleno, relatado pelo Conselheiro Artagão de Mattos Leão, *verbis*:

“Responder, em tese, no sentido de que, havendo compatibilidade de horários entre o cargo, emprego ou função pública efetiva desempenhada pelo servidor e o mandato de vereador, mesmo no exercício da presidência, não há óbice para o seu desempenho podendo, destarte, perceber a remuneração do cargo e o subsídio de vereador, observado o inciso XI, art. 37 da Magna Carta Federal”.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 26 de novembro de 2009 – Sessão nº 44.

THIAGO BARBOSA CORDEIRO

Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

A

Acórdão nº 35/10.....	86
Acórdão nº 946/09 - Tribunal Pleno.....	80
Acórdão nº 948/09 - Tribunal Pleno.....	117
Acórdão nº 952/09 - Tribunal Pleno.....	107
Acórdão nº 979/09 - Tribunal Pleno.....	98
Acórdão nº 984/09 - Tribunal Pleno.....	121
Acórdão nº 990/09 - Tribunal Pleno.....	94
Acórdão nº 1072/09 - Tribunal Pleno.....	139
Acórdão nº 1080/09 - Tribunal Pleno.....	103
Acórdão nº 1127/09 - Tribunal Pleno.....	39
Acórdão nº 1133/09 - Tribunal Pleno.....	77
Acórdão nº 1137/09 - Tribunal Pleno.....	144
Acórdão nº 1138/09 - Tribunal Pleno.....	59
Acórdão nº 1151/09 - Tribunal Pleno.....	133
Acórdão nº 1193/09 - Tribunal Pleno.....	130
Acórdão nº 1204/09 - Tribunal Pleno.....	127
Acórdão nº 298/10 - Tribunal Pleno.....	114
Acórdão nº 974/10 - Tribunal Pleno.....	69
Acúmulo de Cargo Público.....	144
Agência de Publicidade - Contratação.....	107
Aposentadoria - Profissionais do Magistério.....	69
Aposentadoria por Invalidez.....	59
Assembléia Legislativa do Estado do Paraná.....	133
Atos e avisos de utilidade pública – Divulgação.....	107
Autarquia - Fundação – Criação.....	77

B

Benefício Previdenciário.....	80
-------------------------------	----

C

Câmara Municipal de Planalto.....	98
Câmara Municipal de São Sebastião da Amoreira.....	127
Câmara Municipal de Tomazina.....	117
Companhia Paranaense de Energia – COPEL/HOLDING.....	80
Conselho Regional de Contabilidade do Paraná.....	94
Contratação Direta - Meios de Comunicação.....	107
Cooperativa - Contratação.....	86

D

Deputado Federal.....	86
Divulgação de atos e avisos de utilidade pública.....	107
Dotações orçamentárias.....	133
Duodécimo.....	117

E

Emenda Constitucional nº 41/2003.....	139
Emprego Público – Acumulação.....	80

ÍNDICE ALFABÉTICO

G

Gratificação de Representação.....127

H

Honorários Contábeis.....94

J

Jornada de Trabalho..... 130

L

Lei Estadual nº 12.398/98, art.48, § 1º59

Lei Federal nº 11.301/06..... 69

Lei Municipal – Validade.....98

Lei Orçamentária Anual –Duodécimo.....117

Licitação - Meios de Comunicação.....107

Licitação.....103

M

Magistério – Funções..... 69

Meios de Comunicação – Contratação Direta.....107

Município de Apucarana..... 77

Município de Cascavel.....103

Município de Contenda.....121

Município de Cruzeiro do Sul.....114

Município de Curitiba..... 69

Município de Francisco Beltrão.....139

Município de Jacarezinho.....144

Município de Londrina..... 130

Município de Toledo.....86

N

Nepotismo.....39

O

Obrigatoriedade do repasse..... 133

P

Parentes.....86

Plano de Saúde para Servidores114

Poder Legislativo.....117

Pregão Presencial.....121

Prejulgado nº09.....39

Presidente da Câmara.....127

Prestação de Contas de Transferências Voluntárias.....94

Prestação de Serviços - Elaboração das prestações de contas de transferências voluntárias.....94

ÍNDICE ALFABÉTICO

Processo n ^o : 145300/09.....	130
Processo n ^o : 19717/09.....	144
Processo n ^o : 229716/09.....	107
Processo n ^o : 255121/09.....	77
Processo n ^o : 263760/06.....	117
Processo n ^o : 273030/09.....	127
Processo n ^o : 279195/09.....	103
Processo n ^o : 340900/09.....	94
Processo n ^o : 363315/09.....	121
Processo n ^o : 364818/09.....	86
Processo n ^o : 467161/09.....	114
Processo n ^o : 508712/09.....	133
Processo n ^o : 526091/08.....	139
Processo n ^o :549865/08.....	98
Processo n ^o 252360/09.....	80
Protocolo n ^o 51785/09.....	39
Protocolo n ^o 574413/09.....	69
Protocolo n ^o 870/09.....	59
Proventos - Aposentadoria por Invalidez.....	59

R

Recurso de Revista.....	130
Recursos Oriundos de Transferências Voluntárias.....	121
Remuneração e Reestruturação de Cargos.....	139
Repasse.....	117
Repasses Duodecimais.....	133
Revisão de Proventos.....	130

S

Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Marechal Cândido Rondon.....	107
Servidores Municipais - Plano de Saúde.....	114
Servidores ativos e inativos.....	139
Servidor Público.....	86
Servidores Públicos – Transferência.....	77
Sociedade de Economia Mista.....	80
Subsídios dos Agentes Políticos - Fixação.....	98
Substituição contratual.....	103
Súmula n ^o 10.....	69
Súmula Vinculante n ^o 13, do STF - Aplicabilidade.....	39

U

Uniformização de Jurisprudência n ^o 15.....	59
--	----

V

Vereador – Mandato.....	144
-------------------------	-----