

# REVISTA DIGITAL DO TCEPR



WWW.TCE.PR.GOV.BR

## DOUTRINA

Tratamento isonômico na apreciação das prestações de contas estaduais e municipais pelo Tribunal de Contas

## NOTICIÁRIO

TCE celebra 70 anos capacitando os gestores públicos paranaenses

Alerta aos municípios passa a ser emitido eletronicamente

Qualidade do asfaltamento em ruas e rodovias será avaliada

Fiscalização do TCE-PR em licitações municipais evita dano de R\$ 4 milhões

Fiscalização do TCE contribui para consolidar Lei da Ficha Limpa nas eleições

Sessões podem ser assistidas, ao vivo, também pelas redes sociais

TCE emite sete recomendações de gestão de pessoal à Secretaria de Saúde do Paraná

Paraná mantém 1/3 dos presos em cadeias e delegacias superlotadas

Universidades estaduais serão objeto de auditoria

Cursos da Escola de Gestão Pública

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
NÚMERO 17

ABR/MAIO/JUN 2017



# REVISTA DIGITAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná/Tribunal de Contas do Estado do Paraná. - n. 17, (2017) - . Curitiba: Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 2017- .

Trimestral

Resumo em português

Disponível em <http://www.tce.pr.gov.br/>

1. Administração pública - Paraná - Periódicos. 2. Finanças públicas – Paraná – Periódicos. 3. Controle externo – Paraná - Periódicos. 4. Paraná – Tribunal de Contas – Periódicos. I. Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

CDU 336.126.55(816.5)(05)

Opiniões e conceitos emitidos nos artigos, bem como a exatidão, adequação e procedência das citações bibliográficas, são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

**Conselho Editorial:**

LUCIANO CALHEIRO CALDAS  
CAROLINE GASPARIN LICHTENSZTEJN  
MAURO MUNHOZ  
OMAR NASSER FILHO  
TIAGO MORAES RIBEIRO  
YARUSYA ROHRICH DA FONSECA

Presidente  
Secretária

Organização: CAROLINE GASPARIN LICHTENSZTEJN  
Normalização bibliográfica: YARUSYA ROHRICH DA FONSECA  
Projeto gráfico: Núcleo de Imagem  
Diagramação: Núcleo de Imagem  
Capa: Núcleo de Imagem

Tribunal de Contas do Estado do Paraná – Secretaria do Conselho Editorial  
Praça Nossa Senhora de Salete, s/n – Centro Cívico - Curitiba – PR  
Contato - Secretária do Conselho Editorial: CAROLINE GASPARIN  
LICHTENSZTEJN ([carolg@tce.pr.gov.br](mailto:carolg@tce.pr.gov.br))  
Tel. (41) 3350-1670/3054-7555



# [SUMÁRIO

<b>EDITORIAL</b> .....	<b>8</b>
<b>TCE NOTÍCIAS</b> .....	<b>11</b>
TCE celebra 70 anos capacitando os gestores públicos paranaenses.....	12
Alerta aos municípios passa a ser emitido eletronicamente.....	13
Qualidade do asfaltamento em ruas e rodovias será avaliada.....	14
Fiscalização do TCE-PR em licitações municipais evita dano de R\$ 4 milhões.....	15
Fiscalização do TCE contribui para consolidar Lei da Ficha Limpa nas eleições.....	16
Sessões podem ser assistidas, ao vivo, também pelas redes sociais.....	17
TCE emite sete recomendações de gestão de pessoal à Secretaria de Saúde do Paraná.....	19
Paraná mantém 1/3 dos presos em cadeias e delegacias superlotadas.....	20
Universidades estaduais serão objeto de auditoria .....	21
Cursos da Escola de Gestão Pública .....	23
<b>DOCTRINA</b> .....	<b>25</b>
<b>Tratamento isonômico na apreciação das prestações de contas estaduais e municipais pelo Tribunal de Contas</b> .....	<b>26</b>
HIGINO NETO, Vicente	
<b>JURISPRUDÊNCIA</b> .....	<b>53</b>
<b>PREJULGADO</b> .....	<b>54</b>
<b>INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE</b> .....	<b>66</b>
<b>ACÓRDÃOS</b> .....	<b>78</b>
<b>Agente fazendário</b> .....	<b>78</b>
Aposentadoria voluntária - Abono de permanência - Lei Estadual nº 18.107/2014	



<b>Aquisição de imóvel para sede própria do Poder Legislativo .....</b>	<b>85</b>
Regime jurídico-administrativo - Previsão orçamentária	
<b>Associação de servidores públicos inativos.....</b>	<b>99</b>
Repasse de valores - Cesta-alimentação - Impossibilidade - Natureza indenizatória	
<b>Instituição de Câmaras de prevenção e autocomposição de litígios.....</b>	<b>104</b>
Vinculação direta à Advocacia Pública - Lei nº 13.140/15	
<b>Medida cautelar.....</b>	<b>112</b>
Remuneração de vereador preso - Impedimento no exercício de suas funções	
Suspensão dos pagamentos	
<b>Repasse de duodécimos .....</b>	<b>117</b>
Limitação - Impossibilidade - Art. 2º c/c art. 29-a, § 2º, Inciso II e art. 168 da Constituição Federal	
<b>Servidor comissionado .....</b>	<b>130</b>
Afastamento para tratamento de saúde - Regime Geral de Previdência Social	
<b>Servidor comissionado .....</b>	<b>136</b>
Capacitação - Possibilidade condicionada	
<b>Servidor comissionado .....</b>	<b>142</b>
Concessão de auxílio-alimentação - Previsão legal - Disponibilidade orçamentária	
<b>Sociedade de economia mista .....</b>	<b>146</b>
Acordos judiciais - Possibilidade - Prévia regulamentação	
<b>LEGISLAÇÃO EM DESTAQUE.....</b>	<b>157</b>
<b>REVISTA DIGITAL DO TCE-PR - ORIENTAÇÕES PARA PUBLICAÇÃO.....</b>	<b>175</b>

# [ EDITORIAL

É com imensa satisfação que lançamos a 17ª edição da Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), referente ao 2º trimestre de 2017, especialmente porque estamos comemorando o aniversário de 70 anos desta Casa.

Neste momento em que o país vive uma grave crise econômica, e que a população se vê afetada por severas restrições financeiras, esta publicação traz o artigo “Tratamento isonômico na apreciação das prestações de contas estaduais e municipais pelo Tribunal de Contas”, que reflete sobre o aprimoramento de métodos e critérios para avaliação de contas, ao mesmo tempo em que discute a necessidade de se concentrar nos resultados e na eficiência da prestação de serviços públicos à população do Paraná. Além da análise de legalidade, o artigo sugere que se avalie a qualidade da gestão pública a partir de critérios de eficiência, economicidade e eficácia – fomentando a discussão de tema oportuno, dado o contexto atual.

Entre os destaques noticiosos deste primeiro trimestre, aqui publicados, vale mencionar o 2º Fórum de o Controle Externo, que, além de debater os principais temas da gestão pública atual – orçamento, auditoria, transferências voluntárias de recursos, controle interno, transparência e controle social – fez parte das comemorações de 70 anos desta Corte de Contas. Outro fato relevante é a decisão do TCE-PR de analisar a qualidade do asfalto usado em obras custeadas pelas prefeituras, governo estadual e concessionárias de rodovias pedagiadas.





Importante destacar, ainda, que em apenas seis meses o TCE-PR fiscalizou 164 editais de licitações dos municípios, registrando 56 intervenções, totalizando recursos fiscalizados da ordem de R\$ 382,9 milhões. Além disso, a partir de junho deste ano, o ato de alerta às prefeituras e câmaras municipais passaram a ser emitidos por sistema eletrônico, facilitando a gestão e gerando economia para casa.

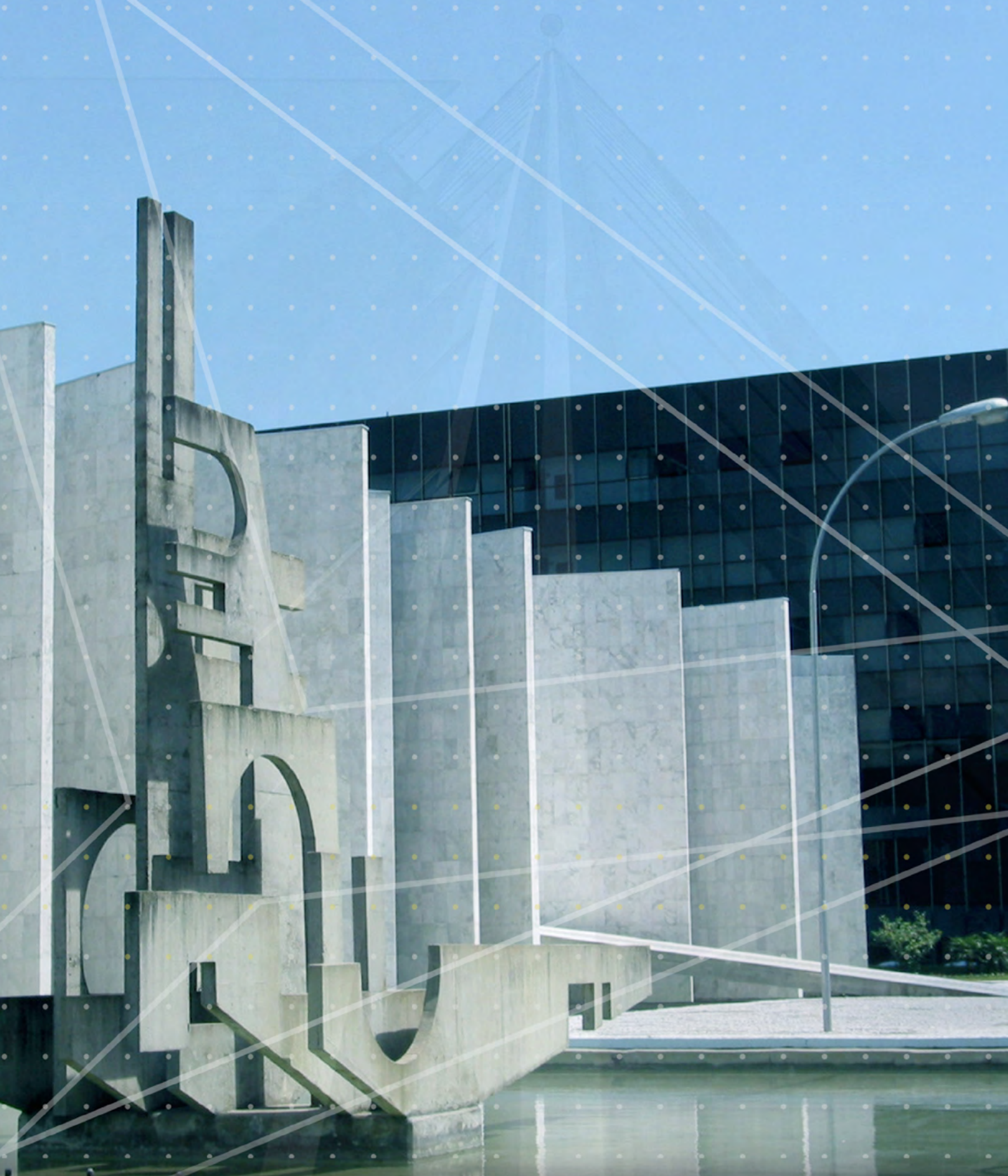
Esta revista eletrônica traz prejulgado que pacificou o entendimento da Corte, definindo que o décimo terceiro salário não integra a base de cálculo dos proventos de aposentadoria de servidores titulares de cargo efetivo. Apresenta também decisão de incidente de constitucionalidade referente a controvérsias sobre a base de cálculo de benefícios previdenciários, além de dez acórdãos sob temas diversos, como remuneração de vereador preso, concessão de auxílio alimentação e afastamento de servidores comissionados para tratamento de saúde.

Em seu conjunto, a revista traz assuntos de alto interesse e relevância na área da gestão pública, oferecendo, mais uma vez, aos seus leitores conteúdo de qualidade e atualidade.

Curitiba, junho de 2017

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**  
Presidente





[ TCE NOTÍCIAS ]



# TCE NOTÍCIAS

## TCE celebra 70 anos capacitando os gestores públicos paranaenses



*Presidente Durval Amaral*

Com palestra do ministro do Superior Tribunal de Justiça Sérgio Kukina, o TCE encerrou, na tarde do dia 29 de junho, o 2º Fórum de Controle Externo. Durante dois dias, o evento debateu os principais temas da administração pública: licitações e contratos, contabilidade e orçamento, auditoria, transferência voluntária de recursos, controle interno, transparência e controle social, atos de pessoal e obras.

“Atingimos o objetivo de melhorar a qualificação técnica da administração pública no Paraná, para que o

dinheiro seja aplicado cada vez com mais eficácia, em benefício do cidadão”, afirmou o presidente do TCE-PR, conselheiro Durval Amaral.

Na palestra de encerramento, o ministro do STJ Sérgio Kukina abordou a jurisprudência daquele corte em temas de interesse dos tribunais de contas. Paranaense, com atuação no Ministério Público estadual, Kukina atua no STJ desde fevereiro de 2013. “Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência, mantendo-a estável e íntegra”, afirmou. “Com

isso, os jurisdicionados ganham mais segurança nas suas relações civis”, completou.

Kukina também apontou que, a partir do trabalho técnico de fiscalização, zelando pelos princípios norteadores da administração pública, os tribunais de contas recebem uma atenção crescente da população. Antes de iniciar sua palestra, Kukina recebeu

a escultura com a logomarca dos 70 anos do TCE.

Evento que marcou as celebrações dos 70 anos do TCE, o 2º Fórum de Controle Externo foi realizado no Centro de Eventos da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (Fiep), em Curitiba. No total, aproximadamente 2.500 pessoas se inscreveram gratuitamente para participar dos painéis, palestras e oficinas.

## Alerta aos municípios passa a ser emitido eletronicamente

A partir deste mês de junho, o ato de alerta destinado aos Poderes Executivo e Legislativo municipais será emitido pelo sistema eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR). Ele será encaminhado, via e-mail, ao responsável legal e ao controlador interno do respectivo Poder, devidamente cadastrados junto à corte de contas.

A medida atende as disposições do Artigo 286-A do Regimento Interno do TCE. O ato de alerta ficará disponível para leitura e ciência no Sistema Gerenciador de Acompanhamento – SGA, junto ao [site do TCE-PR](#). Cabe exclusivamente ao representante legal o registro de ciência de leitura do referido ato.



*O ato de alerta ficará disponível no Sistema Gerenciador de Acompanhamento – SGA*

Enquanto existirem pendências de ciência de leitura do ato de alerta, não será permitido às entidades do respectivo poder o envio de novas remessas de dados e informações via Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM).

O ato de alerta será publicado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas (DETC) e ficará disponível no site do órgão de controle, dispen-

sando o seu destinatário de qualquer manifestação quanto ao seu teor.

A impugnação relativa a qualquer das informações que integram a análise da gestão fiscal municipal acontecerá por meio de requerimento dirigido ao presidente do Tribunal. Em caso de dúvida, o gestor interessado poderá entrar em contato com a Coordenadoria de Fiscalização Municipal do TCE-PR, pelo telefone (41) 3350-1750.

## Qualidade do asfaltamento em ruas e rodovias será avaliada



*Sanções para gestores e empreiteiros que incorrerem em irregularidades*

O Tribunal de Contas vai conferir a qualidade do asfalto utilizado na pavimentação de ruas e estradas do Paraná, em obras pagas por prefeituras, governo estadual e concessionárias de rodovias pedagiadas. Numa fiscalização piloto, realizada no município

de Tuneiras do Oeste, o TCE comprovou desvio de R\$ 110 mil, devido à utilização de quantidades de material abaixo das recomendações técnicas. O valor deverá ser devolvido pela empreiteira.

O presidente, conselheiro Durval Amaral, aposta no efeito pedagógico do trabalho, que contribuirá para impedir má qualidade de obras, fraudes e desvio de dinheiro público. “Sabendo que o Tribunal de Contas está fiscalizando a qualidade da pavimentação, empreiteiros e gestores evitarão que essas obras continuem sendo sangradouros de recursos públicos”, afirmou Durval.

Nas obras em que a má qualidade da pavimentação ficar comprovada,

## Fiscalização do TCE-PR em licitações municipais evita dano de R\$ 4 milhões

Em apenas seis meses, de setembro de 2016 a março deste ano, o Tribunal de Contas do Estado (TCE-PR) fiscalizou 164 editais de licitações dos municípios do Paraná. Foram registradas, durante o período, ao menos 56 intervenções, totalizando um montante fiscalizado de R\$ 382,9 milhões.

Estima-se que, de janeiro a março de 2017, o TCE-PR tenha evitado danos da ordem de, no mínimo, R\$ 4 milhões aos municípios paranaenses. Isso foi obtido graças a trabalhos desenvolvidos em áreas sensíveis da administração pública, como transporte escolar, compra de combustí-

o TCE poderá impor a suspensão dos contratos, a devolução de dinheiro e a aplicação de multas que chegam a 30% do valor do dano. As punições podem atingir tanto os gestores públicos – que terão contas julgadas irregulares e poderão ficar inelegíveis perante a Justiça Eleitoral – e os dirigentes das empresas, que serão declaradas inidôneas para contratar com as administrações municipal e estadual do Paraná.

veis e de alimentos, prestação de serviços e aquisição de peças e pneus. Houve casos em que foram verificados conluio, utilização de índices de preços inadequados, inadequação ao preço de mercado ou concessão de benefícios ilegais.

A quantificação de danos se baseia na utilização de índices de preços mais adequados em substituição aos originais, referências adequadas de preços de mercado das regiões e constatação da existência de atuações em conluio, notadamente mediante a comprovação de condutas “antieconômicas e irracionais” pelos

participantes. De acordo com estudos elaborados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvi-

mento Econômico (OCDE), o conluio de empresas pode gerar, em média, um sobrepreço de 10% a 20%.



Entre setembro de 2016 e março de 2017, economia foi de R\$ 382,9 mi

## Fiscalização do TCE contribui para consolidar Lei da Ficha Limpa nas eleições

A fiscalização sobre o gasto do dinheiro público executada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná está contribuindo para afastar de cargos eletivos políticos responsabilizados por desvios ou uso irregular de dinheiro do contribuinte. “Essa é uma prova de que o nosso trabalho traz resultados efetivos para a sociedade”, avalia o presidente do TCE-PR, conselheiro Durval Amaral. “Nossos julgamentos são apoiados em pareceres técnicos elaborados por um corpo funcional altamente

qualificado e comprometido com as leis, a moralidade e a eficiência do gasto público.”

Quinze dos 399 prefeitos eleitos em outubro de 2016, para o quadriênio 2017-2020, tiveram a ocupação ou permanência nos cargos indeferida pelo Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (TRE-PR), com base principalmente nas leis complementares nº 64/1990 e 135/2010, que estabelecem os casos de inelegibilidade de candidatos. As principais acusações





*Julgamentos são apoiados em pareceres técnicos*

contra esses políticos são condenações por irregularidades em mandatos anteriores, improbidade administrativa, compra de votos e abuso do poder econômico.

Em quatro municípios – Foz do Iguaçu, Nova Laranjeiras, Quatiguá e Pirai do Sul –, o TRE já realizou novas eleições, em 2 de abril. Em Moreira Sales,

a eleição suplementar está agendada para o dia 4 de junho. Em relação aos outros dez municípios (Cambará, Congonhinhas, Cruzeiro do Iguaçu, Ivaiporã, Nova América da Colina, Primeiro de Maio, Quarto Centenário, Quedas do Iguaçu, Rio Bom e São Pedro do Iguaçu), o TRE aguarda o julgamento de recursos impetrados pelos eleitos junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

## Sessões podem ser assistidas, ao vivo, também pelas redes sociais

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) dá mais um passo no sentido de ampliar a transparência de suas atividades. A partir de agora, as sessões dos seus órgãos colegia-

dos – Primeira e Segunda Câmaras e Tribunal Pleno – são transmitidas, ao vivo e com som e imagem em alta definição, pelo Facebook, o Youtube e o Twitter. Munida de dispositivos eletrô-

nicos, como um *smartphone*, qualquer pessoa pode acompanhar as transmissões, em qualquer lugar do mundo.

Para isso, basta acessar os canais do TCE-PR nas redes sociais a partir do início de cada sessão. A Primeira Câmara de julgamentos da corte tem suas reuniões às terças-feiras; a Segunda Câmara, às quartas-feiras; já o Tribunal Pleno reúne-se às quintas-feiras. O horário regimental de início de todas as sessões é 14 horas – horário de Brasília.

As redes sociais somam-se a outros canais de comunicação disponibilizados pelo Tribunal de Contas. Além do Facebook, do Youtube e do

Twitter, o público pode acompanhar as sessões do órgão de controle pela internet, a partir do portal [www.tce.pr.gov.br](http://www.tce.pr.gov.br). Às quintas-feiras, as reuniões do Tribunal Pleno são transmitidas, também, por TV aberta, pela TV Assembleia, emissora do Poder Legislativo do Paraná.

“É mais uma iniciativa para ampliar a transparência sobre o trabalho do Tribunal de Contas”, afirmou o presidente, conselheiro Durval Amaral, no encerramento da sessão plenária do último dia 11 de maio, quando foi feito o anúncio oficial da novidade. Ele agradeceu à equipe técnica da Casa, pelo trabalho que possibilitou este avanço institucional.



## TCE emite sete recomendações de gestão de pessoal à Secretaria de Saúde do Paraná



*Apontamentos são de natureza formal*

O Pleno Tribunal de Contas do Estado do Paraná emitiu sete recomendações à Secretaria de Estado da Saúde (Sesa) para corrigir impropriedades na gestão de pessoal encontradas nas contas do exercício de 2015. Os apontamentos foram feitos pela Sétima Inspeção de Controle Externo (7ª ICE), unidade do TCE-PR responsável por fiscalizar a pasta estadual naquele ano. As contas foram julgadas regulares com ressalvas (Processo nº 258576/16).

Em primeira análise, a Coordenadoria de Fiscalização Estadual

(Cofie) constatou, além dos apontamentos da 7ª ICE, duas irregularidades nas contas. Em contraditório enviado pelo secretário em 2015, Michele Caputo Neto, as impropriedades foram regularizadas. Entretanto, as observações feitas pela Inspeção permaneceram.

O relator do processo, conselheiro Ivan Bonilha, destacou que os apontamentos feitos pela 7ª ICE são de natureza formal e não causaram dano ao patrimônio público. Além disso, o secretário demonstrou, no contraditório, ter tomado providên-

cias a fim de sanar as ressalvas. Por esses motivos, o conselheiro votou

pela regularidade do exercício, sem a aplicação de multas.

Ressalva	Recomendação
Cargos comissionados irregulares	Revisar a lotação dos cargos comissionados
Controle dos serviços de empresas terceirizadas	Adotar mecanismos mais rígidos de controle dos serviços terceirizados
Controle efetivo de viagens em desacordo com o Decreto Estadual 3.488/01	Implantar o sistema "Central de Viagens" instituído pelo Decreto Estadual 3.488/01
Concessão de diárias a servidores em viagens com veículos próprios	Implantar Central de Viagens e/ou ato que proíba a utilização de veículos particulares
Ausência de informações das indenizações das diárias	Disponibilizar em site informações sobre diárias
Ausência de regulamento de avaliação dos servidores	Regulamentar a avaliação de desempenho dos servidores
Ausência de ponto eletrônico	Implementar ponto eletrônico

## Paraná mantém 1/3 dos presos em cadeias e delegacias superlotadas

Um terço dos 29 mil presos do Paraná estão amontoados nas 174 cadeias e carceragens de delegacias, em condições insalubres e degradantes, e sem acesso a qualquer política de ressocialização. Essa é a principal conclusão de [estudo sobre o sistema carcerário](#), realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná e divulgado no último dia 4 de abril pelo presidente, conselheiro Durval Amaral, e pelo coordenador-geral de Fiscalização, Mauro Munhoz. "Essa condição de total desumanidade impacta diretamente a questão da segurança pública no Estado", declarou Durval.

O levantamento servirá de base para auditoria integrada que o TCE-PR fará no sistema a partir de agora, dentro de seu Plano Anual de Fiscalização (PAF) de 2017. O prazo de conclusão do trabalho é de seis meses. Durante entrevista à imprensa, para apresentar o estudo, Durval anunciou outras duas medidas. A primeira é a elaboração, em caráter de urgência, de um plano estratégico para o sistema carcerário do Paraná, incluindo Governo do Estado, Tribunal de Justiça, Ministério Público e Defensoria Pública. "Já fiz contato com os chefes dessas instituições e a ideia foi muito bem recebida", informou Durval.



*Cerca de 9 mil presos estão amontoados em 174 cadeias e carceragens*

A outra medida imediata recomendada pelo TCE-PR é que o governo estadual redirecione recursos do empréstimo de US\$ 112 milhões, concedido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), para a

construção de penitenciárias. O objetivo atual de destinação desses recursos é a modernização das cadeias públicas e compra de equipamentos para a Polícia Civil do Paraná.

## Universidades estaduais serão objeto de auditoria

O TCE está iniciando auditoria nas universidades estaduais para analisar a legalidade dos atos de gestão de pessoal, avaliar a transparência e aferir a eficiência do gasto público, especialmente na área de pessoal. A auditoria foi motivada pelo trabalho de fiscalização rotineira das universidades, executado pelas Inspetorias de Controle Externo

do Tribunal. Essa fiscalização apontou que, de 2012 a 2016, os gastos com pessoal das universidades praticamente dobraram, passando de R\$ 1 bilhão para R\$ 1,9 bilhão.

O trabalho também apurou irregularidades na concessão de vantagens salariais, no provimento de cargos comissionados – imple-

mentados por meio de resoluções administrativas das próprias universidades e não por lei – e no desvio de função. Outra falha verificada foi a falta de publicação de atos nos portais da transparência, incluindo licitações e contratos e o detalhamento das verbas que compõem a remuneração de servidores das instituições de ensino.

“Temos informações preliminares, que serão confirmadas ou não na auditoria, apontando que um aluno que cursa universidade pública estadual custa R\$ 9 mil, em média, por mês. Se efetivamente este número for comprovado, temos que perguntar se o cidadão está disposto a continuar pagando este custo”, ressaltou o coordenador-geral de Fiscalização do TCE-PR, Mauro Munhoz.



*Custo por aluno seria de R\$ 9 mil, aponta estudo preliminar*

## CURSOS DA ESCOLA DE GESTÃO PÚBLICA

### JULHO

11 e 12	Integral	Paranavaí	COFAP	Gestão de pessoal na visão do TCE
---------	----------	-----------	-------	-----------------------------------

### AGOSTO

15 e 16	Integral	Guarapuava	EGP	Licitações - SEBRAE
17	Integral	Guarapuava	COFE	Gestão em TI
24 e 25	Integral	Curitiba	EGP	Gestão de Folha de Pagamento

### SETEMBRO

13	Integral	Toledo	COFOP	Obras Públicas
14	Integral	Toledo	COFE	Gestão em TI
20 e 21	Integral	Ponta Grossa	COFAP	Gestão de pessoal na visão do TCE
26 e 27	Integral	Londrina	EGP	Licitações - SEBRAE

### OUTUBRO

18 e 19	Integral	Arapongas	COFAP	Gestão de pessoal na visão do TCE
24	Integral	Pato Branco	COFE	Gestão em TI
25 e 26	Integral	Pato Branco	EGP	Licitações - SEBRAE

### NOVEMBRO

21	Integral	Cornélio Procópio	COFE	Gestão em TI
22 e 23	Integral	Cornélio Procópio	COFAP	Gestão de pessoal na visão do TCE
29 e 30	Integral	Curitiba	EGP	Licitações - SEBRAE

### DEZEMBRO

1	Integral	Curitiba	COFE	Gestão em TI
---	----------	----------	------	--------------

Cursos *on line* gratuitos disponíveis na página da EGP:

[www.tce.pr.gov.br/egp](http://www.tce.pr.gov.br/egp)







[ DOUTRINA ]

# TRATAMENTO ISONÔMICO NA APRECIÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS PELO TRIBUNAL DE CONTAS



## HIGINO NETO, Vicente<sup>1</sup>

Doutor e Mestre em Direito – PUCPR

Especialista em Direito Constitucional - ABDCONST

Especialista em Direito Contemporâneo, Direito Tributário, Direito Processual Civil, Direito Privado e Direito Tributário - IBEJ

## RESUMO

É possível tratar o Estado, os Municípios e os demais entes públicos de forma isonômica no exame das prestações de contas, instituindo critérios objetivos de avaliação das prestações de contas. A padronização do processo de análise das prestações de contas estaduais e municipais passa pelo exame qualitativo da gestão pública estadual e municipais e respectivos benefícios proporcionados à população paranaense por essas gestões, avaliando se ela contribuiu para a elevação do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, do IRI – Índice de Riqueza Inclusiva e do Índice de Felicidade Bruta. O peso mais significativo a se atribuir à análise das prestações de contas será ao cumprimento das políticas públicas, pois são elas os instrumentos que permitem oferecer a cada pessoa humana um conjunto de bens primários importantíssimos para que cada um se sinta livre, autônomo e se autogoverne e, assim, vá em busca da concretização dos projetos de vida que valoriza. Continuar-se-á a analisar a dimensão legal ou de conformidade, mas, junto com ela, também a qualidade da gestão pública sobre a perspectiva da eficiência, economicidade e eficácia. Além das políticas públicas, a metodologia aqui sugerida busca instituir uma competição saudável entre os Estados e Municípios, por meio de indicadores de desempenho, instrumento que permitirá o diálogo constante e a parceria entre Estados e Municípios com melhores resultados nos indicadores sociais e econômicos. Ao final da análise da prestação de contas, a Coordenadoria de Fiscalização Municipal ou a Coordenadoria de Fiscalização Estadual atribuirá uma média ponderada, com base no peso atribuído a cada item da prestação de contas, peso este que será maior aos itens/aspectos que geraram resultados efetivos à população e pesos menores a aspectos formais da prestação de contas. As contas serão aprovadas se obtiverem nota igual ou superior a 7 (sete). Haverá significativa convergência entre o Parecer de Auditoria da iniciativa privada e o Parecer de Auditoria Pública.

1 Contato: [higino@tce.pr.gov.br](mailto:higino@tce.pr.gov.br)



## 1 INTRODUÇÃO

Busca o presente artigo discutir a possibilidade de aprimoramento dos métodos e critérios de apreciação e julgamento das prestações de contas estaduais e municipais, tratando-os isonomicamente, com vistas a formular critérios mais objetivos de avaliação das contas, capazes de propiciar benefícios para a sociedade brasileira e segurança jurídica para os entes públicos que submetem essas contas à apreciação e julgamento.

O objetivo de se definir o que é relevante na apreciação das contas propicia um resultado prospectivo extremamente importante, pois os entes públicos saberão, de antemão, quais são os aspectos que afetam o núcleo essencial de suas contas e que não podem ser negligenciados.

Esse procedimento valoriza fundamentalmente o princípio da boa-fé e ambos (TCE-PR e entes públicos) passam a levar a sério os aspectos essenciais da boa gestão pública e suas demonstrações contábeis/orçamentárias.

As prestações de contas devem reduzir a linguagem excessivamente técnica e trazer a lume, cada vez mais, assuntos de grande relevância para

a população, para que esta conclua se seus mandatários bem cumpriram o mandato (gestão eficiente dos recursos públicos).

A forma atual de avaliação das prestações de contas não é a melhor, pois a aprovação ou reprovação das contas depende, em significativa medida, de critério subjetivo das unidades técnicas e do Relator, que podem sobrevalorizar determinado aspecto da prestação de contas e subvalorizar outros aspectos que mereceriam maior importância.

Auscultará a possibilidade de se instituir norma (Instrução Normativa), versando esses critérios de avaliação das contas municipais e estaduais que sejam perenes, diferentes da forma atual em que todo ano há uma nova Instrução e mudança de critérios e insegurança jurídica para os jurisdicionados.

Examinar-se-á a viabilidade de elaboração de uma fórmula, avaliando o cumprimento de cada aspecto relevante da prestação de contas, com pesos multiplicados pelo percentual de execução ou de atendimento para cada um desses aspectos/itens, pesos estes atribuídos em função da relevância do item para a população e para a prestação de contas, extraíndo-se, ao final, média ponderada que evidenciaria se as contas podem ou não ser aprovadas.

A nova metodologia aqui sugerida realiza uma guinada copernicana na forma de avaliação e julgamento das prestações de contas, passando a analisar as entidades públicas em ação e os respectivos resultados proporcionados à população, sem descuidar dos aspectos constitucionais, técnicos e legais que a prestação de contas exige, contribuindo de forma decisiva para a boa gestão pública, começando por adotar critérios objetivos para sugerir/recomendar a aprovação ou desaprovação das contas, eliminando ou minimizando significativamente os critérios subjetivos.

Ao expor, antecipadamente, a todos os envolvidos, a forma como as contas serão analisadas, busca-se agir com lealdade e transparência para que todos recebam informações de qualidade que permitam dotar o Relatório (Instrução) e Parecer Prévio da perspectiva aqui desejada (boa gestão públi-

ca), ou seja, o que foi feito durante o exercício, que mudou a vida da população paranaense ou brasileira.

Assim, o Tribunal de Contas oferecerá importante contribuição à população paranaense e brasileira ao analisar as contas e demonstrar como suas vidas mudaram para melhor ou para pior durante determinada gestão e como o prefeito ou o governador ou os demais gestores conduziram as políticas públicas previstas no PPA – Plano Plurianual - e na LOA - Lei Orçamentária Anual, qual o resultado dos programas de governo, o grau de atingimento das metas físicas previamente traçadas, quais os indicadores de desempenho alcançados ou como se portou o estado ou município em relação a outros estados e municípios com características semelhantes, etc.

Além da preponderância a ser dada ao cumprimento das políticas públicas, visa-se fazer um comparativo de indicadores sociais ano a ano para ver as melhorias alcançadas a cada ano, a começar por sugerir às entidades públicas a apresentação de um 'Relatório de Gestão', equivalente a um bom Relatório da Administração, acompanhado de boas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis/Orçamentárias, que demonstrem, de forma transparente e confiável, a boa ou má gestão pública e a posição patrimonial, orçamentária e financeira do município/estado/ente, inclusive com as eventuais deficiências e tempo para corrigi-las.

Assim, um bom critério a ser seguido é aquele que avalia a prestação de contas como um todo, ou seja, que avalia a gestão sob a perspectiva orçamentária, com ênfase na valoração e na concretização de políticas públicas que impactem positivamente na vida dos munícipes/cidadãos, bem como sob a perspectiva administrativa, além de aferir a observância das normas e princípios contábeis aplicáveis ao setor público e o cumprimento da Constituição e das demais normas de direito público aplicáveis.

Impõe-se, assim, a construção de uma nova lente ou gramática na forma de analisar a gestão pública brasileira e apreciar as prestações, devendo os Tribunais de Contas, no exercício da missão de 'guardiões da boa gestão pú-

blica', internalizar ou adotar a perspectiva do cidadão/munícipe, considerando se a gestão federal, estadual ou municipal impactou positivamente em suas vidas, tais como:

- a. instituição de método de ensino, de formação de professores e de ferramentas tecnológicas de educação transformadoras da vida das crianças, adolescentes, adultos e docentes, elevando o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB - e outros indicadores de qualidade na educação;
- b. ampliação do acesso à educação, inclusive creches/pré-escolar e adultos fora da idade escolar;
- c. construção de espaços públicos, onde a sociedade possa ter uma participação ativa nos destinos do município e do estado;
- d. criação de praças públicas, onde as famílias possam compartilhar momentos de lazer com seus filhos, familiares e amigos;
- e. criação de novos leitos em hospitais;
- f. ampliação do nº de quilômetros pavimentados de estradas, ruas e avenidas;
- g. redução do número de crimes e de mortes;
- h. nº de empregos gerados;
- i. ampliação do nº de domicílios com esgoto coletado e tratado;
- j. qualidade do serviço público prestado pelos servidores;
- k. investimentos em ciência e tecnologia;
- l. planejamento estratégico de desenvolvimento a médio e longo prazo integrado entre municípios, estados e regiões, potencializando suas aptidões e recursos e servindo de guia/orientação para investimentos à iniciativa privada, etc.

Enfim, o método proposto não descarta o método atual, mas o aprimora e qualificará, incorporando a dimensão/perspectiva da boa gestão pública e dos benefícios gerados à coletividade e não mais somente o cumprimento da lei e a exaustão orçamentária.

A apreciação e respectiva aprovação ou reprovação das contas passará a incorporar e exigir uma gestão qualificada e não mais meramente legalista e quantitativa do gasto público.

Não se olvide que a aferição objetiva desses impactos exigirá a evolução da administração pública paranaense e brasileira, contratando pessoal qualificado em várias áreas do conhecimento, especialmente na área de políticas públicas, e pessoas capazes de avaliar os impactos delas na vida das pessoas (cidadãos/municípios).

Conforme se observou acima, além de peso significativo a ser dado ao cumprimento de políticas públicas, o peso a ser atribuído aos investimentos em educação e saúde serão maiores, pois são os principais bens primários/básicos, sem os quais não se pode dizer que o cidadão brasileiro seja livre e autônomo e tenha condições de ir em busca de projetos de vida que fundamentalmente valoriza.

Pelo método aqui proposto, as contas não mais serão reprovadas se tiverem boas gestões estaduais e municipais, diferentemente do que ocorre atualmente, quando não é incomum se valorizar aspectos de menos importância na prestação de contas (ex. não encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal de Saúde) e subvalorizar outras de extrema relevância para os municípios/cidadãos, como, por exemplo, o não cumprimento das políticas públicas e dos objetivos, programas e metas constantes do Plano Plurianual – PPA - e da Lei Orçamentária.

O novo método aqui proposto (ponderação das inúmeras dimensões/aspectos das contas públicas) avaliará a gestão como um todo e somente recomendará a desaprovação das contas, se a gestão não atingiu um bom índice de eficiência e resultados para a população.

Os desvios de recursos públicos, crimes e atos de improbidade passam a ser tratados separadamente, com todos os meios disponíveis no ordenamento jurídico para o sancionamento ao agente público criminoso ou ímprobo

(devolução dos recursos e sanções administrativas acessórias aplicáveis pelo Tribunal de Contas, encaminhamento ao Ministério Público para a persecução penal ou ações indenizatórias para a recuperação dos recursos desviados).

Para a aprovação ou reprovação das contas, passa-se a adotar a mesma perspectiva empregada nos pareceres de auditoria da iniciativa privada em que o Parecer é emitido sem ressalvas (Parecer limpo), com ressalvas ou adverso (negativa de opinião), conforme se examinará ao final deste trabalho.

## 2 A FORMA ATUAL DE APRECIÇÃO DAS CONTAS DO EXECUTIVO

Apesar de significativas mudanças apresentadas na forma de apreciação e julgamento das prestações de contas nos últimos anos, sua apresentação e valoração pelo Tribunal de Contas ainda carece de aprimoramento.

Os orçamentos públicos, atualmente, são elaborados a partir das despesas fixas (despesas de pessoal, dívida pública e transferências obrigatórias), restando pouca margem para o acolhimento de políticas públicas que transformem a vida da população, reduzam as desigualdades sociais e lhes outorguem efetiva autonomia e *status* de cidadãos plenos.

Não se tem dado a devida importância ao planejamento de médio e longo prazo e à concepção de que o PPA – Plano Plurianual é norma cogente que obriga sua observância e forma juntamente com a Constituição, com a LDO e com a LOA, um complexo normativo obrigatório e fundamental para o desenvolvimento do país, dos estados e municípios.

Assim, as prestações de contas atuais não são analisadas sob a perspectiva de resultados efetivos proporcionados à coletividade, mas, basicamente, avaliam o cumprimento das normas legais e aos limites constitucionais.



O que o presente trabalho recomenda é que se passe a dar primazia/preponderância nas prestações de contas estaduais e municipais à implementação e cumprimento de políticas públicas, aos programas de governo e aos objetivos e metas previamente traçados, pois são as políticas públicas e os programas governamentais a elas vinculados que concretizam direitos fundamentais e melhoram a vida e o bem estar da população, garantindo uma infraestrutura social básica ou um 'adequado existencial', que permita que cada pessoa tenha um conjunto de bens primários/básicos que dão a ela e sua família a segurança necessária para, por si só, ir em busca de projetos de vida que julgar relevante.

Ou seja, a pessoa que possui esse conjunto de bens (emprego, moradia, saúde, segurança, democracia, previdência social) se considera uma pessoa livre, autônoma, que se autogoverna e está liberta para ir em busca de seus sonhos e, assim, contribuir decisivamente para o desenvolvimento da República Brasileira.

Nessa perspectiva, o objetivo principal da prestação de contas é aferir se seus representantes cumpriram e observaram as normas e princípios fundamentais de contabilidade aplicáveis ao setor público e se geriram a entidade de forma eficiente, econômica e eficaz, implementando políticas públicas não só que levaram em conta o interesse de toda a população, como também políticas sustentáveis que efetivamente atendam ao imposto pela Constituição, inserindo o Brasil na condição de país sustentável, preocupado com o uso de fontes de recursos ambientais renováveis e com o destino das gerações futuras.

Assim, a análise da prestação de contas aqui recomendada internaliza a perspectiva de que o Tribunal é o *guardião da boa gestão pública*, é a *longa manus* da população no exame dessas contas, transformando-se numa instituição que trate todos os cidadãos com respeito e consideração, contribuindo, decisivamente, para a melhoria da gestão pública.

Para chegar à forma de apreciação e avaliação das prestações de contas aqui sugerido, é preciso avaliar a tripla dimensão em que está assentada a

presente proposta, começando pela compatibilidade das políticas públicas à Constituição, a qual denomino de dimensão 'normativo-qualitativa', ao cumprimento das normas de direito público, a qual denomino de 'dimensão legal ou de conformidade' e à apresentação de bons indicadores de desempenho, a qual denomino de 'dimensão pragmática ou de resultados'. É o que se examinará a seguir.

### 3 DIMENSÕES RELEVANTES PARA A APLICAÇÃO DOS CRITÉRIOS OBJETIVOS DE AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A concretização e respeito à Constituição, ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias, à Lei Orçamentária Anual, à Lei de Responsabilidade Fiscal, etc. exigem forma determinada para que as políticas públicas e respectivos programas de governo selecionados, efetivamente, transformem a vida da população paranaense, conforme o exigem os arts. 1º, 3º e 4º, 5º a 17, 170 e 193, da Constituição, dentre outros direitos que formam o bloco de constitucionalidade dos direitos fundamentais.

Para que o exame da prestação de contas seja bem realizado, é preciso adotar critérios e parâmetros bem definidos, a fim de que o resultado final não seja o resultado de critérios subjetivos de quem julga as contas ou emite Parecer Prévio.

Assim, é necessário adotar uma postura crítico-constructiva, com vistas a não só dizer o que se fez e poderia ter sido feito, mas, especialmente, construir ou indicar melhorias possíveis para uma gestão pública eficiente e de resultados.

A não exigência do cumprimento da Constituição e das demais normas acima mencionadas implica na negativa de vigência à Constituição, consequência que o Tribunal de Contas, como instituição, não pode admitir, como mancha ainda todo o processo democrático de seleção, aprovação e normatização

desses programas de governo vertidos nos PP-LDO-LOA, eis que indeclinável a conclusão de que a aprovação desse tripé orçamentário pressupõe que está assentado no direito constitucional fundamental do cidadão de ver cumpridos integralmente esses instrumentos orçamentários, sob pena de ser tratado como coisa ou objeto, sem respeito, sem consideração e de forma indigna.

Para cumprir esse objetivo, o Tribunal de Contas deve adotar no exame das prestações de contas três dimensões ou perspectivas interpretativas:

- a. Uma dimensão normativo-qualitativa, onde se verifica o que a Constituição determina e se as políticas públicas selecionadas são compatíveis com a Constituição e, por sua vez, as normas orçamentárias específicas que devem obediência à Constituição, como o PPA – Plano Plurianual, a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, a LOA – Lei Orçamentária Anual;
- b. uma dimensão legal ou de conformidade, onde se examina o cumprimento das normas e princípios fundamentais de contabilidade e demais normas de Direito Público aplicáveis à prestação de contas (LRF, Lei nº 4.320/64, Decreto-lei nº 201/67, Lei nº 8.429/92, etc.);
- c. uma dimensão pragmática ou de resultado, cujo objetivo é verificar se as políticas públicas, programas de governo e metas físicas a eles vinculados foram adequadamente concebidos/executados e se a gestão do Executivo municipal e estadual foram economicamente eficiente e eficazes, aferição esta que deve se dar por meio da submissão da gestão a indicadores de desempenho para os programas de governo mais relevantes constantes do orçamento.

As três dimensões aplicadas em conjunto produzem um bem público importantíssimo: visam, primeiramente, verificar se se observou o sistema normativo vigente (dimensão legal ou de conformidade) e concluir se as políticas públicas e respectivos programas de governo e metas físicas executadas ao longo do exercício propiciaram à população melhores indicadores sociais (dimensões normativo-qualitativa e pragmática ou de resultado), pois quando o estado/município/ente público oferece um bom nível de bem-estar social ou

um bom nível de bens primários (saúde, educação, trabalho, moradia, segurança, boas instituições, democracia, justiça), amplia-se a cidadania, a democracia, a autoestima e a autonomia e independência de cada pessoa.

As dimensões que a prestação de contas pode acolher/adotar aqui propostas permitem construir uma trajetória evolutiva prospectiva de bem estar social para a população paranaense e brasileira, avaliando, por exemplo, se o estado e os municípios tem priorizado investimentos em áreas/municípios com baixos IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, IRI – Índice de Riqueza Inclusiva - ou do IFB – Índice de Felicidade Bruta, como exige a Constituição<sup>2</sup>.

2 O IDH – Índice de Desenvolvimento Humano constitui unidade de medida para aferir o grau de desenvolvimento humano de cada região (ex. município, Estado membro ou País) e visa classificar as regiões ou países como desenvolvidos, em desenvolvimento ou subdesenvolvidos. É composto pela expectativa de vida ao nascer, grau de educação, e PIB per capita. A composição de sua fórmula é complexa, mas pode ser obtida no site: [www.pt.wikipedia.org](http://www.pt.wikipedia.org). Na avaliação global, o Brasil ocupa a posição nº 79, com IDH de 0,744, enquanto a Noruega, o 1º lugar, com o índice de 0,944 e o Níger, a última posição (posição nº 187), com o índice de 0,337. Quanto aos Estados e Distrito Federal, este (DF) ocupa a 1ª posição, com IDHM de 0,824, enquanto Alagoas ocupa a 27ª posição, com o índice de 0,631 e o Paraná, a 5ª posição, com o índice de 0,749. Quanto aos municípios, o Município de Doutor Ulysses, no Paraná, é o Município de pior IDHM, com o índice de 0,546 e posição nº 399, enquanto o Município de Curitiba, o de melhor IDHM (1º lugar), com o índice de 0,823. Os dados do IDH são de 2013 e os do IDHM, de 2010 e foram extraídos do site do IparDES: [www.ipardes.gov.br](http://www.ipardes.gov.br) para o IDHM e PNUD Brasil, para o IDH de 2013. Por sua vez, o IRI - Índice de Riqueza Inclusiva, considera no cálculo do crescimento econômico dos países, recursos como capital humano, produção industrial, recursos naturais, como áreas agrícolas, florestas, combustíveis fósseis e reservas minerais e capital social, como a longevidade. O IRI não é uma métrica concorrente ao IDH, ao PIB ou ao FIB – Felicidade Interna Bruta, em que esta avalia o bem-estar das pessoas, mas uma métrica complementar que objetiva analisar o desempenho dos países a longo prazo e é mais sofisticado que o IDH. O IRI inclui uma gama de ativos, como o capital manufaturado humano e natural e quer mostrar aos governos a verdadeira riqueza de suas nações e a sustentabilidade de seu crescimento. Sua fórmula pode ser encontrada no site da Organização das Nações Unidas – ONU. A China ocupa a 1ª posição no Índice de Riqueza Inclusiva, com o índice de 2,1 e o Brasil, a 5ª posição, com o índice 0,9. Já o IFB - Índice de Felicidade Bruta é calculado levando em conta os seguintes fatores: a) promoção do desenvolvimento educacional para a inclusão social; b) preservação e promoção de valores culturais; c) resiliência ecológica na base do desenvolvimento sustentável; d) estabelecimento da boa governança; e) preservação dos valores capazes de garantirem a vitalidade comunitária; f) saúde na garantia de vida; g) desenvolvimento sustentável para a inclusão e potencialização do padrão de vida; h) diminuição da jornada de trabalho na promoção do tempo livre e do lazer. Os 05 (cinco) primeiros colocados são: a) Dinamarca; b) Noruega, Suíça, Holanda e Suécia. O Brasil, ocupando a 24ª colocação, ficou atrás da Costa Rica (12º colocada), Panamá (15º colocado), Venezuela (20º colocada) e Omã (23ª colocada). Os dados do Índice de Felicidade Bruta foram extraídos do Relatório da Organização das Nações Unidas – ONU, avaliado pela Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável (NSDS, em inglês) e apurado em 2012 e divulgado em 2013, podendo ser encontrados em: <http://unsdn.org/resources/publications/world-happiness-report-2013>.

De se assinalar que a avaliação das políticas públicas, normalmente, se dá por intermédio de auditorias operacionais, ferramenta que deve ser institucionalizada rotineiramente pelos Tribunais de Contas. Os indicadores sociais podem ser obtidos com o auxílio dos institutos de avaliação de indicadores socioeconômicos, como por exemplo, o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) no Paraná.

No entanto, a evolução do processo de análise e julgamento da prestação de contas aqui proposto não precisa ser realizado somente se as 3 dimensões estiverem presentes.

Mesmo no cumprimento da 'dimensão legal ou de conformidade', é possível o aprimoramento na forma de avaliação e julgamento das prestações de contas, tratando a todos com igualdade, por meio da instituição de critérios objetivos, evitando-se julgamentos subjetivos, onde pequenas irregularidades ou inobservâncias formais se transformem em motivos para a desaprovação das contas.

Esse procedimento de valoração ou sopesamento do que é relevante na prestação de contas é de extrema importância, porque não se mostra constitucionalmente adequado recomendar-se a desaprovação das contas de determinado órgão se os descumprimentos não afetaram, de forma significativa, a gestão como um todo.

Adota-se como condição fundamental para a emissão do Parecer Prévio, a implementação e o cumprimento, de forma satisfatória, de boas políticas públicas, bons programas de governo e metas físicas a eles associadas e se o Tribunal de Contas e a sociedade paranaense dispunham de informações adequadas e suficientes sobre a situação orçamentária, patrimonial e financeira do estado/município/ente no encerramento da prestação de contas, emitindo um Parecer Prévio ou um Parecer de Auditoria Pública, seguro e qualitativamente relevante para sociedade.

Ao se levar em conta o nível de cumprimento das políticas públicas, dos programas de governo e metas físicas e considerar como satisfatório um nível

de cumprimento igual ou superior a 70%, busca-se aferir a boa ou má gestão e a boa aplicação dos recursos públicos.

Ao adotar critérios objetivos para recomendar a aprovação ou desaprovação das contas, busca-se eliminar ou reduzir os critérios subjetivos que não oferecem segurança à população e a todos os envolvidos no processo.

A eleição de critérios objetivos e a perenidade deles para o futuro significa estabilidade, garantia e segurança para a população, para o estado, municípios, entidades, tribunal de contas e legislativos estaduais e municipais quanto aos critérios que adotará no futuro.

Dessa maneira, para se emitir o Parecer Prévio/Parecer de Auditoria Pública ou julgar as contas, deve-se ter como parâmetro a boa gestão pública e os benefícios proporcionados à população paranaense, por meio do cumprimento dos principais programas de governo e respectivas metas físicas a eles vinculadas, além da avaliação da performance dos indicadores sociais apresentados no exercício, interpretando o orçamento e sua execução como formando um complexo normativo integrado e cogente (Constituição, Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e Lei de Responsabilidade Fiscal), sem descuidar da relevante dimensão legal ou de conformidade.

Deve constar também que, além da avaliação do desempenho global da gestão, devem ser adotados, em conjunto e prioritariamente, os seguintes critérios objetivos para recomendar a aprovação ou desaprovação das contas:

- a. A confiabilidade nas demonstrações contábeis/orçamentárias e se elas demonstram a real situação patrimonial e financeira da entidade;
- b. a elaboração de adequadas (compatíveis com a Constituição) políticas públicas e programas de governo e índice de cumprimento desses programas e respectivas metas físicas;
- c. administração das obrigações (dívida fundada/flutuante), a eficiência na cobrança/execução da dívida ativa; a boa gestão dos recursos dos sistemas previdenciários próprios, etc.;

- d. cumprimento das determinações e recomendações do Tribunal de Contas;
- e. indicadores de desempenho nas áreas da saúde, saneamento, educação, social, segurança, infraestrutura, sustentabilidade, etc.;
- f. cumprimento dos limites mínimos em saúde, educação, ciência e tecnologia, despesas de pessoal;
- g. avaliação do sistema de controle interno.

A título exemplificativo, pode-se definir que o desempenho do estado e do município será avaliado por meio dos seguintes indicadores:

- a. **Área de saúde:** investimentos em saúde por habitante; leitos hospitalares por habitante; número de unidades básicas de saúde; número e percentual de crianças desnutridas; número de mortes de crianças menores de um ano por 1000 nascidos vivos; salário médio pago no setor da saúde;
- b. **área de saneamento:** percentual da população paranaense abastecida com água potável nas áreas urbana e rural; percentual de rede de esgoto coletado e tratado; investimentos em saneamento e internações geradas por doenças ocasionadas por insuficiência ou falta de saneamento básico; percentual de perda de água tratada;
- c. **área de educação:** Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB – 1ª a 8ª série; classificação do Estado do Paraná no ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio; anos de escolaridade da população paranaense; gastos com educação por aluno; relação de investimentos entre educação básica e educação superior; salário médio pago na área da educação; índice do Estado do Paraná no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); taxa de analfabetismo na população com 16 anos ou mais; matrículas em curso superior sobre demanda; escolas públicas com esporte educacional no turno obrigatório; acesso à Internet nas escolas do ensino fundamental e médio; percentual da população paranaense com ensino superior concluído; crianças e

- jovens de 04 a 17 anos na escola; demanda atendida de vagas no ensino médio; metros quadrados de escolas construídas e reformadas;
- d. área social:** pessoas que vivem em condição de pobreza; índice de desemprego; resultado com a política/programa de tratamento de dependentes químicos e doentes psiquiátricos; população em situação de rua (moradores de rua); pessoas que vivem em condição de indigência; índice de pobreza; domicílios com acesso à Internet; renda líquida por habitante; déficit de moradias no Paraná (urbanos e rurais); número de famílias vivendo em favelas;
- e. área de segurança:** mortes no trânsito: por atropelamento, com motocicletas, automóvel; inquéritos policiais instaurados x solucionados; número de mortes por 100.000 habitantes; número de crimes de agressão a crianças, adolescentes, idosos e mulheres; crimes sexuais; crimes violentos fatais; número de homicídios totais e de homicídio juvenil; número de roubos; melhorias no sistema de segurança (contratações de policiais civis e militares, aquisição de equipamentos, etc.); carência de vagas no sistema penitenciário e medidas adotadas para corrigir tal carência;
- f. área de infraestrutura:** quilômetros de estradas construídas e pavimentadas; consumo de energia produzida por fontes renováveis; área verde por habitante (m<sup>2</sup>);
- g. sustentabilidade:** indicadores de qualidade de vida (educação, energia, emprego, ambiente, saúde, direitos humanos, renda e respectiva distribuição, infraestrutura, segurança nacional, segurança pública, lazer, moradia, etc.)<sup>3</sup>.

Conclui-se, assim, que por meio desses critérios delineados se dá início a um trabalho de qualificação não só da missão constitucional dos tribunais

<sup>3</sup> Observa-se do site: [www.cidadessustentaveis.org.br](http://www.cidadessustentaveis.org.br) a existência de mais de 300 indicadores de sustentabilidade e o crescente compromisso de inúmeras cidades brasileiras e do mundo com a criação de indicadores que demonstrem a preocupação dos gestores públicos em criar cidades sustentáveis para sua população. A boa gestão pública que se defende no presente artigo não pode ser dissociada do gestor que se preocupa com essa dimensão das políticas públicas, pois o problema da sustentabilidade das cidades e comunidades é um tema que não sairá da agenda do Século XXI.



de contas, como um trabalho de qualidade de avaliação da gestão pública, que trata o cidadão paranaense e brasileiro com o devido respeito e consideração em relação aos recursos públicos geridos pelo município, pelo Estado e demais entes públicos.

Examina-se, a seguir, como os Tribunais de Contas podem aprimorar esse trabalho qualitativo.

## 4 A RELEVÂNCIA DO PAPEL DO TRIBUNAL DE CONTAS NA APRECIÇÃO DAS CONTAS

Na perspectiva do item precedente, o Relatório (Instrução) oriundo da análise da Prestação de Contas deve priorizar tal análise, deve mostrar ao cidadão e à população paranaense que benefícios ou malefícios as administrações trazem para suas vidas, destacadamente em bens que fundamentamente valorizam, como saúde, educação, segurança, saneamento, etc.

Assim, a prestação de contas pode ser realizada pelo Tribunal de Contas sob o olhar/perspectiva da população e não numa análise hermética que ela não compreende e não consegue entender o que de bom ou de ruim determinada administração realizou.

A análise das contas sob a perspectiva da gestão governamental, por meio da utilização de indicadores de desempenho (ex. leitos por habitante, inquéritos abertos x solucionados; mortes por 100.000 habitantes; salário médio por servidor; gastos com educação por aluno, etc.), inclusive comparando o desempenho do Estado do Paraná e dos municípios com outros estados/municípios, pode ser uma excelente ferramenta para que o cidadão perceba a boa ou má-gestão e, inclusive compare gestões.

Dessa maneira, interessa ao cidadão saber se a saúde pública melhorou ou piorou; se o volume de emprego gerado no Estado aumentou ou não; se a segurança pública é boa ou não; se as políticas públicas implementadas

primam pela sustentabilidade e pelos efeitos/consequências sobre a vida das pessoas e do meio ambiente, dados estes que podem ser aferidos por meio de indicadores de desempenho.

Quer-se, com isso, dizer que, mais relevante que mostrar números na prestação de contas, é traduzi-los de forma simples, para que todos compreendam e saibam como os recursos públicos que aportam estão sendo gastos (qualidade dos gastos).

A população deseja saber quais são as políticas e programas sociais do Executivo que impactam em suas vidas.

Relevante, também, demonstrar para a população o que o Tribunal tem feito e como tem contribuído para uma gestão pública eficiente, conclamando-a, inclusive, a atuar em conjunto com o Tribunal de Contas.

Uma das boas sugestões a realizar é utilizar as ferramentas atuais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do IPARDES para o censo periódico e outros indicadores socioeconômicos, para instituir em todo o Paraná a gestão participativa nos orçamentos, levando-se em conta as reais necessidades da população, por município.

Essa evolução na forma de elaborar o orçamento e executar políticas públicas valoriza a democracia e amplia a aplicação do princípio republicano, oferecendo à população o sentimento/valor de pertença e de proteção da coisa pública.

Juntamente com a análise das contas, pode ser elaborado um 'Relatório do Desempenho do Estado, Município, Entidade, no exercício', onde se enfocará o Paraná, o Município e as entidades públicas em números/indicadores de desempenho.

As informações sobre a boa ou má gestão em cada área (saúde, educação, segurança, justiça, meio ambiente, trabalho, etc.) e respectivos indica-

dores de desempenho devem comparar gestões, sob pena de ser de pouca utilidade, pois não é possível fazer comparações sem parâmetro (paradigma) ou sem indicadores.

Examina-se, a seguir, a viabilidade de instituição de critérios objetivos para a apreciação e aprovação ou desaprovação das contas, com vistas a se dar tratamento igualitário entre todos os entes públicos (estado, municípios, etc.).

## 5 CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA A RECOMENDAÇÃO À APROVAÇÃO OU REPROVAÇÃO DAS CONTAS

A adoção de critérios objetivos na avaliação das prestações de contas evitará ou minimizará a continuidade do processo de subjetividade, onde inobservâncias de algumas exigências às Instruções do Tribunal de Contas ou pequenas irregularidades se transformam em motivos para a desaprovação das contas.

O procedimento sugerido é análogo a qualquer processo de auditoria, segundo o qual somente se desaprovará as demonstrações contábeis/orçamentárias e a gestão anual do prefeito ou do governador se os descumprimentos afetarem, de forma significativa, a boa gestão pública e as demonstrações contábeis/orçamentárias e se, sobre elas, não for possível emitir um adequado juízo de valor sobre sua confiabilidade e desempenho/gestão.

Para aferir o grau de cumprimento dos programas e metas se adotará a média ponderada das execuções dos programas e metas atribuindo peso (0 a 100, segundo os volumes de recursos atribuídos a cada programa de governo, multiplicados pelo percentual de execução de cada um). Aceitar-se-á como adequada uma execução superior a 70%.

Nesse mesmo diapasão, o exame dará atenção a aspectos de relevância dentro da prestação de contas, entendendo como relevantes aquelas matérias que recebem especial tratamento da Constituição - PPA-LDO-LOA-LRF - ou que

sejam representativas do balanço e das demonstrações contábeis e orçamentárias, tais como:

- a. nível de cumprimento dos principais programas/metastas de governo, especialmente daqueles voltados ao desenvolvimento municipal e regional (art. 3º, inciso III, da Constituição);
- b. a implementação de políticas públicas comprometidas com o desenvolvimento sustentável;
- c. volume de aplicações em educação e saúde;
- d. o volume de aplicações em ciência e tecnologia;
- e. a gestão e estrutura da dívida pública e dos precatórios;
- f. o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- g. a observância dos gastos com despesas de pessoal;
- h. a observância das normas e princípios fundamentais de contabilidade aplicáveis ao setor público, etc.

Por esse padrão/critério de avaliação da prestação de contas, a gestão pública, os programas de governo, as metas físicas e as demonstrações contábeis e orçamentárias devem refletir fielmente qual é a situação patrimonial e financeira do Município ou do Estado ao final do exercício e se não o refletem, o Tribunal de Contas e a sociedade paranaense não dispõem de informações mínimas sobre a situação orçamentária, patrimonial e financeira do Estado, bem como se a gestão foi adequada ou não.

Logo, as contas não devem ser aprovadas quando suas demonstrações contábeis e orçamentárias não evidenciarem sua efetiva situação patrimonial, econômica, financeira e a execução orçamentária no final do exercício ou se os programas e metas não foram atingidos num grau, ponderado, superior a 70% (setenta) por cento, pois a execução orçamentária está atrelada a programas e metas e se estes não são cumpridos, significa que os recursos públicos foram mal aplicados.

Em síntese, será considerado relevante pelo Tribunal de Contas poder emitir uma opinião confiável de que a gestão governamental foi eficiente e efi-

caz (cumprimento de metas físicas, programas de governo e bons indicadores de desempenho) e de que as demonstrações contábeis e orçamentárias estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicáveis ao setor público e refletem a real posição patrimonial e financeira no final do exercício (bens, direitos, obrigações, etc.).

## 6 A CONVERGÊNCIA ENTRE O PARECER DE AUDITORIA PRIVADA E O PARECER DE AUDITORIA PÚBLICA

Do examinado anteriormente, o exame das prestações de contas estaduais, municipais e das demais entidades, refletirá:

- a. o entendimento do Tribunal de Contas acerca dos dados e informações examinadas de uma forma padrão e resumida que ofereça aos cidadãos e leitores em geral a noção exata dos trabalhos realizados e quais foram suas conclusões;
- b. o 1º parágrafo evidenciará e referenciará o propósito do trabalho do Tribunal de Contas e a responsabilidade assumida pelo Parecer;
- c. o 2º parágrafo evidenciará a abrangência do trabalho e a forma como o trabalho foi direcionado;
- d. o 3º parágrafo evidenciará a opinião do Tribunal de Contas sobre a prestação de contas.

No primeiro parágrafo o Tribunal de Contas identificará o objeto do trabalho, destacando o exame das demonstrações contábeis, o cumprimento das normas constitucionais e infraconstitucionais que exigem a observância de aplicações mínimas em educação, saúde, ciência e tecnologia, limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, etc., como por exemplo:

Examinamos o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentária, a Lei Orçamentária Anual do Município de 'Vida Digna levantados em 31 de dezembro de 20XX, elaborados sob a responsabilidade do município/estado. Nossa responsabilidade é a de expressar uma opinião sobre esses demonstrativos

orçamentários e sua conformidade com a Constituição da República e demais normas de direito público aplicáveis.

No 2º parágrafo se evidencia a extensão do trabalho do Tribunal de Contas, referenciado principalmente pela obediência às normas de auditoria governamental, como por exemplo:

Nossos exames foram conduzidos de acordo com as normas de auditoria governamental e compreenderam:

- a. o planejamento dos trabalhos, considerando a relevância dos saldos, o volume de transações e o sistema contábil e de controles internos da entidade;
- b. a constatação, com base em testes, das evidências e dos registros que suportam os valores e as afirmações contábeis divulgados; e
- c. a avaliação das práticas e das estimativas contábeis mais representativas adotadas pela administração da entidade, bem como da apresentação das demonstrações contábeis tomadas em conjunto.

O terceiro parágrafo examinará a gestão municipal ou estadual como um todo, com preponderância à dimensão qualitativa da gestão pública e da eficiência e eficácia das políticas públicas e de indicadores de desempenho, como por exemplo:

Examinou-se a gestão municipal/estadual, sob a perspectiva qualitativa e de resultados e indicadores de desempenho gerados/proporcionados à coletividade municipal ou estadual, conduzidos de acordo com as normas de auditoria governamental e compreenderam:

- a. o impacto da instituição de método de ensino, de formação de professores e de ferramentas tecnológicas de educação transformadoras da vida das crianças, adolescentes, adultos e professores, elevando o IDEB e outros indicadores de qualidade na educação;
- b. a implantação de políticas de ampliação do acesso à educação, inclusive creches/pré-escolar e adultos fora da idade escolar;

- c. a construção de espaços públicos, onde a comunidade passou a ter uma participação ativa nos destinos do município e do estado;
- d. a criação de praças públicas onde as famílias passaram a compartilhar momentos de lazer com seus filhos, familiares e amigos;
- e. a criação de novos leitos em hospitais;
- f. a ampliação do nº de quilômetros pavimentados de estradas, ruas e avenidas;
- g. a redução do número de crimes e de mortes;
- h. a criação de novos empregos;
- i. a ampliação do nº de domicílios com esgoto coletado e tratado;
- j. a melhoria da qualidade do serviço público prestado pelos servidores;
- k. o volume de investimentos em ciência e tecnologia;
- l. a instituição de planejamento estratégico de desenvolvimento a médio e longo prazo integrado entre municípios, Estados e regiões, potencializando suas aptidões e recursos e servindo de guia/orientação para investimentos à iniciativa privada, etc.;
- m. a melhoria/elevação do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, do Índice de Riqueza Inclusiva (IRI) e do Índice de Felicidade Bruta – IFB.

O quarto parágrafo se destina à emissão do Parecer ou de julgamento sobre a gestão pública municipal ou estadual, envolvendo as demonstrações contábeis e cumprimento das políticas públicas e indicadores de desempenho e demais normas de direito público aplicáveis examinadas e descritas nos parágrafos anteriores, podendo ser assim resumido:

Em nossa opinião, as demonstrações contábeis e orçamentárias e a gestão dos recursos públicos do município/estado acima referidas representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a boa/má gestão pública e a posição patrimonial e financeira do município/estado do Paraná em 31 de dezembro de 20XX, de acordo com as normas de auditoria governamental e com os princípios fundamentais de contabilidade aplicáveis ao setor público.

O Parecer será: sem ressalva, com ressalva e adverso ou com negativa de opinião.

## 6.1 Parecer sem ressalva

O Tribunal de Contas emitirá parecer sem ressalva quando concordar com as demonstrações contábeis e orçamentárias e com a boa gestão da coisa pública.

Será emitido **sem ressalva** quando as demonstrações contábeis e a gestão pública do município/estado tiverem proporcionado melhoria do bem estar e da qualidade de vida dos cidadãos e as demonstrações contábeis e orçamentárias representarem adequadamente a posição patrimonial e financeira e o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade governamental.

O parecer sem ressalva indica que o Tribunal de Contas se convenceu de que houve uma boa gestão da coisa pública e as demonstrações contábeis e orçamentárias foram elaboradas consoantes a Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis ao Setor Público e a legislação específica, em todos os seus aspectos relevantes.

O Tribunal de Contas, ao emitir o 'Parecer sem Ressalva', afirma que não há efeitos relevantes que afetaram a qualidade da gestão pública municipal ou estadual e suas demonstrações contábeis e orçamentárias, avaliados em conjunto e considerados não significativos em relação à gestão como um todo.

## 6.2 Parecer com ressalva

O Parecer com Ressalva será emitido quando a coisa pública e os indicadores sociais e de desempenho evidenciarem desempenho insatisfatório ou as demonstrações contábeis e orçamentárias não refletirem adequadamente a correta posição patrimonial e financeira do estado/município, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicáveis ao setor público, ou quando o Tribunal de Contas não conseguir obter evidências adequadas que permitam a comprovação da gestão e dos valores, devendo constar do texto as expressões: "Com ressalva"; "Ressalvando"; "Exceto quanto"; "Com exceção de"; ou similares.



### 6.3 Parecer adverso ou desaprovação das contas

O parecer adverso ou com negativa de opinião será emitido quando o Tribunal de Contas verificar que o município ou o estado não cumpriu as principais políticas públicas, programas e metas constantes do PPA-LDO-LOA e não apresentou melhorias nos indicadores sociais e de desempenho ou há efeitos e condições que, em sua opinião, comprometem substancialmente as demonstrações contábeis e orçamentárias a ponto de não ser suficiente a simples ressalva no parecer. O parecer adverso exprime a opinião do Tribunal de Contas de que a gestão pública estadual ou municipal e as demonstrações contábeis e orçamentárias não representam adequadamente a posição patrimonial e financeira e/ou o resultado das operações, as mutações patrimoniais, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicáveis ao setor público.

Ao emitir um 'Parecer Adverso' e desaprovar as contas, é recomendável a explicação de todas as razões ponderáveis que o levaram a assim proceder, referindo-se, normalmente, ao parágrafo adicional, no qual descreve as circunstâncias.

## 7 CONCLUSÃO

Do examinado no presente artigo, é possível concluir que é possível a adoção de critérios objetivos de avaliação das prestações de contas estaduais e municipais e demais entes públicos, adotando-se critérios e padrões que tratem a todos isonomicamente.

As mudanças aqui sugeridas realizam uma guinada copernicana na forma de avaliação a gestão pública estadual e municipal, passando a realizar um exame qualitativo da gestão e dos benefícios ou malefícios que proporcionaram à população paranaense e se a gestão contribuiu para a elevação do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano ou do IRI – Índice de Riqueza Inclusiva – ou Índice de Felicidade Bruta.

O peso mais significativo a se atribuir à análise das prestações de contas será quanto ao cumprimento das políticas públicas, pois são elas os instrumentos que permitem oferecer a cada pessoa um conjunto de bens primários importantíssimos para que cada um possa se sentir livre, autônomo, se autogovernar e ir em busca da concretização dos projetos de vida que fundadamente valoriza.

Continuar-se-á a analisar a dimensão legal ou de conformidade, mas, junto com ela, também a qualidade da gestão pública, sob a perspectiva da eficiência, economicidade e eficácia.

Além das políticas públicas, a metodologia aqui sugerida busca instituir uma competição saudável entre os estados e municípios, por meio de indicadores de desempenho, instrumento que permitirá o diálogo constante e a parceria entre estados e municípios com melhores resultados nos indicadores sociais e econômicos.

Ao final da análise da prestação de contas, a Coordenadoria de Fiscalização Municipal ou a Coordenadoria de Fiscalização Estadual atribuirá uma média ponderada, com base no peso atribuído a cada item da prestação de contas, peso este que será maior nos itens/aspectos que geraram resultados efetivos à população e menor nos aspectos formais da prestação de contas.

As contas serão aprovadas se obtiverem nota/grau igual ou superior a 7.

Haverá uma significativa convergência entre o Parecer de Auditoria da iniciativa privada e o Parecer de Auditoria Pública, acompanhando o processo de convergência das contabilidades pública e privada instituído pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público e às Normas de Auditoria Governamental.







# [ JURISPRUDÊNCIA\* ]

\*Nota: A divulgação dos acórdãos selecionados para esta edição da Revista Digital do TCE-PR não substitui o conteúdo publicado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.



# PREJULGADO

## PREJULGADO Nº 23

**Prejulgado.** Inclusão do décimo terceiro salário no cômputo da média das remunerações para o cálculo dos proventos de aposentadoria. O décimo terceiro salário não integra a base de cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo, sendo inconstitucional interpretação em sentido diverso. Eficácia da decisão. Princípio da segurança jurídica. Efeitos *ex nunc*.

**Órgão Colegiado de Origem:** Tribunal Pleno.

**Incidente:** Prejulgado.

**Assunto:** inclusão ou não do décimo terceiro salário no cálculo da média das remunerações dos titulares de cargo efetivo, para fins de apurar o valor do benefício de aposentadoria nos termos do art. 1º da Lei nº 10.887/2004.

**Autuação do Prejulgado:** Protocolo nº 510693/14.

**Relator:** Conselheiro Fábio de Souza Camargo.

**Decisão:** Acórdão nº 2547/17 - Tribunal Pleno.

**Sessão:** Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 18 de 01/06/2017.

**Publicação:** DETC nº 1617 de 21/06/2017.

## PREJULGADO Nº 23

PROCESSO Nº : 772369/16  
ASSUNTO : PREJULGADO  
ENTIDADE : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
RELATOR : CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

### ACÓRDÃO Nº 2547/17 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Prejulgado. Inclusão do décimo terceiro salário no cômputo da média das remunerações para o cálculo dos proventos de aposentadoria. O décimo terceiro salário não integra a base de cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo, sendo inconstitucional interpretação em sentido diverso. Eficácia da decisão. Princípio da segurança jurídica. Efeitos *ex nunc*.

## 1 DO RELATÓRIO

A instauração deste Prejulgado foi suscitada pelo Excelentíssimo Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, por meio do Acórdão 4.014/ 2016 – Primeira Câmara, autos de inativação n.º 510.693/14, com o objetivo de firmar o entendimento deste Tribunal, com força normativa, quanto à inclusão ou não do décimo terceiro salário no cálculo da média das remunerações dos titulares de cargo efetivo, para fins de apurar o valor do benefício de aposentadoria nos termos do art. 1º da Lei nº 10.887/2004<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no [§ 3º do art. 40 da Constituição Federal](#) e no [art. 2º da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003](#), será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

Aprovada a instauração do incidente de prejudgado na Sessão Ordinária nº 30 deste Tribunal Pleno, de 25 de agosto de 2016, fui designado relator.

Instada a se manifestar, a **Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal** observou que o tema já foi objeto de deliberação pelo egrégio Tribunal de Contas da União nos termos do Acórdão nº 1.176/2015 – Plenário, por meio do qual se admitiu a possibilidade de cômputo do décimo terceiro salário na média aritmética simples para apuração do valor dos proventos, desde que a soma dos treze salários de contribuições anuais fosse dividida por treze.

Acompanhando a doutrina apresentada e com base na interpretação das normas que regem a matéria, aliada à incidência da contribuição previdenciária sobre o décimo terceiro salário e, ainda, considerando o pagamento da referida verba quando da inatividade, concluiu a unidade técnica pela possibilidade de inclusão do décimo terceiro salário no cálculo da média aritmética simples das 80% maiores remunerações do servidor público para o cálculo dos proventos da aposentadoria, desde que computado de forma autônoma da remuneração relativa ao mês em que ele for pago e incluído no divisor do cálculo (Parecer nº 11.300/16, peça 6).

O **Ministério Público de Contas** destacou que pende de discussão no Supremo Tribunal Federal, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, o Recurso Extraordinário nº 593.068, ao qual o Plenário reconheceu a existência de repercussão geral, em que se discute a exigibilidade da contribuição previdenciária incidente sobre adicionais e gratificações temporárias, entre as quais o décimo terceiro salário (Parecer nº 386/17, peça 7), cuja decisão poderá redundar na majoração do benefício com a correspondente inclusão da verba no cálculo.

Na sequência, prossegue o *Parquet*, se é certo, como anotou a unidade técnica, que inexistente norma *expressa* no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social a respeito do objeto deste Prejudgado, por outro lado, para o Regime Geral de Previdência Social há solução legal que veda tal inclusão.



Isto porque, aduz, a partir da redação dada pela Lei nº 8.870/1994, oriunda da conversão da Medida Provisória nº 446/1994, que alterou, respectivamente, o art. 28 e o art. 29 das Leis nºs 8.212 e 8.213 de 1991, o décimo terceiro salário foi excluído do cálculo do salário de benefício do segurado vinculado ao Regime Geral de Previdência Social.<sup>2 3</sup>

Assim, conclui, por força do art. 40, § 12 da Constituição Federal, que manda aplicar ao Regime Próprio de Previdência Social os critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social, na ausência de previsão legislativa específica para o primeiro, deve incidir a vedação geral estabelecida pelo Regime Geral quanto à exclusão do décimo terceiro salário no cálculo da média definida pelo art. 1º da Lei nº 10.887/2004.

Salienta que essa orientação foi ratificada pelo Superior Tribunal de Justiça, que firmou entendimento no sentido de somente admitir a inclusão do décimo terceiro salário no cálculo dos benefícios, cujos requisitos tenham se completado antes da edição da Medida Provisória nº 446/1994, porque a anterior redação da Lei nº 8.212/1991, não continha a ressalva acrescida por esse diploma, sequer havendo dispositivo correlato na Lei nº 8.213/1991.

Todavia, ressalta o **Ministério Público de Contas**, é possível a inclusão do décimo terceiro salário no cálculo dos proventos de aposentadoria segundo a regra do art. 1º da Lei nº 10.887/2004, desde que haja disposição legal autorizativa no âmbito do respectivo ente, computando-se o valor de forma autônoma em relação à remuneração mensal e majorando-se o divisor do cálculo.

É o relato.

2 Art. 28. Entende-se por salário-de-contribuição:

(...)

§ 7º O décimo-terceiro salário (gratificação natalina) integra o salário-de-contribuição, exceto para o cálculo de benefício, na forma estabelecida em regulamento.

3 Art. 29. O salário-de-benefício consiste:

(...)

§ 3º Serão considerados para cálculo do salário-de-benefício os ganhos habituais do segurado empregado, a qualquer título, sob forma de moeda corrente ou de utilidades, sobre os quais tenha incidido contribuições previdenciárias, exceto o décimo-terceiro salário (gratificação natalina).

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Muito embora o pagamento do décimo terceiro salário configurasse uma prática habitual no país, a ponto de o Supremo Tribunal Federal emitir a Súmula 207<sup>4</sup>, de 13/12/1963, segundo a qual a gratificação de natal, tacitamente convencionada, integrava o salário para fins de indenização nas ações trabalhistas, somente com a Lei nº 4.090/1962, que instituiu a então denominada gratificação de natal para os trabalhadores, ela deixou de ser mera liberalidade do empregador e passou a constituir um direito do trabalhador.

A norma legal não deixava dúvidas de que se tratava de uma gratificação a ser paga independentemente da remuneração a que fizesse jus o trabalhador, e tinha por parâmetro 1/12 (um doze avos) da remuneração devida em dezembro, por mês de serviço, do ano correspondente.

No âmbito da União, a gratificação natalina somente foi instituída pelo Decreto – Lei nº 2.317/1986, correspondendo, igualmente, a 1/12 (um doze avos) da remuneração de dezembro, por mês de efetivo exercício. O Decreto-Lei estabeleceu, ainda, que por remuneração entende-se o vencimento ou o soldo e as vantagens de caráter permanente.

O Conselho Nacional de Justiça emitiu as Resoluções nºs 13 e 14, de 21 de março de 2006, pelas quais estabelece que o décimo terceiro salário, embora não possa extrapolar o valor do teto remuneratório, não se soma à remuneração do mês em que se der o pagamento.

Assim, percebe-se que desde a sua instituição, o décimo terceiro salário foi considerado uma gratificação apartada da remuneração ordinária sempre tendo esta como parâmetro, mas com ela não se confundindo.

A Constituição Federal, em seu art. 40, §§ 3º e 17 estabelece que, para o cálculo dos proventos de aposentadoria do servidor efetivo, por ocasião

4 As gratificações habituais, inclusive a de Natal, consideram-se tacitamente convencionadas, integrando o salário.

da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência próprio ou geral<sup>5</sup>.

Numa primeira aproximação para o deslinde da questão, importa saber se na expressão “**remunerações**” a que alude o [§ 3º do art. 40 da Constituição Federal](#), inclui-se o décimo terceiro salário.

Uma interpretação literal da norma constitucional tem conduzido à conclusão equivocada de que o décimo terceiro salário deveria incorporar os proventos da aposentadoria, pois sobre ele incide a contribuição social.

Entretanto, citando Eros Roberto Grau, quando discorre sobre o princípio da unidade da Constituição, Ingo Sarlet<sup>6</sup> anota que: “... trata-se de levar a sério a noção de que a constituição (o que se aplica ao Direito em geral), não pode ser pura e simplesmente lida em tiras, aos pedaços isolados (...).”

Ao tratar da interpretação sistêmica da Constituição, Uadi Lammêgo Bulos<sup>7</sup> afirma que:

(...) a técnica sistemática desempenha importante missão, porquanto é indubitável que uma Constituição não engendra um conglomerado aleatório de artigos, incisos, alíneas e parágrafos, desconectados entre si. Ao invés, apresenta-se de modo coordenado, em feixes orgânicos, procurando formar unidade de sentido. Os seus elementos mantêm um vínculo de inter-relação e interdependência, onde tudo o mais se coloca **sub specie** do mesmo conjunto.

Nessa linha, observo que ao décimo terceiro salário conferiu-se tratamento específico no Capítulo II do Título II da Constituição Federal, ao ser alçado à

5 Art. 40. (...) § 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.

(...)

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei.

6 SARLET, Ingo Wolfgang. MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIEIRO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. Ed. Revista dos Tribunais, 2012, São Paulo, pág. 208.

7 BULOS, Uadi Lammêgo. Mutação Constitucional. Ed. Saraiva, 1997, São Paulo, pág. 111.

categoria de direito social pela Carta de 1988, nos termos de seu art. 7º, VIII<sup>8</sup>, cuja extensão aos servidores públicos está assegurada pelo seu art. 39 § 3º e deve ser pago independentemente da remuneração, mas com base nesta.

Daí porque não se aplica o comando constitucional constante do art. 37, X ao décimo terceiro salário, segundo o qual a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, pois, modificada a remuneração, aquele é reajustado automaticamente.

Assim, o décimo terceiro salário, embora possua natureza remuneratória, não se incorpora ao conceito de remuneração a que se referem, por exemplo, o art. 37, X, XI<sup>9</sup> ou, mais especificamente, o art. 40, §§ 3º e 17 da Constituição Federal.

Em síntese conclusiva, a expressão “remuneração” do art. 1º da Lei nº 10.887/2004 não inclui o valor percebido a título de décimo terceiro salário, circunstância que veda sua inclusão no cálculo dos proventos de aposentadoria.

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

(...)

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

9 Art. 37. (...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

A propósito do tema, extrai-se de notícia veiculada pelo site do Supremo Tribunal Federal, eis que os votos ainda não estão disponíveis, que a decisão do Ministro Roberto Barroso, relator do Recurso Extraordinário nº 593.068, ao qual se referiu o Ministério Público de Contas, foi no sentido de que não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria de servidor público. O julgamento foi suspenso em razão do pedido de vistas formulado pelo Ministro Gilmar Mendes, depois de já proferidos os votos dos Ministros Luiz Fux, Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e das Ministras Rosa Weber e Cármen Lúcia, que acompanharam o voto do Relator, e do Ministro Dias Toffoli, que acompanhou a divergência aberta pelo Ministro Teori Zavaski no sentido de que mesmo sem reflexos nos proventos de aposentadoria, a Constituição autoriza a cobrança da contribuição previdenciária sobre todas as parcelas integrantes da remuneração dos servidores.

Em seu voto, a Ministra Cármen Lúcia destacou que:

Ainda que elas [as parcelas sem repercussão nos proventos da aposentadoria] representem ganho habitual e mesmo que venham a compor a remuneração do servidor, não compõem a remuneração de contribuição, por não se refletirem no valor da aposentadoria nos termos do parágrafo 3º do artigo 40 da Constituição Federal.

Em uma **segunda análise** da questão, desta feita pelo ângulo da fonte de financiamento dos benefícios previdenciários, chega-se a mesma conclusão. Vejamos.

Considerando que, por força de mandamento constitucional, aposentados e pensionistas também têm direito ao décimo terceiro salário, nestes casos denominado de **gratificação natalina**, pois de salário não se trata, a incorporação do décimo terceiro salário aos proventos implicaria um **bis in idem** sem a respectiva fonte de custeio adicional exigida pelo art. 195, § 5º da Constituição Federal, segundo o qual nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio. Tal norma é consagrada forma de fortalecer a ideia de proteção do regime da seguridade social.

A dupla percepção do benefício gera um enriquecimento sem causa do servidor, pois, este, inobstante haver incorporado o décimo terceiro salário, ainda assim receberá a gratificação natalina integralmente paga pelo seu regime de previdência social, embora somente houvesse contribuído sobre a gratificação anual.

Aliás, por este viés, pouco importa se houve ou não incidência de contribuição previdenciária sobre o décimo terceiro salário, na medida em que a dupla percepção do benefício, por si só, implica enriquecimento sem causa, a vedar sua inclusão no cálculo a que se refere o art. 1º da Lei nº 10.887/2004.

Em outras palavras, ao lado do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial que rege o sistema, destaca-se o fato de que a seguridade social deve ser sustentável e impede, assim, a criação de novos benefícios ou serviços, sua majoração ou a extensão dos existentes sem indicação de sua fonte de financiamento.

É possível, ainda, aplicando-se a regra geral do art. 40, § 12 da Constituição Federal uma **terceira linha de raciocínio** que conduz à mesma conclusão.

Como bem observado pelo douto Ministério Público de Contas, de acordo com o art. 40, § 12 da Constituição Federal, aplicam-se ao Regime Próprio de Previdência Social os critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social.

Ora, se as Leis nºs 8.213/1991 e 8.213/1991 do Regime Geral expressamente vedam a inclusão do décimo terceiro salário no cômputo do cálculo da aposentadoria, tal regra é extensiva aos Regimes Próprios por força de expresso mandamento constitucional, impedindo a inclusão do décimo terceiro salário no cálculo do benefício de inativação.

Finalmente, importa estabelecer a eficácia no tempo deste Prejulgado.

Nesse sentido, considerando tratar-se de matéria até então controversa neste Tribunal de Contas, tenho para mim que, por força do princípio da

segurança jurídica, esta decisão somente poderá alcançar aqueles atos de inativação concedidos depois da publicação do Acórdão.

## VOTO

Submetido o processo à discussão do egrégio Tribunal Pleno, o eminente Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES ponderou que, ainda que se cogite da hipótese da mencionada decisão do Supremo Tribunal Federal, não se está, com a presente decisão, permitindo que seja excluído da base de cálculo das contribuições previdenciárias o décimo terceiro salário.

Em face de todo o exposto, acolho a oportuna manifestação do Excelentíssimo Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares e **VOTO** pela aprovação do Prejulgado, nos termos abaixo consignados, com eficácia *ex nunc*, para somente alcançar os atos de inativação com data de concessão do benefício de aposentadoria depois da publicação desta decisão, ressaltando que não se está, com a presente decisão, permitindo que seja excluído da base de cálculo das contribuições previdenciárias o décimo terceiro salário: “O décimo terceiro salário não integra a base de cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo, sendo inconstitucional interpretação em sentido diverso.”

## 3 DA DECISÃO

**VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO** do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

Aprovar o Prejulgado, acolhendo a oportuna manifestação do Excelentíssimo Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, nos termos abaixo consignados, com eficácia *ex nunc*, para somente alcançar os atos de inativação com data de concessão do benefício de aposentadoria depois da publicação desta

decisão, ressaltando que não se está, com a presente decisão, permitindo que seja excluído da base de cálculo das contribuições previdenciárias o décimo terceiro salário:

“O décimo terceiro salário não integra a base de cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo, sendo inconstitucional interpretação em sentido diverso.”

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 1 de junho de 2017 – Sessão nº 18.

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**

Conselheiro Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Presidente







# INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE

## INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE

**Incidente de Inconstitucionalidade:** Dispositivo de Lei Municipal contido no §4º do art. 12 da Lei nº 1861/2004 que prevê contribuição, por período de dois anos, para que o adicional de graduação e a modificação de nível integre a base de cálculo de benefícios previdenciários. Violação ao disposto nos arts. 24, XII, e §1º, 40, §ºs 3º e 7º, I e II, ambos da Constituição da República, reproduzidos pelo art. 35, §ºs 3º e 7º da Constituição Estadual do Paraná, art. 6º da EC nº 41/2003 e no art. 3º da EC nº47/2005 e art. 1º da Lei nº 10.887/2004. Determinação de afastamento de sua aplicação no processo originário e em casos análogos submetidos a Corte e representação à Procuradoria Geral de Justiça.

**Órgão Colegiado de Origem:** Tribunal Pleno.

**Assunto:** Atos de inativação de servidor. Base de cálculo das contribuições para concessão de benefícios previdenciários.

**Autuação do Incidente:** Protocolo nº 1139919/14.

**Relator:** Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

**Decisão:** Acórdão nº 2123/17 - Tribunal Pleno.

**Sessão:** Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 15 de 11/05/2017.

**Publicação:** DETC nº 1596 de 19/05/2017.

# INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROCESSO Nº : 157885/16  
ASSUNTO : INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE  
ENTIDADE : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
INTERESSADO : MUNICÍPIO DE PALOTINA  
RELATOR : CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

## ACÓRDÃO Nº 2123/17 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Incidente de Inconstitucionalidade. Dispositivo de Lei Municipal contido no §4º do art. 12 da Lei nº 1861/2004 que prevê contribuição, por período de dois anos, para que o adicional de graduação e a modificação de nível integre a base de cálculo de benefícios previdenciários. Violação ao disposto nos arts. 24, XII, e §1º, 40, §ºs 3º e 7º, I e II, ambos da Constituição da República, reproduzidos pelo art. 35, §ºs 3º e 7º da Constituição Estadual do Paraná, art. 6º da EC nº 41/2003 e no art. 3º da EC nº47/2005 e art. 1º da Lei nº 10.887/2004. Determinação de afastamento de sua aplicação no processo originário e em casos análogos submetidos a Corte e representação à Procuradoria Geral de Justiça.

## 1 DO RELATÓRIO

Trata-se de incidente de inconstitucionalidade instaurado a partir de proposta do Conselheiro DURVAL AMARAL, nos autos nº 1139919/14, com o objetivo de discutir a (in) constitucionalidade do art. 12, §4º da Lei Municipal de Palotina sob nº 1861/2004, que prevê a contribuição por, no mínimo, dois anos sobre o adicional de graduação e sobre a modificação do nível da carreira, para que integrem a base de cálculo de benefícios previdenciários. Tal dispositivo estaria ferindo o disposto no art. 6º, da Emenda Constitucional nº 41/03, que garante a percepção de proventos integrais com base na última remuneração.

Inicialmente, foi determinada a intimação do Município de Palotina para que se manifestasse sobre a constitucionalidade da lei objurgada.

Em resposta, o Município de Palotina apresentou manifestação acostada nas peças nº 13/17, na qual sustentou a constitucionalidade do dispositivo legal questionado, em razão da observância do princípio da contributividade, visando à preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, indicando que em aposentadorias recentes os servidores teriam sido beneficiados com progressões funcionais meses antes da concessão das respectivas aposentadorias.

Ainda, afirmou a inexistência de ofensa ao art. 6º da EC nº 41/2003, pois, no seu entendimento, a citada norma constitucional não garante a aposentadoria pela última remuneração, mas sim “a totalidade da remuneração do servidor no cargo”.

Sustentou, ao final, que a legislação do Paraná, Lei 12.398/1998, art. 54, §4º, previu a carência mínima de cinco anos de contribuição para incorporação de qualquer benefício previdenciário.

Em seu pedido, requereu o reconhecimento da constitucionalidade da legislação municipal questionada, com o consequente registro das admissões baseadas na referida lei, e, alternativamente, fosse oportunizado prazo ao Fundo de Aposentadorias e Pensões e a Administração Municipal para que retificassem os atos, para não resultar em prejuízo de negativa de registro.

Ainda, em complementação em atendimento ao pedido formulado pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal no Parecer nº 10662/16, o Município de Palotina apresentou na peça nº 22 a íntegra da legislação em discussão.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal emitiu Parecer nº 630/17, peça nº 25, em que concluiu que o Município, ao exigir a contribuição por tempo mínimo sobre verbas permanentes, quis conferir caráter transitório a estas verbas, o que não encontra respaldo legal.

Além disso, aquela Coordenadoria demonstrou que a exigência prevista no citado dispositivo legal inova a ordem jurídica, criando um *requisito de esforço contributivo superior ao previsto na regra constitucional* fixada no

artigo 6º da EC nº 41/2003, contrariando, inclusive, o disposto no art. 2º, IX da Orientação Normativa do Ministério da Previdência Social nº 02/209. Saliou, inclusive, que mesmo raciocínio pode ser aplicado às aposentadorias concedidas com fundamento no artigo 3º da EC nº 47 e às outras aposentadorias com proventos integrais, com base na última remuneração do cargo efetivo, previstas nas regras de transição ou mesmo na redação original do texto constitucional.

Quanto à citação da legislação estadual, reforça a unidade técnica que não tem conhecimento de que sua aplicação tenha resultado em redução do vencimento básico ou verba permanente para o cálculo dos proventos.

Assim, opinou pelo reconhecimento da inconstitucionalidade do §4º do artigo 12 da Lei Municipal 1861/2004.

Na mesma esteira o Ministério Público de Contas manifestou-se mediante Parecer nº 2718/17, acostado na peça nº 26, pelo reconhecimento da inconstitucionalidade do dispositivo da lei municipal, propondo, ainda, representação à Procuradoria Geral da República para viabilizar o exercício do controle concentrado da norma pelo Supremo Tribunal Federal.

Em síntese, acompanhou a unidade técnica no apontamento quanto à citada norma ter inovado a ordem constitucional, ao exigir do segurado período adicional de contribuição para a obtenção de efeito já assegurado às aposentadorias integrais. Ainda assim, acrescentou:

(...) que a restrição constante da norma impugnada não atinge somente as aposentadorias integrais, senão modifica a própria metodologia de cálculo dos proventos pela média – o que desafia o art. 40, § 3º da Constituição, regulamentado pelo art. 1º da Lei nº 10.887/2004.

Com efeito, ao se vedar a inclusão de tais verbas permanentes (sobre as quais houve contribuição) no cálculo dos proventos, conforma-se metodologia distinta da prevista na legislação nacional, que estabelece a média aritmética das maiores remunerações (...) correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo.

Ora, se na hipótese de cálculo pela média não se vier a contemplar valores sobre os quais houve exação previdenciária (como, afinal, permite a interpretação da norma municipal), seguramente a metodologia estará corrompida, ao deixar de abranger todo o período contributivo para apuração das maiores remunerações. Com isso, igualmente, instituiu-se requisito mais gravoso que o disciplinado na legislação nacional, por expressa deferência constitucional.

Como bem expôs o segmento técnico, tal previsão, além de não trazer impactos significativos ao equilíbrio atuarial do regime – na medida em que o cálculo atuarial deverá, naturalmente, considerar o impacto das progressões na carreira e das demais vantagens pessoais permanentes para equacionar o montante a ser investido na formação das reservas – possibilitaria, em tese, que o servidor que deixasse de incorporar os valores sobre os quais contribuiu reclamasse, administrativa ou judicialmente, a repetição do indébito, o que comprometeria as finanças municipais.

É o relatório.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme acima relatado, a questão central destes autos é a verificação da constitucionalidade de dispositivo da lei municipal de Palotina nº 1861/2004, §4º do art. 12, que exige contribuição mínima para que verbas permanentes sejam incorporadas à remuneração para fins de benefícios previdenciários.

A fim de melhor elucidar a questão passo a transcrever o dispositivo em discussão:

Art. 12. Considera-se base de cálculo das contribuições o valor constituído pelo vencimento ou subsídio de cargo efetivo, acrescido do adicional de tempo de serviço e adicional de graduação. As demais vantagens percebidas pelo servidor não serão utilizadas para base de cálculo das contribuições.

(...)

§4º - **Não integrará a base de cálculo para efeito de concessão de benefícios previdenciários o adicional de graduação de que trata o artigo 85 da Lei Complementar 01/1992 e a modificação de nível**

**de que trata o artigo 7º e suas alterações da Lei Complementar 019/1996, quando concedidos a menos de 2 (dois) anos do início do benefício.** (Parágrafo 4º acrescentado pela lei 2.428/2009) (destaques nossos)

A municipalidade em seu arrazoado defendeu a constitucionalidade do dispositivo legal supramencionado afirmando estar amparado no princípio da contributividade e da necessidade de se preservar o equilíbrio financeiro e atuarial previsto no artigo 201 da Constituição da República, asseverando inocorrência de violação ao artigo 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003, porque tal dispositivo deve ser lido como "... totalidade da remuneração de contribuição do servidor no cargo".

Ao analisar a questão, tanto a unidade técnica quanto o Ministério Público de Contas perfilharam o entendimento contrário ao sustentado pelo Município de Palotina, uma vez que tanto o adicional de graduação quanto a mudança de nível (progressão) são verbas permanentes, que integram os vencimentos do servidor, conforme exposto no *Caput*, do artigo 12 da referida lei municipal, não podendo, portanto, serem excluídas do valor da remuneração.

Conforme bem pontuado, as verbas acima mencionadas que compõem o vencimento do servidor para fins de incidência de contribuição previdenciária não comportam, portanto, restrições temporais para sua incorporação aos proventos de aposentadoria ou mesmo benefício de pensão.

A justificativa apresentada de que tal carência seja necessária para preservar o equilíbrio financeiro e atuarial foi rebatida pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal e pelo Ministério Público de Contas, quando afirmam que *o cálculo atuarial deverá, naturalmente, considerar o impacto das progressões na carreira e demais vantagens pessoais permanentes para equacionar o montante a ser investido na formação das reservas.*

Dessa forma, ao exigir tempo de contribuição mínimo para que o segurado tenha direito à incorporação de seu adicional de titulação ou mesmo de sua progressão de nível, além de deturpar o conceito de última remuneração prevista nas regras do artigo 6º da EC nº 41/2003 e no art. 3º da EC nº 47/2005,

inova a ordem jurídica constitucional, exigindo “requisito de esforço contributivo superior ao previsto na regra”.

Não obstante isso, o Ministério Público de Contas bem salientou que a citada norma municipal não só viola o conceito de última remuneração acima descrito, como também distorce o cálculo da média das 80% das maiores remunerações, regulamentado pelo art. 1º da Lei 10.887/2004, utilizado nas aposentadorias proporcionais.

Acrescente-se, inclusive, que, como a norma encontra-se posta, essa vedação se aplicaria, inclusive, em casos de concessões de pensões, que passam, pela sua natureza e especificidade, ao largo da discussão sobre o princípio da contributividade, em ofensa ao que dispõe o artigo 40, §7º, I e II<sup>1</sup>, da Constituição da República.

Por essas razões, mostra-se frágil e contraditório o argumento de defesa de que o citado comando legal visa preservar o equilíbrio financeiro e atuarial ou mesmo prestigia o princípio da contributividade, já que nas três hipóteses acima elencadas, a justificativa não procede.

Destaca-se, portanto, que o dispositivo da lei municipal viola o conceito de remuneração contido no artigo 40, § 3º da Constituição da República, abaixo transcrito, pois desconsidera valores que compuseram a base de cálculo para as contribuições do servidor:

§ 3º **Para o cálculo dos proventos de aposentadoria**, por ocasião da sua concessão, **serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor** aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei. (Redação da EC 41/2003) (destaques nossos)

1 Art. 40. (...)

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: (Redação da EC 41/2003)

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou (Incluído pela EC 41/2003)

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. (Incluído pela EC 41/2003)



Reforçando este entendimento o Supremo Tribunal Federal já se manifestou expressamente quanto ao direito de cômputo de promoções para fins de cálculo de proventos, uma vez que inerente ao cargo efetivamente ocupado pelo servidor:

(...) reconhece-se o direito aos proventos referentes à promoção por acesso, mesmo em período posterior à aposentadoria, uma vez que a servidora não foi promovida a cargo diverso daquele que já exercia efetivamente; não se aplicando ao presente caso o prazo de cinco anos de efetivo exercício no cargo para o cálculo dos proventos de aposentadoria, nos termos do art. 40, § 1º, III, da CF. (AI 768.536 AgR, voto do rel. min. Gilmar Mendes, j. 16-11-2010, 2ª T, *DJE* de 30-11-2010.] = AI 824.964 AgR, rel. min. Carmen Lúcia, j. 8-2-2011, 1ª T, *DJE* de 3-3-2011)

Sobre a necessidade de observância das normas gerais editadas pela União, vale repisar o texto constitucional quando estabelece a competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para legislar em matéria de direito previdenciário (art. 24, XII, e §1º, da CR).

Assim, conforme destacado por Eduardo Rocha Dias<sup>2</sup>:

A competência legislativa na previdência social do Regime Próprio fica assim estabelecida: **a União Federal concentra o poder de estabelecer as normas gerais naqueles temas que demandam tratamento padronizado, principalmente na regulamentação do art. 40 da Constituição Federal.** Caberá às pessoas políticas da Federação, observadas as normas constitucionais e as normas gerais editadas pela União Federal, legislar sobre Regime Próprio da Previdência Social dos seus servidores ocupantes de cargo efetivo, por lei específica da cada ente federativo. (destaques nossos)

Neste sentido já se manifestou o Supremo Tribunal Federal:

Já assentou o Tribunal (MS 23047-MC, Pertence), que no novo art. 40 e seus parágrafos da Constituição (cf. EC 20/98), nela, pouco inovou “sob a perspectiva da Federação, a explicitação de que **aos servidores efetivos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, “é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”, assim como as normas relativas às respectivas aposentadorias e pensões, objeto dos seus numerosos parágrafos: afinal, toda a disciplina constitucional originária do regime de servidores públicos – inclusive a do seu regime previdenciário – já abrangia os três níveis da organização federativa, impondo-se à observância**

<sup>2</sup> DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de direito previdenciário**. 2.ed. São Paulo: Editora Método. 2010, p. 55.

**de todas as unidades federadas, ainda quando** – com base do art. 149, parág. único – que a proposta não altera – organizam sistema previdenciário próprio para os seus servidores: análise da evolução do tema, do texto constitucional de 1988, passando pela EC 3/93, até a recente reforma previdenciária (STF, ADI 2024/DF, Rel. Sepúlveda Pertence, jul. 3.5.2007, DJ 22.6.2007) (destaques nossos). Já se firmou na jurisprudência desta Corte que, entre os princípios de **observância obrigatória pela Constituição e pelas leis dos Estados-membros, se encontram os contidos no art. 40 da Carta Magna Federal** (assim, nas ADI 101, ADI 178 e ADI 755). [ADI 369, rel. min. Moreira Alves, j. 9-12-1998, P, DJ de 12-3-1999.] = ADI 4.698 MC, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 1º-12-2011, P, DJE de 25-4-2012 (destaques nossos)

Por fim, em relação ao dispositivo da lei estadual citado, a Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal menciona que não verificou em processos do ParanaPrevidência a aplicação da citada norma, o que se soma ao fato de não ser este o expediente a discutir a constitucionalidade daquela norma.

Assim, acompanhando os opinativos da Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal (peça 25) e do Ministério Público de Contas (peça 26), deve ser reconhecida a inconstitucionalidade do §4º do art. 12 da Lei Municipal de Palotina nº 1861/2004, por violação aos arts. 24, XII, e §1º, 40, parágrafos 3º e 7º, I e II, ambos da Constituição da República, reproduzidos no art. 35, parágrafos 3º e 7º da Constituição Estadual do Paraná, art. 6º da EC nº 41/2003 e no art. 3º da EC nº 47/2005 e art. 1º da Lei nº 10.887/2004, determinando-se, por consequência, o afastamento de sua aplicação no processo originário e em casos análogos submetidos a Corte, conforme disposição contida no artigo 408, § 4º, do Regimento Interno desta Casa.

Outrossim, transitada em julgado esta decisão denegatória da aplicação do referido dispositivo legal municipal, esta Corte deverá representar a sua inconstitucionalidade à Procuradoria Geral de Justiça para a adoção das medidas legais pertinentes, conforme determina o art. 409, do mesmo Regimento, face ao sedimentado entendimento da excelsa Suprema Corte de que o nosso sistema constitucional não admite o controle concentrado de lei ou ato normativo municipal frente à Carta Federal, mas somente o controle, em abstrato, de lei ou ato normativo municipal em face da Constituição

Estadual, ainda que tenha reproduzido dispositivo constitucional federal de observância obrigatória<sup>3</sup>.

Por fim, com relação ao pedido alternativo do Fundo de Aposentadorias e Pensões e a Administração Municipal, pela retificação dos autos, para não resultar em prejuízo de negativa de registro, tal correção deverá ser feita nos respectivos autos, a critério do relator, não se tratando de matéria que possa ser apreciada no presente incidente, de cunho genérico e efeito normativo.

Face ao exposto **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno:

- a) reconheça a **inconstitucionalidade do §4º do art. 12 da Lei Municipal de Palotina nº 1861/2004**, por violação aos arts. 24, XII, e §1º, 40, parágrafos 3º e 7º, I e II, ambos da Constituição da República, reproduzidos no art. 35, parágrafos 3º e 7º da Constituição Estadual do Paraná, art. 6º da EC nº 41/2003 e no art. 3º da EC nº47/2005 e art. 1º da Lei nº 10.887/2004, determinando o afastamento de sua aplicação no processo originário e em casos análogos submetidos a Corte, conforme disposição contida no artigo 408, § 4º, do Regimento Interno desta Casa;
- b) Após o trânsito em julgado desta decisão, seja encaminhada representação à Procuradoria Geral de Justiça, para efeito do que determina o art. 409 do Regimento Interno.

3 “Reclamação com fundamento na preservação da competência do Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta perante Tribunal de Justiça, na qual se impugna Lei Municipal, sob a alegação de ofensa a dispositivos constitucionais estaduais que reproduzem dispositivos constitucionais federais de observância obrigatória pelos Estados. Eficácia jurídica desses dispositivos constitucionais estaduais. Jurisdição constitucional dos Estados-membros. Admissão da propositura da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local, com possibilidade de recurso extraordinário, se a interpretação da norma constitucional estadual, que reproduz a norma constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados, contrariar o sentido e o alcance desta. Reclamação conhecida, mas julgada improcedente”. (Rcl. 383, Relator Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJU 21.5.1993, pg. 9765, RTJ nº 147-02, pg. 404 - Destacou-se).

### 3 DA DECISÃO

**VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:**

- 1) Reconhecer a **inconstitucionalidade do §4º do art. 12, da Lei Municipal de Palotina nº 1861/2004**, por violação aos arts. 24, XII, e §1º, 40, parágrafos 3º e 7º, I e II, ambos da Constituição da República, reproduzidos no art. 35, parágrafos 3º e 7º da Constituição Estadual do Paraná, art. 6º da EC nº 41/2003 e no art. 3º da EC nº 47/2005 e art. 1º da Lei nº 10.887/2004, determinando o afastamento de sua aplicação no processo originário e em casos análogos submetidos a Corte, conforme disposição contida no artigo 408, § 4º, do Regimento Interno desta Casa;
- 2) Encaminhar, após o trânsito em julgado desta decisão, representação à Procuradoria Geral de Justiça, para efeito do que determina o art. 409 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 11 de maio de 2017 - Sessão nº 15.

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**

Conselheiro Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Presidente





# ACÓRDÃOS

## AGENTE FAZENDÁRIO

### APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA - ABONO DE PERMANÊNCIA - LEI ESTADUAL Nº 18.107/2014

PROCESSO Nº : 195590/16  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
INTERESSADO : PAULO SERGIO ROSSO  
RELATOR : CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

#### ACÓRDÃO Nº 365/17 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Consulta. Agente Fazendário. Carreira. Enquadramento. Aposentadoria voluntária. Abono de permanência. Prazos constitucionais. Termo inicial. Ingresso no cargo originário.

#### 1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta apresentada por PAULO SERGIO ROSSO, Procurador Geral do Estado do Paraná, que questiona:

(...)

É lícito à Administração Pública conceder aposentadoria voluntária ao servidor enquadrado na forma do artigo 1º da Lei Estadual nº 18.107/2014 - quer pela regra do art. 40, §1º, III da Constituição Federal (cálculo pela média sem paridade), quer pelas regras transitórias do art. 2º da EC nº 41/03 (cálculo pela média sem paridade) e dos arts. 6º da EC 41/03 e 3º da EC 47/05 (cálculo pela remuneração do cargo efetivo/última remuneração, com paridade) – sem que tenha preenchido os lapsos temporais constitucionais na carreira de Agente Fazendário Estadual (AFE) e no cargo de Agente Fazendário?

(...)

É lícito à Administração Pública conceder aposentadoria voluntária ao servidor enquadrado pela Lei nº 18.107/14, tendo por referência

a Lei nº 13.666/02 (QPPE), quando preenchidos, antes do enquadramento na carreira de AFE, os lapsos temporais constitucionais na carreira e no cargo efetivo até então ocupado no QPPE?

(...)

É lícito à Administração Pública computar o tempo anterior de cargo e de carreira no QPPE, para fins de concessão de abono de permanência ao servidor enquadrado na forma do art. 1º da Lei Estadual nº 18.107/2014?

(...)

É lícito à Administração Pública, após o enquadramento na forma do art. 1º da Lei nº 18.107/2014, manter o pagamento de abono de permanência até então pago ao servidor, enquanto foi integrante do QPPE (Lei nº 13.666/2002)?

A assessoria jurídica da Entidade emitiu o Parecer Jurídico nº **05/2016** (peça nº 04), no sentido de que:

- a) Para a concessão de aposentadoria voluntária devem ser observados os lapsos temporais de efetivo exercício no cargo e carreira de Agente Fazendário Estadual, contando-se do enquadramento previsto no artigo 1º da Lei Estadual nº 18.107/2014, frente aos prazos previstos nos artigos 40, §1º, III, da Constituição Federal, 2º e 6º da EC nº 41/03, e 3º da EC nº 47/05;
- b) Pode o servidor requerer a aposentadoria voluntária se preenchidos antes do enquadramento na carreira de Agente Fazendário Estadual os lapsos temporais constitucionais na carreira e no cargo efetivo até então ocupado no Quadro Próprio do Poder Executivo (QPPE), tendo os proventos como referência apenas o cargo até então exercido neste âmbito;
- c) Deve ser observado, além dos demais requisitos, o prazo de cinco anos no cargo de Agente Fazendário Estadual, contados do enquadramento da Lei Estadual nº 18.107/2014, para fins de concessão de abono de permanência aos servidores integrantes da carreira, nos termos do artigo 40, §19, da Constituição Federal;
- d) É impossível a manutenção do percebimento do abono de permanência aos servidores que já o recebiam, se não observado o preenchimento do prazo de cinco anos acima destacado.

Admitida a consulta (peça nº 06), a **Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca** informou a existência do precedente, consubstanciado na Consulta nº 896741/13.

O Sindicato dos Servidores da Secretaria de Estado da Fazenda e Coordenação da Receita do Estado do Paraná – SINDIFAZCRE-PR (peça nº 10), manifestou-se nos autos, juntando documentos e requerendo:

- 1) que proceda a anexação do presente Ofício ao Processo 195590/16 que tramita sob sua Relatoria;
- 2) que seja analisada todas as informações aqui apresentadas, inclusive as decisões já prolatadas pelo Poder Judiciário do Estado do Paraná, no tocante a Constitucionalidade da Lei 13.803/2002, bem como da garantia do direito dos Servidores representados por esta Entidade Sindical desde a edição da Lei 13.803/2002 (Processo 3684/2005 da 1ª Vara da Fazenda Pública - Processo 720470-2 do Tribunal de Justiça do Paraná);
- 3) que seja concedido a esta Entidade Sindical, se necessário, apresentar pessoalmente, através de sua Assessoria Jurídica, a defesa pessoal das informações aqui prestadas.

Outrossim, CELIA LOUREIRO GIRARDI, MARCIA RAMOS DOS SANTOS, MARIA CRISTINA DA SILVA MAGALHÃES, JORGE JOSE DA SILVA, VERA LUCIA MOMBACH, MATILDE DOS SANTOS VICENTINI e GERALDO ANTONIO P. DE OLIVEIRA peticionaram (peça nº 12), rogando que:

(...) seja reconhecido por este Egrégio Tribunal de Contas a contagem de tempo de efetivo exercício no cargo e na carreira dos Agentes Fazendários o da lei que criou a Carreira de Agente Fazendário, qual seja, a Lei 13.803/2002, preservando com isso, a estabilidade das situações jurídicas firmadas, respeitados os direitos adquiridos e incorporados ao patrimônio material do particular.

Por meio do despacho nº 2246/16 (peça nº 14), este Relator acolheu a juntada dos documentos para fins meramente colaborativos, considerando que os petionários das peças nº 10 e 12 não são parte legítima para compor a presente relação processual.

A **Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal**, mediante o Parecer nº 11784/16 (peça nº 13), respondeu as indagações do Consultante nos seguintes termos:

- a) É lícita a concessão de aposentadoria apenas no cargo no qual o servidor ingressou após a aprovação em concurso público, ou seja, o deferimento do benefício nos cargos do Quadro Próprio do Poder Executivo (QPPE), devendo ser considerado o tempo nesta carreira e cargo para o preenchimento dos requisitos, bem como a respectiva remuneração;



- b) Admite-se a manutenção do abono de permanência dos servidores que antes o recebiam, quando pertencentes ao Quadro Próprio do Poder Executivo (QPPE), desde que tenham permanecido no cargo considerado para a concessão do benefício, sendo necessária a observância dos requisitos para novos abonos nesta carreira.

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por meio do Parecer nº 18056/16 (peça nº 16), manifestou-se no sentido de que:

(...) o cargo de Agente Fazendário não conforma nova carreira em relação ao QPPE, mas consiste, meramente, em novo cargo oriundo da reestruturação do QGE – como, afinal, são todos os cargos do QPPE. Por essas razões, tratando-se de mera transformação dos cargos públicos, há que se compreender que se trata de uma mesma carreira, computando-se os requisitos constitucionais à inativação (e, em consequência, ao abono de permanência) desde o ingresso do servidor no cargo que veio a ser transformado em Agente Fazendário.

É o relatório.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, cumpre salientar, que a matéria proposta em consulta, quanto à interpretação e aplicação da legislação estadual, reflete caso concreto, pois espelha situação intrincada na estrutura administrativa. Contudo, considerando o relevante interesse público sobre o tema, irradiado pela própria notabilidade do consulente, cuja competência impende matérias similiares, com base no artigo 38, §1º, da Lei Complementar nº 113/2005, CONHECI a presente consulta.

Passo ao mérito.

Limitam-se os questionamentos do Consulente à computação do tempo na carreira dos servidores que compõem o Quadro Próprio do Poder Executivo (QPPE), enquadrados na carreira de Agente Fazendário.

Antes de adentrar ao questionamento, faz-se necessário um breve retrospecto legislativo, pertinente ao tema.

A Lei Estadual nº 13.666/02 instituiu o Quadro Próprio do Poder Executivo (QPPE), formado pelos funcionários pertencentes ao Quadro Geral do Estado, incluindo-se os ocupantes dos cargos de Agente Fazendário A, B e C, por força da Lei Estadual nº 13.757/02.

Já a Lei Estadual nº 13.803/02, ao abranger a carreira de Agente Fazendário, vinculada à Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná, previu a mesma distribuição de cargos (Agente Fazendário A, B e C – artigo 3º, § 1º, da referida legislação) e requisitos de escolaridade, enquanto que o respectivo enquadramento se sucedeu por força da Lei Estadual nº 18.107/14, a qual também incorporou a Gratificação por Desempenho de Atividade Fazendária – GDAF ao vencimento básico.

Observa-se do cotejo destes diplomas legais, bem como das legislações regulamentadoras – Decreto Estadual nº 2837/97 e Resolução SEFA nº 88/05 – que não houve a criação um carreira distinta, mas, sim, de uma reorganização daquela já existente, prevendo a correlação e adequação temática.

Neste sentido, tem se posicionado o Poder Judiciário, consoante o julgamento da Ação Declaratória nº 0000231-24.2005.8.16.0004, que trata da constitucionalidade da Lei Estadual nº 13.803/02, proposta pelo Sindicato dos Servidores da Secretaria de Estado da Fazenda e Coordenação da Receita do Estado do Paraná – SINDIFAZCRE-PR, em face do Estado do Paraná, julgamento esse confirmado em sede de Apelação Cível nº 720.470-2 e mantido pelo Superior Tribunal de Justiça, porém, não transitado em julgado<sup>1</sup>:

APELAÇÃO CIVIL. (...) AÇÃO DECLARATÓRIA. IMPLEMENTAÇÃO DA CARREIRA DE AGENTE FAZENDÁRIO. LEI ESTADUAL Nº 13.803/02. (...) MÉRITO. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL Nº 13.803/02. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 37, INCISOS II E X, E 137, §1º, INCISO I DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, BEM COMO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INOCORRÊNCIA. CORRETO ENQUADRAMENTO DOS SERVIDORES. SENTENÇA MANTIDA. NÃO CONHECIMENTO DA REMESSA OFICIAL. APELO DESPROVIDO.

1 Pende ainda de análise o Agravo Interno interposto contra decisão monocrática, que negou provimento ao Recurso Especial n.º 1350391/PR, com fulcro no artigo 255, § 4º, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça.

Da decisão singular, extrai-se o seguinte trecho:

Indiscutivelmente, o acesso aos cargos públicos está subordinado à aprovação em concurso público de provas, ou de provas e títulos, conforme texto constitucional constante do art. 37, II. Todavia, o que se pretende no caso em apreço é a ‘transposição’ daqueles servidores que por meio do referido concurso, já ocupam cargos na SEFA e na CRE, sem lhes conferir novas atribuições, mas, sim, adaptá-los ao novo sistema de carreira, preservando as mesmas atribuições que lhes competia antes do advento do novo sistema de carreiras, conforme se observa às fls. 17/18 e 93/97.

Portanto, ainda que a descrição das atribuições de um cargo e de outro contenham nuances distintivas, verifico que não são suficientes para se concluir que se trata de funções diversas, havendo correspondência e pertinência temática entre ambas as carreiras.

(...)

Assim, atividades que não revelam distinção maior em suas atribuições clamam pela racionalização administrativa no sentido de estimular a carreira, considerando até mesmo o ingresso primitivo, sem fraudar o instituto do concurso público.

Por fim, cumpre, por oportuno, relevar que há exata correspondência entre os níveis de escolaridade exigidos para o exercício da nova carreira e o do ingresso nos cargos atualmente ocupados pelos servidores.

(...)

Neste passo, é importante observar que os anexos referentes aos cargos e salários trazidos por ambas as leis são quase que exatamente coincidentes, descartando-se, portanto, qualquer aumento de vencimentos que pudesse caracterizar desproporção ou tratamento desigual. (TJPR - 4ª C. Cível - ACR - 720470-2 - Curitiba - Rel.: Abraham Lincoln Calixto - Unânime - J. 21.06.2011).

Neste contexto, tratando-se de uma mesma carreira, os prazos constitucionais para a concessão de aposentadoria voluntária, assim como do abono de permanência devem ter com parâmetro o momento do ingresso do servidor no cargo originário, que foi posteriormente transformado em Agente Fazendário.

Seguindo esta linha de raciocínio, é o entendimento do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas:

(...) diversamente do que afirmou o consultante, parece-nos evidente que o cargo de Agente Fazendário não conforma nova carreira em relação ao QPPE, mas consiste, meramente, em novo cargo oriundo da reestruturação do QGE – como, afinal, são todos os cargos do QPPE. Por essas razões, tratando-se de mera transformação dos cargos públicos, há que se compreender que se trata de uma mesma carreira, computando-se os requisitos constitucionais à inativação (e, em consequência, ao abono de permanência) desde o ingresso do servidor no cargo que veio a ser transformado em Agente Fazendário<sup>2</sup>

Diante do exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** da presente Consulta e, no mérito, pela **RESPOSTA** dos questionamentos, no sentido de que é lícita a concessão de aposentadoria voluntária, bem como do abono de permanência, ao servidor enquadrado na forma do artigo 1º da Lei Estadual nº 18.107/2014, observados os prazos constitucionais, tomando-se como base o ingresso do servidor ao cargo originário que foi posteriormente transformado em Agente Fazendário.

### 3 DA DECISÃO

**VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO** do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em: **CONHECER** da presente Consulta para, no mérito, **RESPONDER** os questionamentos, no sentido de que é lícita a concessão de aposentadoria voluntária, bem como do abono de permanência, ao servidor enquadrado na forma do artigo 1º da Lei Estadual nº 18.107/2014, observados os prazos constitucionais, tomando-se como base o ingresso do servidor ao cargo originário que foi posteriormente transformado em Agente Fazendário.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Sala das Sessões, 9 de fevereiro de 2017 – Sessão nº 4.

**ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO**

Conselheiro Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Presidente

# AQUISIÇÃO DE IMÓVEL PARA SEDE PRÓPRIA DO PODER LEGISLATIVO REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

PROCESSO N° : 453657/14  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE PARANACITY  
INTERESSADA : LENIR DE JESUS MARTINS FERREIRA  
RELATOR : AUDITOR SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

## ACÓRDÃO N° 206/17 - TRIBUNAL PLENO

**EMENTA.** Consulta. Aquisição de imóvel para sede própria do Poder Legislativo. Possibilidade de realização do procedimento licitatório, na modalidade de concorrência, pela Câmara Municipal. Possibilidade de dispensa de licitação nos termos do art. 24, X da lei n° 8.666/93. Previsão da despesa no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Observância dos limites totais fixados pela Constituição da República em seu art. 29-A. Previsão da dotação orçamentária na Lei Orçamentária Anual. Edição de lei específica autorizando a aquisição. Registro do bem em nome do Município. Celebração do contrato conforme ditames da lei civil, por escritura pública, registro notarial, e nos termos regulamentados pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Entendimento do Tribunal de Contas no sentido de que o contrato de compra e venda, mediante escritura pública, deve ser celebrado pelo Poder Executivo, sendo necessário o ingresso no Poder Judiciário para suprir eventual negativa.

## 1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela ilustre Presidente da Câmara Legislativa de Paranacity, a senhora Lenir de Jesus Martins Ferreira.

A interessada formula as seguintes indagações:

- 1) Pretendendo a Câmara Municipal adquirir terreno para a construção da futura sede, considerando sua ausência de personalidade jurídica, deve realizar processo licitatório para a futura aquisição ou obrigatoriamente o Executivo Municipal deve fazê-lo?
- 2) Qual a modalidade licitatória a ser selecionada?
- 3) A aquisição pode se dar mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, na forma prevista nos arts. 24 e 25, da Lei Federal nº 8.666/93?
- 4) Havendo prévia manifestação de discordância pelo Poder Executivo Municipal quanto à titularidade do imóvel, qual o meio coercitivo para impeli-lo a proceder o registro em cartório do bem em questão?
- 5) Em caso de recusa, a referida titularidade pode ser suprimida de algum modo?

O Parecer Jurídico apresentado pela Câmara Municipal às peças 7 e 8 é no sentido de que compete ao Poder Legislativo proceder à prévia licitação para aquisição do bem imóvel. Finalizado os devidos procedimentos, ficará a cargo do Poder Executivo o registro imobiliário, já que a Câmara Municipal não detém personalidade jurídica.

Alerta que os artigos 24, X, e 25 da Lei Federal nº 8.666/1993 estabelecem os requisitos para dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Dispõe ser defeso ao Município recusar à lavratura do registro do imóvel, sob pena de incorrer no delito de prevaricação por deixar de praticar ato de ofício.

Em atendimento ao § 2º do artigo 313 e ao inciso X do artigo 166 do Regimento Interno deste Tribunal, a Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, à peça 13, trouxe à baila os Acórdãos nº 1727/07, 791/08, 1428/10 e 2498/14, todos do Tribunal Pleno, dentre as quais se destacam:

Acórdão nº 1727/07 – Tribunal Pleno  
(...)

1) Há possibilidade de que o Poder Executivo realize a construção da Sede do Poder Legislativo, administrando todos os aspectos de cumprimento da licitação e das exigências operacionais e de fiscalização da obra?

Sim.

Conforme bem apontado pelo Ministério Público de Contas, é salutar a coordenação de esforços dos Poderes visando ao atingimento do bem comum. Aliás, essa união de esforços se coaduna com os princípios diretores da atividade do Estado, especialmente através da busca de diminuição de despesas e do atingimento de maior eficiência no emprego dos bens e servidores públicos.

2) Os valores despendidos com a construção da Sede do Poder Legislativo, nos moldes propostos, comporiam o limite total de despesas do poder legislativo?

Sim.

Uma vez que o Poder Executivo efetuará um adiantamento do valor total da obra (aproximadamente quinze milhões de reais), que deverá ser ressarcido pelo Poder Legislativo no período de 120 meses mediante desconto nos repasses mensais, tais deduções devem ser incluídas no limite de despesas da Câmara Municipal. Saliente-se que a regra inserta no artigo 29-A da Constituição Federal apenas retira do respectivo limite de gastos os realizados com inativos.

3) A edição de Lei Municipal nos termos de minuta anexa a presente consulta, convalida o ato que se pretende com o objeto da mesma? Irretocáveis as conclusões da Diretoria de Contas Municipais acerca deste quesito: “não houve encaminhamento da minuta a que se faz referência. Contudo, tal fato não prejudica a presente consulta, pois esta Casa de Contas não realiza análise de Lei ou ato normativo municipal”.

Saliente-se, no mesmo sentido, que a própria Lei Orgânica deste Tribunal assevera que as consultas devem ser formuladas em tese. No presente caso, ainda que todas as perquirições versem claramente acerca de caso concreto, as duas primeiras podem ser encaradas em tese, o que não ocorre com o aspecto em comento; motivo pelo qual entende-se que não merece resposta.

Finalmente, destaca-se observações efetuadas durante o trâmite do expediente no sentido de que:

- Antes da tomada das providências visando a construção do novo prédio deve ser verificado se o terreno e edifícios onde hoje funcionam suas instalações já são propriedade municipal;
- A construção deve ser objeto de inclusão na Lei do Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2008 e na Lei Orçamentária do próximo exercício;
- Devem ser observadas as regras dos artigos 16 e 17 da LC 101/2.000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Acórdão nº 1428 – Tribunal Pleno

(...)

Responder em tese, a presente consulta, no sentido de que cabe ao Município a titularidade de bem imóvel a ser utilizado pelo Poder Legislativo Municipal, bem como a eventual assunção de compromissos creditícios, tendo em vista ser o ente municipal dotado de personalidade e capacidade jurídica para tanto – qualidades não atribuídas ao Poder Legislativo Municipal, que possui apenas capacidade processual para a defesa de suas prerrogativas funcionais em ações administrativas e trabalhistas. Para a aquisição do bem imóvel cumpre observar o Princípio da Licitação, na forma prevista no art. 37, XXI, da Constituição Federal, cabendo a dispensa ou inexigibilidade da licitação nas hipóteses legais (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93, respectivamente); acolhendo a instrução da Diretoria de Contas Municipais e a manifestação do Ministério Público junto a este Tribunal.

A Diretoria de Contas Municipais (peça 16) destaca a relevância da consulta, visto que a sede própria traduz-se na infraestrutura que permite ao Legislativo o desempenho de suas atividades com efetiva independência e autonomia, conforme previsto nos artigos 2º, 18, 29 e 30 da Constituição da República.

A Unidade Técnica entende que para que a aquisição da sede própria seja viável é necessária sua inclusão no Plano Plurianual, em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao artigo 165, §§ 1º e 2º, da Constituição da República. Registra a necessidade de observar o limite das despesas totais do Poder Legislativo, nos termos do artigo 29-A da Constituição da República.

Atenta para os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, no sentido de que é necessária lei específica que autorize a compra do imóvel para a Câmara, que contenha avaliação prévia, sendo possível a dispensa de licitação se o bem imóvel escolhido for o único que convenha à Câmara Municipal.

Cumpridas as formalidades legais, a Diretoria de Contas Municipais afirma que o Executivo não pode se recusar a firmar escritura pública e assunção de titularidade mediante registro, pois o imóvel integrará o patrimônio municipal e o Legislativo não dispõe de outro meio jurídico para aquisição e instalação de Sede própria. Frente à recusa, o Prefeito Municipal pode sofrer as consequências das sanções da Lei de Improbidade Administrativa, da Ação Civil Pública, da Ação Popular e do Decreto-Lei nº 201/67.

Dessa forma, a Unidade Técnica conclui que:

- a) não há vedação à aquisição de imóvel para a instalação da Sede do Legislativo Municipal, desde que a despesa esteja prevista no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e houver dotação orçamentária na Lei Orçamentária Anual do Poder Legislativo para tal mister;
- b) que a aquisição do bem imóvel se dê por meio de lei específica autorizando sua aquisição e o bem seja precedido de avaliação prévia;
- c) que a aquisição do bem imóvel seja formalizada por meio de escritura pública, com a observância dos requisitos da Lei Civil (preço, consentimento e forma) e do regime jurídico-administrativo (processo administrativo, prévia avaliação, lei específica, demonstração do interesse público e devido procedimento licitatório ou sua dispensa: art. 24, X, Lei nº 8/666/93 e posterior transcrição no Cartório de Registro de Imóveis, nos termos previstos no art. 531, do Código Civil;
- d) não sendo a hipótese do art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, a modalidade licitatória depende do valor máximo estimado para o bem que se pretende adquirir, nos termos previstos no art. 23, da Lei nº 8.666/93 e o certame licitatório deve ser realizado pelo Legislativo Municipal;
- e) que a despesa com a aquisição do imóvel componha o limite das despesas totais do Poder Legislativo Municipal, nos termos previstos no art. 29-A, da Constituição;



- f) que a escritura pública de compra e venda e a respectiva transcrição do bem imóvel perante o Registro de Imóveis seja realizado em nome do Município, mas vinculado no próprio instrumento jurídico (escritura pública) sua destinação à Câmara Municipal, protegendo o Legislativo de interferências futuras que afetem a independência dos poderes e garanta infraestrutura básica ao adequado funcionamento da missão constitucional e Institucional do Legislativo Municipal (inteligência do art. 41, III c/c art. 98 a 103, do Código Civil e possibilidade jurídica de vinculação do uso do bem a entidade específica: Câmara Municipal);
- g) cumpridas as formalidade legais, o Prefeito Municipal não pode se recusar a firmar a escritura pública, sob pena de sanções graves previstas na Lei nº 4.717/65, Lei nº 7.347/85, Lei nº 8.429/92 e Decreto-Lei nº 201/67, nos termos da fundamentação.

O Ministério Público de Contas retoma o Acórdão nº 1428/10 do Tribunal Pleno já aqui citado:

Responder em tese, a presente consulta, no sentido de que cabe ao Município a titularidade de bem imóvel a ser utilizado pelo Poder Legislativo Municipal, bem como a eventual assunção de compromissos creditícios, tendo em vista ser o ente municipal dotado de personalidade e capacidade jurídica para tanto – qualidades não atribuídas ao Poder Legislativo Municipal, que possui apenas capacidade processual para a defesa de suas prerrogativas funcionais em ações administrativas e trabalhistas. Para a aquisição do bem imóvel cumpre observar o Princípio da Licitação, na forma prevista no art. 37, XXI, da Constituição Federal, cabendo a dispensa ou inexigibilidade da licitação nas hipóteses legais (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93, respectivamente); acolhendo a instrução da Diretoria de Contas Municipais e a manifestação do Ministério Público junto a este Tribunal.

Além disso, salienta que no processo de consulta elaborado pela Câmara Municipal de Curitiba nº 439772/07, o órgão ministerial destacou a importância de atuação conjunta dos dois poderes a fim de bem realizar o interesse público:

A solução alvitrada no ofício inicial, de que o Poder Executivo administraria todos os aspectos da construção da obra parece a este Ministério Público de Contas lógica, coerente e consentânea com a legislação, além de obediente aos princípios regentes da Administração Pública, entre os quais o da eficiência e da economicidade.

Acompanha a Unidade Técnica em suas observações sobre cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição da República e das medidas a serem tomadas caso o Executivo se recuse a realizar a titularidade do bem imóvel. Isso posto, o Ministério Público de Contas opina pelo conhecimento da consulta e sugere que se responda ao consulente que:

- a) considerando a falta de personalidade jurídica da Câmara Municipal, compete ao Executivo a realização de licitação e o registro do imóvel no órgão competente;
- b) há a possibilidade de dispensa de licitação desde que preenchidos os requisitos previstos pelo art. 24, X da Lei nº 8.666/93; e
- c) caso o Executivo se recuse a assumir a titularidade do imóvel em discordância com a aquisição, estará o Chefe do Poder sujeito às consequências das Leis n.os 4.717/65, 7.347/85, 8.429/92 e Decreto-Lei nº 201/67, cabendo ao Legislativo o ingresso com ação judicial de obrigação de fazer.

É o relatório.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A questão trazida na presente consulta diz respeito à aquisição, por parte do chefe do Poder Legislativo, de imóvel para instalação da sede própria da Câmara Municipal.

O debate encontra sentido na verificação de frequentes cenários de antagonismo e disputa política entre poderes em âmbito municipal, notadamente entre o Prefeito e o Presidente da Câmara de Vereadores. Nesses casos, as desavenças podem resultar em contratempos e entraves na gestão municipal, desatendendo a princípios importantes da Administração pública e ao interesse público.

Trata-se, portanto, de matéria amparada em problemas concretos. Cito como exemplo a discussão realizada na Apelação Cível nº 70067393835 (TJ-RS), na qual se aborda situação em que Prefeito Municipal, motivado por razões próprias, se recusa a assinar escritura de compra e venda de imóvel adquirido pela Câmara de Vereadores.

Dado o breve exposto, inicialmente ressalta-se que o Município é entidade federativa, integrante da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, dotado de personalidade jurídica de Direito Público Interno, nos termos do artigo 18 da Constituição da República.

O Poder Legislativo, no âmbito municipal, é exercido pela Câmara Municipal, órgão independente em relação ao Executivo, conforme preconiza o artigo 2º da Constituição Federal.

A independência conferida à Câmara Municipal materializa-se, principalmente, na autonomia para dispor sobre organização e funcionamento dos seus serviços, conforme artigo 51, IV da Constituição Federal, dispositivo aplicável ao Legislativo Municipal em razão do princípio da simetria.

Meu entendimento pessoal, é no sentido de que a solução mais adequada ao caso, que daria maior eficácia ao primado da independência e harmonia entre os Poderes, que daria solução mais prática a eventuais conflitos, seria a de se admitir a celebração da compra do imóvel pela própria Câmara Municipal, atendidas às diversas exigências constitucionais, orçamentárias, financeiras, da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei de Licitações e das regras do Direito Civil aplicáveis à transferência de titularidade de bens imóveis. Frise-se, contudo, que nos debates ocorridos, o Tribunal mantém a posição até aqui prevalente, no sentido de que é o Chefe do Poder Executivo que, representando o Município, pode celebrar a compra do imóvel.

Note-se que, não é a Prefeitura nem a Câmara Municipal que possuem personalidade jurídica, mas sim, o Município. Da mesma forma, na organização dos estados membros e também da União, não são os órgãos da Administração que possuem personalidade e, sim, os entes da Federação. Ninguém discute que os agentes públicos à frente de cada órgão possam celebrar – em nome dos entes personalizados – os mais diversos contratos, desde a prestação de serviços até a execução de obra pública, passando pela aquisição de automóveis, por exemplo. Nesses casos, de acordo com a Teoria do Direito, não é o agente público nem o órgão público o titular dos direitos subjetivos, mas, sim, o ente personalizado: a União, o Estado ou o Município. Portanto, poderia não ser diferente no contrato de compra de imóvel, observadas as formalidades específicas necessárias à transferência de propriedade do bem nos termos do Direito Civil. Contudo, o Tribunal mantém seu entendimento de que, no caso de bem imóvel, é indispensável a participação do Chefe do

Poder Executivo municipal. Ao Poder Executivo cabe firmar a escritura pública de compra do imóvel.

A matéria objeto da presente consulta também recebeu atenção de outros Tribunais de Contas do país. Em resposta a consulta formulada acerca do tema (Consulta nº 837.547, de 24/11/2010), o Tribunal de Contas de Minas Gerais posicionou-se pela possibilidade de aquisição de imóvel por parte do Poder Legislativo, desde que satisfeitos os requisitos exigidos pelo ordenamento jurídico (particularmente os referentes ao disposto no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual). A Corte também enfatiza o Município, e não a Prefeitura ou a Câmara Municipal, como pessoa jurídica de direito da relação.

#### Manifesta o Tribunal:

- a) Não há vedação para a compra de terreno e a construção de sede própria tanto pelo Poder Executivo Municipal quanto pela Câmara Municipal, desde que tal despesa esteja vinculada a programa governamental inserto no Plano Plurianual e esteja também prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias, devendo ainda existir dotação orçamentária própria na Lei Orçamentária Anual e serem cumpridas as exigências da Lei de Licitações, além de observado o limite constitucional estabelecido no art. 29-A da Constituição da República.
- b) O registro de propriedade de um bem público, seja ele móvel ou imóvel, não poderá ser feito em nome de órgãos despersonalizados, como são a Prefeitura Municipal e a Câmara Municipal, mas tão somente em nome da pessoa jurídica de direito público correspondente, isto é, do Município;

No mesmo sentido é o posicionamento expresso pelo Tribunal de Contas do Tocantins, ao tratar da matéria em análise (Resolução nº 158/2007, de 28/02/2007). A Corte também julga ser possível a hipótese levantada, desde que obedecidos os pressupostos legais para a prática.

#### Enuncia o Tribunal:

1. Manifeste ao Chefe do Poder Legislativo de Chapada da Natividade no sentido de que é possível a aquisição de prédio para instalação da sede própria da Câmara Municipal desde que observados os seguintes dispositivos:
  - 1.1 Artigos 165 §§ 1º, 2º e 5º, 167, I e II da Constituição Federal e Lei Complementar nº 101/00, relativamente à previsão no Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual;
  - 1.2 Artigo 61, §1º, inciso II, alínea "b" da Constituição Federal, e artigo 42 da Lei Federal nº 4.320/64, acerca da abertura de créditos

adicionais, os quais após a devida autorização legal são abertos por decreto do chefe do poder executivo;

1.3 Artigo 29-A da Constituição Federal, devendo o Chefe do Poder Legislativo Municipal verificar se uma vez efetivada a despesa não será ultrapassado o limite estabelecido no referido artigo, o qual fixa o limite total de despesa para o Poder Legislativo dos municípios de até 100.000 habitantes, em 8% da receita mencionada no caput do referido artigo, devidamente arrecadada no exercício anterior;

1.4 Lei Federal nº 8.666/93, o qual juntamente com o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal estabelecem o processo licitatório como regra geral, ficando as suas exceções definidas nos artigos 24 e 25 da Lei Federal 8.666/93;

1.5 Artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93 em caso de dispensa de licitação, bem como atendimento ao disposto no dispositivo legal específico que fundamente a referida dispensa;

1.6 Artigo 16, § 4º, 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, relativamente à geração de despesa;

1.7 Artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00-LRF, quanto à assunção de obrigação de despesa por parte do Chefe de Poder nos 2 últimos quadrimestres do mandato.

1.8 Demais exigências legais para realização de despesas;

A celebração do contrato deve obedecer aos ditames da lei civil, ou seja, realizado por escritura pública com registro notarial, bem como observar os termos regulamentados pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Antes da formalização do processo de aquisição do bem, é necessária a previsão orçamentária. Neste item, de acordo com o prescrito no art. 165, § 1º e 2º, da Constituição Federal, esta aquisição deve constar no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município, uma vez que a aquisição de bens duráveis inclui-se nas despesas de capital.

Além dos requisitos de natureza orçamentária, impõe-se acrescentar que a aquisição de bens imóveis, a título oneroso, por compra, permuta ou desapropriação, depende de requisitos de natureza administrativo-financeira, conforme a Lei de Licitações.

Com relação ao procedimento para aquisição do bem imóvel, adoto os termos da Instrução nº 2312/14 elaborada pela Diretoria de Contas Municipais, no sentido de que a própria Câmara Municipal realize o processo licitatório, observando, contudo, que, se houver viabilidade de competição, ou seja, havendo vários imóveis que atendem às necessidades do Legislativo Municipal,

a modalidade de licitação a ser adotada é a concorrência, conforme previsão do parágrafo 3º do artigo 23, da Lei nº 8.666/93.

A dispensa de licitação pode ocorrer, conforme previsão do art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93

para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

Neste ponto, insta ressaltar a lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ao afirmar que o artigo 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93 consagra verdadeira hipótese de inexigibilidade de licitação, uma vez que:

(...) existindo apenas um imóvel que satisfaça ao interesse da Administração, estará caracterizada a inviabilidade jurídica de competição. Nesse caso, se tão-somente um imóvel é que atende às necessidades, não haverá licitação, tendo o legislador preferido colocar a hipótese entre os casos de dispensa, embora isto seja doutrinariamente condenável. (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta Sem Licitação*, 6ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2007, pág. 453, 6ª edição).

No mesmo sentido é a doutrina de Marçal Justen Filho ao afirmar que em tal situação:

(...) a ausência de licitação deriva da impossibilidade de o interesse sob tutela estatal ser satisfeito através de outro imóvel, que não aquele selecionado. As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação etc.) são relevantes, de modo que a Administração não tem outra escolha. Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares. Ou a Administração localiza o imóvel que se presta a atender seus interesses ou não o encontra. Na primeira hipótese, cabe-lhe adquirir (ou locar) o imóvel localizado; na segunda, é impossível a locação ou aquisição. A aquisição ou locação de imóvel destinado a utilização específica ou em localização determinada acarreta inviabilidade de competição. Trata-se de inexigibilidade de licitação e o caso sujeita-se ao disposto no art. 25. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 9ª edição. São Paulo: Dialética, 2002, pág. 250, 11ª edição).

Independentemente desta celeuma, o fato é que o legislador incluiu essa faculdade dentre as hipóteses de dispensa de licitação. Entretanto, condicionou o ato da aquisição imobiliária ao cumprimento de determinados requisitos:

- a) o imóvel deve ser destinado ao exercício das finalidades precípuas da Administração.
- b) deve ser o único a atender as necessidades administrativas consistentes nas características e localização do imóvel.
- c) o valor proposto deve ser compatível com o praticado no mercado, comprovado mediante prévia avaliação.

Cumpra registrar, quanto à comprovação do valor do imóvel mediante avaliação prévia, que o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 216/2007 – Plenário, objetivando conferir maior segurança aos casos que envolvam a compra de bens imóveis por entes da Administração Pública Federal, recomenda ao administrador que solicite a elaboração de laudo de avaliação pela Caixa Econômica Federal ou pela Secretaria de Patrimônio da União, tendo em vista a sua notória capacidade técnica.

Dessa forma, recomenda-se à consulente, com o fim de demonstrar o preço justo e evitar possíveis danos ao erário, a realização de perícia por órgão ou entidade públicos habilitados.

Quanto à hipótese de o Chefe do Executivo recusar-se a firmar a escritura pública de compra do imóvel, conforme os debates ocorridos na sessão de julgamento, cabe ao Poder Legislativo ingressar com ação judicial visando suprir a ausência de consentimento e buscar eventuais sanções.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal responda ao consulente que:

- 1) Não há vedação para que a Câmara Municipal realize o procedimento licitatório visando à aquisição do imóvel para sede do Poder Legislativo desde que observados os seguintes requisitos:
  - a) previsão da despesa no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
  - b) previsão da dotação orçamentária na Lei Orçamentária Anual do Poder Legislativo.

- c) edição de lei específica autorizando sua aquisição.
  - d) formalização da aquisição por meio de escritura pública, com a observância dos requisitos da Lei Civil (preço, consentimento e forma) e do regime jurídico-administrativo (processo administrativo, prévia avaliação, lei específica, demonstração do interesse público e devido procedimento licitatório ou sua dispensa: art. 24, X, Lei nº 8/666/93) e posterior transcrição no Cartório de Registro de Imóveis, nos termos previstos no art. 531, do Código Civil.
  - e) que a despesa com a aquisição do imóvel componha o limite das despesas totais do Poder Legislativo Municipal, nos termos previstos no art. 29-A, da Constituição Federal.
- 2) Se houver viabilidade de competição, a modalidade de licitação a ser adotada é a concorrência, conforme previsão do § 3º do artigo 23, da Lei nº 8.666/93. Na hipótese de dispensa de licitação fundado no art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, devem ser demonstrados os seguintes pressupostos:
    - a) o imóvel deve ser destinado ao exercício das finalidades precípua da Administração.
    - b) o imóvel deve ser o único a atender às necessidades administrativas consistentes nas características e localização do imóvel.
    - c) o valor proposto deve ser compatível com o praticado no mercado, comprovado mediante prévia avaliação.
  - 3) Cabe ao Poder Executivo celebrar o contrato de compra do imóvel, mediante escritura pública. O imóvel deve ser registrado em nome do Município, sendo recomendável a anotação no próprio instrumento jurídico (escritura pública) de sua destinação à Câmara Municipal, protegendo o Legislativo de interferências futuras que afetem a independência dos Poderes e garanta infraestrutura básica ao adequado funcionamento da missão constitucional e institucional do Legislativo Municipal (inteligência do art. 41, III c/c art. 98 a 103, do Código Civil e possibilidade jurídica de vinculação do uso do bem a entidade específica: Câmara Municipal).
  - 4) Caso o Executivo se recuse a firmar a escritura pública, cabe à Câmara Municipal ingressar com ação judicial visando a suprir tal omissão.



### 3 DA DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os membros do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por unanimidade, nos termos do voto do relator, Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, responder ao consulente que:

- 1) Não há vedação para que a Câmara Municipal realize o procedimento licitatório visando à aquisição do imóvel para sede do Poder Legislativo desde que observados os seguintes requisitos:
  - a) previsão da despesa no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
  - b) previsão da dotação orçamentária na Lei Orçamentária Anual do Poder Legislativo.
  - c) edição de lei específica autorizando sua aquisição.
  - d) formalização da aquisição por meio de escritura pública, com a observância dos requisitos da Lei Civil (preço, consentimento e forma) e do regime jurídico-administrativo (processo administrativo, prévia avaliação, lei específica, demonstração do interesse público e devido procedimento licitatório ou sua dispensa: art. 24, X, Lei nº 8/666/93) e posterior transcrição no Cartório de Registro de Imóveis, nos termos previstos no art. 531, do Código Civil.
  - e) que a despesa com a aquisição do imóvel componha o limite das despesas totais do Poder Legislativo Municipal, nos termos previstos no art. 29-A, da Constituição Federal.
- 2) Se houver viabilidade de competição, a modalidade de licitação a ser adotada é a concorrência, conforme previsão do § 3º do artigo 23, da Lei nº 8.666/93. Na hipótese de dispensa de licitação fundado no art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, devem ser demonstrados os seguintes pressupostos:
  - a) o imóvel deve ser destinado ao exercício das finalidades precípua da Administração.
  - b) o imóvel deve ser o único a atender às necessidades administrativas consistentes nas características e localização do imóvel.
  - c) o valor proposto deve ser compatível com o praticado no mercado, comprovado mediante prévia avaliação.

- 3) Cabe ao Poder Executivo celebrar o contrato de compra do imóvel, mediante escritura pública. O imóvel deve ser registrado em nome do Município, sendo recomendável a anotação no próprio instrumento jurídico (escritura pública) de sua destinação à Câmara Municipal, protegendo o Legislativo de interferências futuras que afetem a independência dos Poderes e garanta infraestrutura básica ao adequado funcionamento da missão constitucional e institucional do Legislativo Municipal (inteligência do art. 41, III c/c art. 98 a 103, do Código Civil e possibilidade jurídica de vinculação do uso do bem a entidade específica: Câmara Municipal).
- 4) Caso o Executivo se recuse a firmar a escritura pública, cabe à Câmara Municipal ingressar com ação judicial visando a suprir tal omissão.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Sala das Sessões, 2 de fevereiro de 2017 – Sessão nº 3.

**SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA**

Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Presidente

# ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS INATIVOS

## REPASSE DE VALORES - CESTA-ALIMENTAÇÃO IMPOSSIBILIDADE - NATUREZA INDENIZATÓRIA

PROCESSO Nº : 1002358/16  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE CIANORTE  
INTERESSADO : CLAUDEMIR ROMERO BONGIORNO  
RELATOR : CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

### ACÓRDÃO Nº 2247/17 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Consulta. Repasse de valores à Associação de Servidores Públicos Inativos para pagamento de valores correspondentes à cesta alimentação. Impossibilidade de pagamento a servidores inativos. Natureza indenizatória e não salarial.

## 1 DO RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta formulada pelo senhor Claudemir Romero Bongiorno, Prefeito do Município de Cianorte, por meio da qual faz o seguinte questionamento:

é possível que a Administração Pública, mediante a existência de lei autorizadora, repasse valores à Associação de Servidores Públicos Inativos, relativos ao reconhecimento meritório pelos serviços prestados durante a ativa, e esta mensalmente repasse a cada associado os valores correspondentes mediante a emissão de cartão exclusivo a tal fim (cesta-alimentação)?

Alega que o repasse da Associação dos Servidores Públicos Inativos aos servidores, mediante entrega de cartão vinculado a tal fim, seria legal, e que não teria caráter indenizatório, mas sim gratificatório pelo tempo de trabalho e empenho prestados à Administração Pública.

Ressalta, ainda, que a “natureza do repasse pretendido, na verdade, caracteriza-se pelo repasse dos denominados Auxílios”.

A **Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos** opinou negativamente ao questionamento formulado, ressaltando que o pagamento aos servidores inativos não atende ao interesse público primário, mas tão somente ao secundário, e que os benefícios devem atender ao interesse geral da população e não só do servidor público.

Ademais, destaca que

ainda que tal benefício tenha sua necessidade de concessão através de precisão de Lei Orgânica e Lei Orçamentária para admissibilidade do repasse do benefício, poderá resultar na desvinculação ao disposto no artigo 19, III da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>1</sup>, quem impõe um teto de gastos com pessoal. Isto porque se o Município efetivamente pretende inserir a vantagem como gratificação contínua ao servidor público inativo, deve incluí-la como despesa de pessoal para efeitos financeiros e orçamentário.

Por fim, ressalta a unidade técnica que nas transferências voluntárias ou em qualquer outra modalidade de repasse financeiro, não há como se admitir o pagamento de gratificações na forma pretendida pelo consulente.

O **Ministério Público de Contas** manifestou-se negativamente à questão apresentada, no entanto, discordou da unidade técnica quanto ao fundamento, por entender que não é a maneira do repasse que importa, mas sim a natureza jurídica desta concessão.

Afirma que a natureza jurídica da cesta alimentação é indenizatória e depende do efetivo exercício das funções pelo agente público, e seu pagamento não pode ser estendido aos servidores inativos e pensionistas, muito menos a título meritório pelos serviços prestados.

Neste sentido, o Superior Tribunal Federal converteu a Súmula nº 680 na

<sup>1</sup> **Art. 19.** Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:  
III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Súmula Vinculante nº 55, a qual dispõe que “o direito auxílio-alimentação não se estende aos servidores inativos”.

Desta forma, a concessão criaria ônus excessivo ao erário e afrontaria o princípio da razoabilidade, pois não há como a administração municipal despender valores do seu orçamento à Associação de Servidores Públicos Inativos a fim de conceder aos servidores inativos o benefício da cesta-alimentação em caráter meritório.

É o relatório.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Entendo que cabe razão ao Ministério Público de Contas ao ressaltar que a resposta à presente consulta deve ser baseada na natureza jurídica da cesta-alimentação (auxílio-alimentação).

O benefício do auxílio-alimentação possui caráter indenizatório e não salarial, a fim de ressarcir o servidor dos gastos com alimentação e, desta forma, deve ser concedido apenas aos servidores em atividade e não aos inativos.

Sua concessão aos servidores inativos não seria razoável e caracterizaria ônus excessivo ao erário municipal.

Neste sentido:

Ementa: APELAÇÃO. AÇÃO DE COBRANÇA DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. NATUREZA REMUNERATÓRIA DO BENEFÍCIO CESTA ALIMENTAÇÃO. ORIENTAÇÃO REVISTA. RECURSO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. CARÁTER INDENIZATÓRIO RECONHECIDO. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO AOS INATIVOS. Durante mais de 20 anos, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça posicionou-se no sentido de que o auxílio cesta alimentação, por ser feito monetariamente, teria nítida natureza salarial. Não obstante, em recente julgamento, ocorrido em 23.11.2011, a Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça, reunindo todos os ministros das Turmas de Direito Privado daquela Corte, ao analisar o REsp n.º 1.207.071/RJ, nos moldes do art.543-C, do CPC, fixou o entendimento que o auxílio cesta-alimenta-

ção, estabelecido em acordo ou convenção coletiva de trabalho, com amparo na Lei 6.321/76 (Programa de Alimentação do Trabalhador), é apenas para os empregados em atividade, não tendo natureza salarial, pois concebido com o escopo de ressarcir o empregado das despesas com a alimentação destinada a suprir as necessidades nutricionais da jornada de trabalho. Destarte, imperiosa a conclusão de que, reconhecido o caráter indenizatório e não salarial do auxílio cesta-alimentação, não pode este integrar os proventos da complementação da aposentadoria. Recurso a que se dá provimento. [TJ-RJ - APELAÇÃO APL 02789387120108190001 RJ 0278938-71.2010.8.19.0001 \(TJ-RJ\)](#).

Pelo exposto, **VOTO** pela impossibilidade de repasse de recursos à Associação de Servidores Públicos Inativos para pagamento de benefícios aos servidores inativos e pensionistas, tendo em vista a natureza indenizatória e não salarial da cesta-alimentação.

Transitada em julgado a decisão, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

### 3 DA DECISÃO

**VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - Responder a presente Consulta pela impossibilidade de repasse de recursos à Associação de Servidores Públicos Inativos, para pagamento de benefícios aos servidores inativos e pensionistas, tendo em vista a natureza indenizatória e não salarial da cesta-alimentação;

II - Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo, para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

**ACÓRDÃO:** Associação de servidores públicos inativos  
Repasse de valores – Cesta-alimentação – Impossibilidade – Natureza indenizatória

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 18 de maio de 2017 - Sessão nº 16.

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**

Conselheiro Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Presidente

# INSTITUIÇÃO DE CÂMARAS DE PREVENÇÃO E AUTOCOMPOSIÇÃO DE LITÍGIOS VINCULAÇÃO DIRETA À ADVOCACIA PÚBLICA LEI Nº 13.140/15

PROCESSO Nº : 271599/16  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU  
INTERESSADO : FERNANDO HENRIQUE TRICHES DUSO  
RELATOR : CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

## ACÓRDÃO Nº 194/17 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Consulta. Câmaras de Prevenção e Autocomposição de Litígios. Lei nº 13.140/15. Possibilidade de sua instituição pelo Município por intermédio de Lei. Âmbito da Advocacia Municipal. Possibilidade de tratar sobre o reconhecimento de direito e pagamento de indenização por prejuízos causados pela Administração a terceiros.

## 1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta apresentada por FERNANDO HENRIQUE TRICHES DUSO, Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU, que questiona

sobre a possibilidade de lei municipal instituir, no âmbito de uma repartição pública, Câmaras de Prevenção e Autocomposição de Litígios, nos moldes que propaga o art. 32 da Lei Federal nº 13.140, de 26/06/2015, visando, inclusive, o reconhecimento de direito e pagamento de indenização por prejuízos causados pela Administração a terceiros (Peça nº 03).

A assessoria jurídica da Entidade emitiu o Parecer Jurídico nº (peça nº 04), no sentido de que “a celebração dos acordos, na esfera administrativa, depende da existência de lei específica, cuja legitimidade, face o princípio da primazia do interesse público sobre o particular, deverá estar condicionada à



demonstração inequívoca de que a quitação na esfera administrativa atende ao primado da economicidade para a Administração”.

Admitida a consulta (peça nº 06), a **Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca** informa a inexistência de precedentes sobre o tema (peça nº 08).

A **Coordenadoria de Fiscalização Municipal**, mediante Instrução nº 4697/16 (peça nº 09), responde as indagações do Consulente, informando que:

- a) O parecer da assessoria jurídica da Consulente não trata da matéria de forma específica;
- b) É possível a criação de Câmara de Prevenção e Autocomposição de Litígios pela Municipalidade, a fim de fomentar a autocomposição de conflitos, desde que instituída por lei e nos moldes definidos pela Advocacia Geral da União;
- c) Conforme artigo 33, parágrafo único, da Lei 13.140/15, são possíveis mediações e conciliações coletivas;
- d) Por meio de lei é possível delimitar as matérias e critérios a fim de padronizar os acordos;
- e) Segundo o artigo 38, I, c/c artigo 32, *caput*, II e III, da Lei 13.140/15, é impossível a composição quanto à matéria tributária;
- f) A responsabilização administrativa, civil e criminal dos servidores e empregados públicos que trabalhem no processo de composição, nos termos do artigo 40 da citada lei, limita-se aos casos em que, dolosamente ou mediante fraude, recebe vantagem patrimonial indevida, permitam ou facilitem a sua recepção por terceiro ou concorram para tanto;
- g) É admissível o uso da arbitragem, conforme o artigo 1º, § 1º, da Lei nº 9.307/96;
- h) Controvérsias que dependam de providências do Poder Legislativo não podem ser objeto de composição;
- i) A Câmara de Prevenção e Resoluções de Conflitos deve ser criada na esfera da Procuradoria Geral do Município, bem como ser integrada pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, pelo Procurador Geral do Município e outros servidores especialista no âmbito da composição;

- j) Imperiosa a homologação dos acordos pelo Prefeito Municipal, por ser responsável pela gestão orçamentária e patrimonial da Municipalidade;
- k) Tanto o funcionamento, quanto a estruturação poderá ser regulada por decreto.

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por meio do Parecer nº 17153/16 (peça nº 10), manifestou-se no mesmo sentido da Unidade Técnica, com exceção à composição das Câmaras de Prevenção e Resolução Administrativa de conflitos, sob o argumento que não cabe a essa Corte de Contas orientar sobre este ponto.

É o relatório.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Em análise aos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 38 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, verifica-se que: (a) a autoridade consulente é legitimada para formular consultas; (b) há quesitos objetivos, indicando precisamente as dúvidas; (c) a observância do diploma regulamentar se insere na competência fiscalizatória do Tribunal de Contas; (d) o parecer jurídico local aborda conclusivamente o tema; e (e) não há vinculação à caso concreto.

Inicialmente, urge destacar que a presente análise tem como limitador da matéria a inicial apresentada pelo Consulente, embora sua Assessoria Jurídica tenha formulado outros quesitos, pretendendo a ampliação do objeto consultado.

Limitam-se os questionamentos do Consulente à possibilidade de instituição de Câmaras de Prevenção e Autocomposição de Litígios, a que faz referência o artigo 32 da Lei nº 13.140/15, no âmbito de uma repartição pública, mediante lei municipal, com o fim de reconhecer direito de indenização por prejuízos causados pela Administração para terceiros, bem como seu respectivo pagamento.

A Lei nº 13.140/2015 dispõe sobre a mediação entre particulares, como método de solução de controvérsia, assim como sobre **a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública**, seguindo a atual tendência de busca pela celeridade e diminuição da litigiosidade, com a desjudicialização das relações, aspecto enaltecido pelo Código de Processo Civil vigente<sup>1</sup>, com o fim de melhor instrumentalizar o disposto no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal<sup>2</sup>.

Ainda, sobre a constitucionalidade da citada Lei, cumpre destacar os apontamentos da Unidade Técnica:

Carece assim o direito administrativo do Século XXI ser um direito administrativo dúctil/fluido/cooperativo, completamente constitucionalizado e concretizado à luz dos direitos e garantias fundamentais individuais e coletivos e filtrado, engravidado, irradiado, oxigenado pelas normas constitucionais e processuais (novo CPC) para que possa fazer face à complexidade dos problemas enfrentados pelo Estado e pela sociedade, marcado pelos valores ‘liberdade’, ‘igualdade’, ‘participação’, ‘segurança’ e ‘justiça’.

Com o traçado acima, buscou-se não só evidenciar a ‘compatibilidade’ ou ‘conformidade’ constitucional da criação das Câmaras de Prevenção e Autocomposição de Litígios com o direito pátrio, como apresentar a possibilidade de se construir um novo modelo de administração pública e de direito administrativo comprometidos com a efetiva solução dos casos concretos e com a busca da eficiência e da concretização do direito fundamental à boa administração pública, sem que tal guinada implique no desdouro ao interesse público.<sup>3</sup>

- 1 Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.  
§ 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei.  
§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.  
§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.  
Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:  
I - dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública;  
II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;  
III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.  
Art. 175. As disposições desta Seção não excluem outras formas de conciliação e mediação extrajudiciais vinculadas a órgãos institucionais ou realizadas por intermédio de profissionais independentes, que poderão ser regulamentadas por lei específica.”
- 2 Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
(...)  
XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;  
(...)
- 3 Peça n.º 9, fls. 11.

Nos moldes da legislação supra, depreende-se a possibilidade dos Municípios criarem as chamadas Câmaras de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos, por intermédio de Lei, a fim de observar o disposto no artigo 48, XI, da Constituição Federal<sup>4</sup>.

Tais Câmaras devem ser subordinadas diretamente ao respectivo órgão da Advocacia Pública, visando (1) sanar conflitos entre órgãos e entidades da própria Administração Pública, (2) avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por intermédio da composição, em havendo controvérsia entre o particular e a Pessoa Jurídica de Direito Público; e (3) efetivar, quando for o caso, a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta, conforme artigo 32 da Lei nº 13.140/2015:

Art. 32. A União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios poderão criar** câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, **no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública**, onde houver, com competência para:

I - dirimir conflitos entre órgãos e entidades da administração pública;

II - avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de composição, no caso de controvérsia entre particular e pessoa jurídica de direito público;

III - promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

§ 1º O modo de composição e funcionamento das câmaras de que trata o caput será estabelecido em regulamento de cada ente federado.

**§ 2º A submissão do conflito às câmaras de que trata o caput é facultativa e será cabível apenas nos casos previstos no regulamento do respectivo ente federado.**

§ 3º Se houver consenso entre as partes, o acordo será reduzido a termo e constituirá título executivo extrajudicial.

§ 4º Não se incluem na competência dos órgãos mencionados no caput deste artigo as controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos a autorização do Poder Legislativo.

§ 5º Compreendem-se na competência das câmaras de que trata o caput a prevenção e a resolução de conflitos que envolvam equilíbrio econômico-financeiro de contratos celebrados pela administração com particulares (grifamos)

4 Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

(...)

XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública;

(...)

Desse dispositivo legal, extrai-se, ainda, a restrição quanto à matéria passível de autocomposição, aos casos previstos no regulamento do respectivo ente federado e ao vedar a análise pelas Câmaras de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos sobre controvérsias que somente possam ser resolvidas por atos ou concessão de direitos sujeitos a autorização do Poder Legislativo.

Ainda, a referida norma deve ser interpretada em conjunto com o artigo 3º, *caput* e § 2º, do mesmo Diploma Legal, ao admitir a mediação em casos que tratem de direitos disponíveis ou indisponíveis que admitam transação, e neste último caso, carecendo de homologação em juízo, com a oitiva do Ministério Público:

Art. 3º Pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação.

(...)

§ 2º O consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público.

Também, a Lei nº 13.140/2015 afasta da competência das Câmaras de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos as controvérsias relativas a tributos, nos termos do seu artigo 38, I:

Art. 38. Nos casos em que a controvérsia jurídica **seja relativa a tributos** administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil ou a créditos inscritos em dívida ativa da União:

**I - não se aplicam as disposições dos incisos II e III do caput do art. 32;**

II - as empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços em regime de concorrência não poderão exercer a faculdade prevista no art. 37;

III - quando forem partes as pessoas a que alude o caput do art. 36:

a) a submissão do conflito à composição extrajudicial pela Advocacia-Geral da União implica renúncia do direito de recorrer ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais;

b) a redução ou o cancelamento do crédito dependerá de manifestação conjunta do Advogado-Geral da União e do Ministro de Estado da Fazenda.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não afasta a competência do Advogado-Geral da União prevista nos incisos VI, X e XI do art. 4o da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e na Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997. (grifamos)

Neste contexto, constata-se a possibilidade de autocomposição para o fim de reconhecer direito e pagamento de indenização por prejuízos causados pela Administração a terceiros, limitadas às restrições acima elencadas.

Assim, considerando os limites do quesito apresentado pelo Consulente, responde-se a presente Consulta, no sentido de que é possível a instituição, por meio de Lei, das Câmaras de Prevenção e Autocomposição de Litígios, observados os critérios do artigo 32 e seguintes da Lei nº 13.140/15, no âmbito municipal, com vinculação direta à Advocacia Pública da respectiva unidade federativa, visando o reconhecimento de direito e pagamento de indenização por prejuízos causados pela Administração a terceiros, seguindo em especial o parágrafo segundo do referido dispositivo legal.

Diante do exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** da presente Consulta e, no mérito, pela **RESPOSTA** dos questionamentos, no sentido de que é possível a instituição, por meio de Lei, das Câmaras de Prevenção e Autocomposição de Litígios, observados os critérios do artigo 32 e seguintes da Lei nº 13.140/15, no âmbito municipal, com vinculação direta à Advocacia Pública da respectiva unidade federativa, visando o reconhecimento de direito e pagamento de indenização por prejuízos causados pela Administração a terceiros, seguindo em especial o parágrafo segundo do referido dispositivo legal.

### 3 DA DECISÃO

**VISTOS, relatados e discutidos**, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por maioria absoluta, em:

I - **CONHECER** da presente Consulta e, no mérito, **RESPONDER** aos questionamentos, no sentido de que é possível a instituição, por meio de Lei, das Câmaras de Prevenção e Autocomposição de Litígios, observados os critérios do artigo 32 e seguintes da Lei nº 13.140/15, no âmbito municipal, com

vinculação direta à Advocacia Pública da respectiva unidade federativa, visando o reconhecimento de direito e pagamento de indenização por prejuízos causados pela Administração a terceiros, seguindo em especial o parágrafo segundo do referido dispositivo legal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (Voto vencedor).

O Conselheiro NESTOR BAPTISTA e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA votaram pelo não conhecimento da Consulta (Voto vencido).

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

Sala das Sessões, 2 de fevereiro de 2017 – Sessão nº 3.

**ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO**

Conselheiro Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Presidente

# MEDIDA CAUTELAR

## REMUNERAÇÃO DE VEREADOR PRESO

### IMPEDIMENTO NO EXERCÍCIO DE SUAS

### FUNÇÕES - SUSPENSÃO DOS PAGAMENTOS

PROCESSO Nº : 42396/17  
ASSUNTO : MEDIDA CAUTELAR INOMINADA  
ENTIDADE : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ  
INTERESSADO : CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO DO PARANÁ  
RELATOR : CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

## ACÓRDÃO Nº 10/17 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Medida Cautelar de iniciativa da Presidência do Tribunal submetida à deliberação plenária. Ratificação.

## 1 DO RELATÓRIO

Trata-se de medida cautelar de iniciativa da Presidência desta Casa, com fulcro no art. 400 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal, com o intuito de que todos os ordenadores de despesas se abstenham de efetivar pagamentos a vereadores e/ou presidentes de câmaras que se encontrem presos.

No âmbito desta Corte de Contas, há Consulta da Câmara Municipal de Palmas no qual foi exarado o Acórdão nº 2376/12 – Tribunal Pleno que pacificou o seguinte entendimento sobre o tema:

### II. DA FUNDAMENTAÇÃO:

Sem prejuízo do elaborado estudo apresentado pela Diretoria de Contas Municipais, o qual sem dúvida também servirá de orientação ao consulente, entendo necessárias algumas ponderações de maneira contextualizar os fatos. A consequência relevante para o deslinde da questão está em que, por força da decisão judicial que determinou a sua prisão, o vereador não poderá desempenhar as suas funções, caracterizando, destarte, impedimento temporário para o exercício do mandato. Segundo HELY LOPES MEIRELLES (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 6ª Ed. atualizada por Izabel Camargo



Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro. Malheiros Editora, 1993, São Paulo, pág.455.), ao tratar do direito de licença a vereadores, destacou que “a remuneração dos membros dos Corpos Legislativos é, por natureza, *pro labore faciendo*, vale dizer, pelo exercício da função. Desde que afastado do exercício do mandato, cessa a causa legal de remuneração, diversamente do que ocorre com os servidores públicos, que podem obter determinadas licenças com vencimentos parciais ou integrais, uma vez que tais vencimentos têm caráter alimentar e resultam da relação de emprego mantida com o Poder Público.” Na esteira do ilustre doutrinador, conclui-se que, constatado o impedimento do vereador para exercer o seu mandato - ainda que temporariamente -, e não estando o agente político albergado por causa legal que autorize a continuidade do recebimento de seu subsídio, eis que tal impedimento não decorre de interesse público, impondo-se a suspensão dos seus respectivos pagamentos. Trata-se da aplicação do princípio da legalidade conjugado com o da moralidade administrativa, haja vista que, na seara pública, diversamente do que se admite para o setor privado, somente são permitidas aquelas condutas expressamente autorizadas por lei. Desta forma, compete à Câmara Municipal, no exercício de suas prerrogativas institucionais, adotar as medidas necessárias para a preservação do pleno exercício de suas funções constitucionais e a observância dos princípios da legalidade e da moralidade administrativa.

### III. VOTO

Ante o exposto, voto para que a consulta seja respondida nos seguintes termos: “A impossibilidade de vereador desempenhar suas funções por força de decisão judicial que determinou a sua prisão, caracteriza impedimento temporário para o exercício do mandato, impondo a suspensão do pagamento de seu subsídio mensal por deliberação da Câmara Municipal, nos termos regimentais e da Lei Orgânica do Município, assegurado o exercício do direito de defesa.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Com efeito, dispõe o Regimento Interno deste Tribunal que ao Presidente compete, nos termos do art. 16, inciso III:

Art. 16. Além das atribuições previstas no art. 122, da Lei Complementar nº 113/2005, compete ao Presidente: (...)

III - cumprir e fazer cumprir as deliberações do Tribunal Pleno e das Câmaras; (grifamos)

Ainda, considerando o disposto no art. 316 do Regimento Interno no qual confere às Consultas força normativa e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir da publicação:

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

Por conseguinte, a existência de resposta à Consulta do ano de 2012 por este Tribunal sobre o tema, somada à real possibilidade de se fazerem pagamentos indevidos aos vereadores que se encontram fora do exercício, diante de estarem presos, sem decisão judicial que lhes assegure o recebimento de tal benefício configura situação prevista no art. 400 e 401, inciso V do Regimento Interno que assim dispõe:

Art. 400. O Tribunal poderá solicitar incidentalmente e motivadamente, aos órgãos e Poderes competentes a aplicação de medidas cautelares definidas em lei ou determinar aquelas previstas neste Regimento Interno, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Código de Processo Civil.

Art. 401. Poderão ser solicitadas as seguintes medidas cautelares: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) (...)

V- **outras medidas inominadas de caráter urgente.** (grifamos)

Diante de todo exposto, necessária a expedição de medida cautelar por esta Presidência, *ad referendum* do Tribunal Pleno para:

1. Nos termos do art. 401, inciso V do Regimento Interno, determinar a expedição imediata pelo Gabinete desta Presidência em conjunto com a Coordenadoria de Fiscalização Municipal – COFIM, a todos os municípios e câmaras municipais do Estado do Paraná, por meio eletrônico idôneo, em caráter preventivo e acautelatório, intimando-se todos os ordenadores de despesas para que se abstenham de efetivar pagamentos a vereadores e/ou presidentes de câmaras que se encontrem presos, nos termos da presente fundamentação e especialmente da Consulta consubstanciada no Acórdão nº 2376/12 do Tribunal Pleno;
2. Determinar, ainda, que a COFIM verifique, no âmbito de suas atribuições, conforme o art. 158, inciso XVII do Regimento Interno, a ocorrência de eventual descumprimento da presente medida cautelar, e produza relatório pormenorizado, nominando os ordenadores das despesas ilegais, inclusive com o *“quantum debeat”* a ser restituído aos cofres municipais, com imputação da multa do art. 87, III, “f”<sup>1</sup>, no valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do

1 Art. 87. (...)  
III. (...)

f) descumprir determinação dos órgãos deliberativos do Tribunal de Contas; (...)

Estado do Paraná – UPFPR, na presente data no valor de R\$2.849,10 (dois mil, oitocentos e quarenta e nove reais e dez centavos), para cada ato administrativo de pagamento específico para vereador, inquinado de ilegalidade;

3. Nas hipóteses de casos notórios, determino a intimação pessoal do ordenador das despesas, por oficial de intimação, nos termos do art. 54, IV do Regimento Interno.

### 3 DA DECISÃO

**VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO** do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Presidente JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I – Ratificar a decisão cautelar consubstanciada à peça 2 (fls. 2 a 4) do presente processo, proferida pelo Presidente José Durval Mattos do Amaral, nos termos do § 1º do artigo 282 do Regimento Interno;

II – Determinar que a COFIM verifique, no âmbito de suas atribuições, conforme o art. 158, inciso XVII do Regimento Interno, a ocorrência de eventual descumprimento da presente medida cautelar, e produza relatório pormenorizado, nominando os ordenadores das despesas ilegais, inclusive com o *“quantum debeatur”* a ser restituído aos cofres municipais, com imputação da multa do art. 87, III, “f”, no valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR, na presente data no valor de R\$2.849,10 (dois mil, oitocentos e quarenta e nove reais e dez centavos), para cada ato administrativo de pagamento específico para vereador, inquinado de ilegalidade;

III – Determinar que, nas hipóteses de casos notórios, se proceda à intimação pessoal do ordenador das despesas, por oficial de intimação, nos termos do art. 54, IV do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO e CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 26 de janeiro de 2017 – Sessão nº 2.

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Presidente

# REPASSE DE DUODÉCIMOS

## LIMITAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - ART. 2º

### C/C ART. 29-A, § 2º, INCISO II E ART. 168 DA

## CONSTITUIÇÃO FEDERAL

PROCESSO Nº : 219015/16  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE JANDAIA DO SUL  
INTERESSADO : WESLEY MARTINS DE LIMA  
RELATOR : CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

### ACÓRDÃO Nº 2250/17 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Consulta. Repasse de duodécimos inferiores aos previstos na Lei Orçamentária. Vedação. Impossibilidade de o Executivo Municipal limitar, sem a prévia adequação da Lei Orçamentária Anual, o valor do repasse mensal do duodécimo do orçamento aprovado, para o fim de adequá-lo às reais necessidades do Legislativo Municipal, mesmo que a pedido deste. Violação à Lei Orçamentária Anual e à autonomia dos Poderes (art. 2º c/c art. 29-A, § 2º, inciso II e art. 168, da Constituição).

## 1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Câmara Municipal de Jandaia do Sul, por intermédio de seu representante legal, o Prefeito, Sr. Wesley Martins de Lima, indagando sobre a legalidade em se requerer ao Executivo Municipal a transferência de duodécimo mensal *inferior* ao orçado que atenda às necessidades do ente público municipal.

A consulta foi devidamente instruída com parecer jurídico da Procuradoria Municipal, no qual se sustenta que há dois tetos concorrentes para as despesas do Legislativo Municipal, quais sejam: (i) o fixado pelo art. 29-A, incisos I a IV, que tem como base de cálculo a receita orçamentária do exercício precedente;

e (ii) a integralidade das dotações fixadas (previstas) para o Legislativo Municipal no orçamento do exercício (Lei Orçamentária Anual – LOA).

Com base nisso, argumenta que os dois tetos são concorrentes para o cálculo do valor do duodécimo mensal a ser repassado pelo Executivo ao Legislativo Municipal e que prevalece o que representa menor repasse financeiro no mês, de modo que o Executivo não está obrigado a repassar ao Legislativo o que resultar da incidência do menor teto.

Ressalta que o controle mensal é relevante para se evitar surpresas no final do exercício (extrapolação do teto e déficits orçamentários e financeiros), assegurando que os resultados primário e nominal constantes do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO sejam cumpridos (fls. 3, peça 3).

Assim, defende que se o repasse mensal for no montante necessário e suficiente à satisfação das despesas do Legislativo (pagamento dos subsídios e remuneração dos servidores, material de consumo, serviços de terceiros, etc.), é possível realizar a limitação, mesmo sem negligenciar a autonomia administrativo-financeira do Legislativo, pondera que despesas supérfluas não poderiam comprometer a utilização do numerário pelo Executivo (fls. 3, peça 3).

Nesse sentido, colaciona várias decisões deste Tribunal de Contas (Resolução nº 15.342/96 - autos nº 160424/96, Resolução nº 1.757/2002 – autos nº 165565/2001, Resolução nº 8.023/97, Resolução nº 253/97 e Resolução nº 7.558/95), em que, em apertada síntese desse conjunto decisório, esta Corte teria firmado entendimento de que o repasse financeiro mensal não é obrigatoriamente o da totalidade do orçamento dividido em cotas duodecimais, mas que o duodécimo poderia ser calculado com base na receita efetivamente arrecadada, devendo o valor repassado atender às reais necessidades do Legislativo para seu regular funcionamento, e, inclusive, ser inferior ao teto constitucional, desde que atendesse às carências do Legislativo, à razoabilidade da Administração Pública e aos preceitos orçamentários (fls. 3-4, peça 3).

Observa, porém, que a data-limite para o repasse de recursos ao Legislativo Municipal é o dia 20 (vinte) de cada mês e que configura crime de res-

ponsabilidade do Prefeito o não cumprimento do art. 29-A, § 2º, inciso II, c/c art. 168, da Constituição Federal.

A consulta foi recebida, ao verificar-se o atendimento aos requisitos exigidos pelos arts. 38 e 39, da LOTC e encaminhado à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca para que informasse se havia consulta paradigma específica e que colhesse opinativo da Coordenadoria de Fiscalização Municipal e do Ministério Público de Contas (peça 5).

A Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca (DJB) exarou a Informação nº 28/16 (peça 7), apontando a existência do Acórdão nº 2.151/15 – Pleno (autos nº 308033/13 – Câmara Municipal de Siqueira Campos); Acórdão nº 1135/10 – Pleno (autos nº 474176/09) e Acórdão nº 984/09 – Pleno (autos nº 263760/06), que trataram de assuntos semelhantes ao presente.

Em manifestação conclusiva (peça 9), a Coordenadoria de Fiscalização Municipal (COFIM) sustentou, em síntese, que é ilegal a transferência de duodécimo mensal inferior ao orçado sem o adequado e prévio ajuste da Lei Orçamentária Anual de ambos (Executivo e Legislativo), pelas seguintes razões: *a)* transferências inferiores ao previsto na Lei Orçamentária do Legislativo configuram crime de responsabilidade do Prefeito Municipal, maculando o art. 29-A, § 2º, inciso II, c/c art. 168, da Carta Republicana; *b)* transferências inferiores às orçadas significam que o orçamento do Legislativo está superestimado e carece de ajustes legais (redução) para fazer face às suas efetivas demandas; *c)* se o planejamento das efetivas necessidades do Legislativo foi superestimado e está com um orçamento irreal/fictício, nova Lei deve ser editada; *d)* o repasse duodecimal é o mais compatível com o bom planejamento (PPA, LDO, LOA, LRF), com a segurança jurídica e com a Lei de Responsabilidade Fiscal; *e)* a alteração discricionária do orçamento pelo Executivo, sem a devida alteração legislativa implica em vilipêndio ao princípio democrático e menoscabo à cidadania e à missão institucional e constitucional do Legislativo; *f)* impõe-se a necessidade de rigorosa observância do orçamento de cada Poder, pois entendimento diverso resultaria na violação à Constituição e em todo o complexo normativo formado pelo Plano Plurianual, pela Lei de

Diretrizes Orçamentárias – LDO e pela Lei Orçamentária Anual - LOA; g) uma interpretação sistemática da Constituição, do PPA, da LDO, da LOA, da LRF, da Lei nº 4.320/64 e do Decreto-Lei nº 201/67, dentre outras normas orçamentárias e financeiras, apontam que a *LEI ORÇAMENTÁRIA deve ser real e atender às efetivas necessidades de cada Poder, sem estar superestimada e sem conter despesas supérfluas ou desnecessárias* e essa aderência/simetria *entre carências/necessidades e recursos pode e deve ser realizada mensalmente por meio dos instrumentos de ajustes previstos na LDO e na LRF, ajustando-se à dinâmica da arrecadação*; h) *por fim*, os ajustes nos repasses mensais não podem ser feitos de forma discricionária ou subjetiva pelo Executivo, mas sempre mediante ajustes formais na Lei Orçamentária Anual.

Por fim, o Ministério Público de Contas (MPC), se coadunando com a unidade técnica, opinou (peça 10) que o repasse a menor e injustificado de duodécimos pelo Poder Executivo constitui afronta à prerrogativa do poder Legislativo inerente a sua autonomia financeira e administrativa, visto que a decisão é atrelada ao planejamento orçamentário e fiscal do Município.

É o relatório.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, verifica-se que a consulta preenche os requisitos legais para sua admissibilidade, vertidos no artigo 38 da Lei Orgânica deste Tribunal – Lei Complementar nº 113/2005. Nesse propósito, evidencia-se que o Presidente da Câmara Municipal é autoridade legítima (nos termos do art. 39, II), contém apresentação objetiva dos quesitos, veio instruída por parecer jurídico e versa sobre dúvida concernente à matéria de competência do Tribunal de Contas, além de estar formulada em tese.

Quanto ao mérito, do cotejo dos pareceres técnicos precedentes constatata-se que tanto a Coordenadoria de Fiscalização Municipal (COFIM) quanto o Ministério Público de Contas (MPC) compartilharam de entendimento unís-



sono pela impossibilidade de o Executivo Municipal limitar, sem a prévia adequação da Lei Orçamentária Anual, o valor do repasse mensal do duodécimo do orçamento aprovado, para o fim de adequá-lo às reais necessidades do Legislativo Municipal, mesmo que a pedido deste.

Concorda-se com esta conclusão, pois apesar de o valor do repasse do duodécimo não ser imutável, por depender da efetiva arrecadação de cada ente político, não é admitida a limitação do valor dos repasses conforme as conveniências do Chefe do Poder Executivo, sob pena de violação da independência harmônica entre as funções estatais.

A questão é sensível visto que o repasse duodecimal previsto no art. 168<sup>1</sup> da Constituição Federal atende ao princípio da autonomia financeira e se destina a garantir a independência e autogoverno dos órgãos e Poderes constitucionais. Por esta razão, o repasse a menor, a maior, bem como seu atraso, implica no crime de responsabilidade, *ex vi* o art. 29, §2º, da Constituição:

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

(...)

2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

§ I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

§ II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

§ III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

Assim, em princípio, o art. 29-A da Constituição Federal estabelece que o valor mensalmente repassado ao Poder Legislativo tem por base de cálculo o montante da receita tributária e transferências constitucionais efetivamente realizadas no exercício anterior, cujos valores devem ser estabelecidos na respectiva Lei Orçamentária Anual (LOA), do que se extrai o valor dos duodécimos.

<sup>1</sup> Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

É dever do Chefe do Poder Executivo determinar o repasse mensal ao Poder Legislativo dos recursos financeiros correspondentes às dotações orçamentárias estabelecidas na Lei do Orçamento Anual e em créditos adicionais e de acordo com a programação Financeira e Cronograma de Execução Mensal de Desembolso previstos no art. 8º da LC nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), porque o orçamento decorre de lei.

Portanto, a liberação contemplada no art. 168 da Constituição Federal não é desordenada. Obedece ao sistema de programação de despesa, efetivando-se em favor da Câmara Municipal de forma parcelada em duodécimos, estabelecidos mensalmente e conformados à receita concretizada mês a mês. Esse critério permite o equilíbrio, de modo que não sejam repassados recursos superiores a arrecadação ou com o sacrifício das obrigatórias despesas da responsabilidade do Executivo.

Contudo, como bem pontuado pela unidade técnica, não se ignora que o País está em recessão, com receitas decrescentes e despesas fixas de difícil redução ou ajuste (custeio), de tal sorte que a liberação ou repasse deverá considerar a receita real, e não apenas a previsão orçamentária, razão pela qual o valor dos repasses poderá sofrer alteração.

Nesse sentido, vale citar a medida liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal em caso semelhante (MS 31.671/RN, DJe de 30.10.2012), no qual se assentou a necessidade de se adequar a previsão orçamentária à receita efetivamente arrecadada, para fins de definição do direito ao repasse dos duodécimos aos demais Poderes e órgãos autônomos, sob o risco de se chegar a um impasse na execução orçamentária.

O que não pode acontecer é o Executivo proceder a remanejamentos ou limitações orçamentárias de forma arbitrária, visto que a legislação financeira prevê instrumentos específicos para este fim. Do contrário, em assim o fazendo, violaria não só o art. 29-A e 168 da Constituição e o art. 9º, da LC nº 101/00, mas especialmente a autonomia financeira dos órgãos e Poderes.

Isso porque a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) previu em seu art. 9º um mecanismo para a readequação do orçamento para o caso de as metas de arrecadação não serem atingidas, consistente em técnica de limitação de empenho, que ficou conhecida como “contingenciamento”, *verbis*:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. [sic]

Neste ponto, deve-se ressaltar que o §3º do art. 9º da LRF havia autorizado o Poder Executivo a realizar o contingenciamento dos valores financeiros, quando os demais Poderes e o Ministério Público não promovessem a limitação das despesas no prazo legal. Contudo, este dispositivo teve sua eficácia suspensa pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da *Medida Cautelar da ADI 2.238-5*, justamente por se considerar que representaria indevida violação da autonomia financeira dos órgãos e Poderes constitucionais. Assim veja-se:

Art. 9º (...) § 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (Vide ADIN 2.238-5)

Diante disso, se o Executivo não pode sequer realizar o contingenciamento em nome de outro poder, com menos razão se admitiria a possibilidade de proceder à limitação dos repasses de duodécimos com base em avaliações próprias e subjetivas, sob o fundamento de que as despesas seriam desnecessárias ou supérfluas ao Legislativo, mesmo que a pedido deste.

Nesta situação, faz-se necessário um diálogo institucional entre o Poder Executivo e os demais Poderes e órgãos autônomos da República, ressaltando-se que o art. 9º da LRF instituiu o dever de cada um dos Poderes, por ato próprio, proceder aos ajustes necessários, com limitação da despesa, ante a frustração de receitas.

Assim, se verificado que a arrecadação municipal irá comprometer as metas fiscais e não atingir a receita orçada, o Chefe do Poder Executivo deverá informar ao Poder Legislativo desta situação, solicitando o cumprimento do disposto no art. 9º da LRF. O Legislativo, por sua vez, cumprindo a determinação legal, deve informar ao Poder Executivo da limitação de empenho realizada, o que equivale à redução do orçamento. Somente após cumpridos esses requisitos é que o Chefe do Executivo poderá limitar ou promover a transferência de recursos de acordo com a nova situação orçamentária.

Vale ainda destacar, conforme defendido por MAURÍCIO CONTI,<sup>2</sup> que os critérios e procedimentos de limitação de empenho podem ser previstos de antemão nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, conforme estatuído no art. 4º, I, b da LRF, o que poucos entes da federação fazem.

É certo, contudo, que esse ambiente de diálogo pode encontrar dificuldades no caso de algum Poder ou órgão autônomo se recusar a realizar essa autolimitação, visto que a suspensão da eficácia do § 3º do art. 9º da LRF (ADI 2.238/DF) vedou a possibilidade de o Poder Executivo, por ato unilateral, estipular medida de austeridade nas esferas dos demais Poderes e órgãos autônomos, o que pode levar a impasses orçamentários.

Esta questão foi enfrentada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no julgamento do MS 34483-MC/RJ, em 22.11.2016, em razão do atraso de repasse dos duodécimos pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro ao Tribunal de Justiça (TJRJ), em razão do déficit orçamentário ocorrido.

Neste caso, a Segunda Turma do STF deferiu medida liminar para assegurar ao TJRJ o direito de receber os duodécimos correspondentes às dotações orçamentárias, mas facultou ao Poder Executivo proceder ao desconto uniforme de 19,6% da receita corrente líquida prevista na lei orçamentária em sua própria receita e na dos demais Poderes e órgãos autônomos, ressalvada,

2 CONTI, Maurício. O Dever de Contingenciamento Estabelecido na Lei De Responsabilidade Fiscal – Tensão Entre o Equilíbrio Orçamentário e a Independência entre os Poderes. Disponível em [http://www.pge.rs.gov.br/upload/rpge75\\_2.pdf](http://www.pge.rs.gov.br/upload/rpge75_2.pdf).

além da possibilidade de eventual compensação futura, a revisão desse provimento cautelar caso não se demonstre o decesso na arrecadação nem no percentual projetado de 19,6% em dezembro/2016.

É importante salientar, contudo, que neste caso específico, a Corte Suprema fundamentou que a excepcionalidade do caso estaria justificada no fato de que o Estado do Rio de Janeiro promulgou a Lei 7.483/2016, na qual reconheceu o estado de calamidade financeira declarado pelo Decreto 45.692/2016, no qual se reconheceu déficit orçamentário estimado em 19,6%, além de que as medidas adotadas não se confundiriam com as de autolimitação previstas no art. 9º, “caput”, da LRF, no sentido de se limitarem as despesas previstas, para fins de adequação ao percentual da receita efetivamente arrecadada no exercício financeiro de 2016.

É o que se depreende do extrato de julgamento divulgado no Informativo nº 848 do STF, *in verbis*:

A Segunda Turma deferiu parcialmente medida liminar em mandado de segurança impetrado contra ato omissivo. No caso, houve atraso no repasse dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias destinadas ao Poder Judiciário do Rio de Janeiro.

O Colegiado assegurou ao Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) o direito de receber, até o dia vinte de cada mês, em duodécimos, os recursos correspondentes às dotações orçamentárias. Facultou ao Poder Executivo proceder ao desconto uniforme de 19,6% da receita corrente líquida prevista na lei orçamentária em sua própria receita e na dos demais Poderes e órgãos autônomos, ressalvada, além da possibilidade de eventual compensação futura, a revisão desse provimento cautelar caso não se demonstre o decesso na arrecadação nem no percentual projetado de 19,6% em dezembro/2016.

(...)

Pontuou, ainda, que a lei orçamentária, no momento de sua elaboração, declara uma expectativa do montante a ser realizado a título de receita, que pode ou não vir a acontecer no exercício financeiro de referência, sendo o Poder Executivo responsável por proceder à arrecadação, conforme a política pública se desenvolva. Por essa razão, a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) instituiu o dever de cada um dos Poderes, por ato próprio, proceder aos ajustes necessários, com limitação da despesa, ante a frustração de receitas (art. 9º da LRF). Diante disso, o ministro ressaltou que, conforme debates travados no julgamento de mérito do MS 31.671/RN (suspense em razão de pedido de vista), no âmbito federal, os contingenciamentos de receita e empenho operam em ambiente de diálogo entre o Poder Executivo — que sinaliza o montante de frustração da receita — e os demais Poderes e órgãos autônomos da República. No exercício da autonomia administra-

tiva, tais instituições devem promover os cortes necessários em suas despesas, para adequarem as metas fiscais de sua responsabilidade aos limites constitucionais e legais autorizados e conforme a conveniência e a oportunidade.

Reconheceu, no entanto, que esse ambiente de diálogo pode encontrar dificuldades no caso de algum Poder ou órgão autônomo se recusar a realizar essa autolimitação. Isso ocorreria em razão da suspensão, por força de cautelar proferida no julgamento da ADI 2.238/DF (DJe de 17.8.2007), da eficácia do § 3º do art. 9º da LRF, que prescreve a possibilidade de o Poder Executivo, por ato unilateral, estipular medida de austeridade nas esferas dos demais Poderes e órgãos autônomos. O que informa o julgamento da medida cautelar deferida nos autos da ADI 2.238/DF, no ponto, é a impossibilidade de se legitimar a atuação do Poder Executivo como julgador e executor de sua própria decisão.

Segundo o relator, a Corte, ao deferir medida liminar no MS 31.671/RN, não pretendeu legitimar a atuação unilateral do Poder Executivo na constrição de recurso financeiro repassado ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN). Aliás, no caso do citado precedente, o contingenciamento foi admitido mediante decisão judicial, ressalvada a possibilidade de eventual compensação futura. Diante do déficit orçamentário, estimado em 19,6%, o Estado do Rio de Janeiro promulgou a Lei 7.483/2016, na qual reconheceu o estado de calamidade financeira declarado pelo Decreto 45.692/2016, bem como citou os esforços empreendidos pelo TJRJ, a fim de demonstrar seu compromisso com o alcance da regularidade fiscal e com a desoneração dos cofres públicos. Entendeu, contudo, que as medidas adotadas pelo TJRJ não se confundem com as de autolimitação previstas no art. 9º, "caput", da LRF, no sentido de se limitarem as despesas previstas, para fins de adequação ao percentual da receita efetivamente arrecadada no exercício financeiro de 2016. Vale ainda destacar que a Corte também esclareceu que, ao deferir medida liminar no MS 31.671/RN, não pretendeu legitimar a atuação unilateral do Poder Executivo na constrição de recurso financeiro repassado ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN). Aliás, no caso do citado precedente, o contingenciamento foi admitido mediante decisão judicial, ressalvada a possibilidade de eventual compensação futura. Conforme consta do Informativo nº 723 do STF:

Assim, se o tribunal estadual viesse a se negar, diante de eventual quadro de necessidade de reprogramação financeira por frustração de receita, a cumprir os comandos previstos no art. 9º da LC 101/2000 e art. 52 da LDO estadual, únicos expedientes legítimos de conformação orçamentária, caberia ao Executivo deflagrar os controles administrativo ou judicial cabíveis, e não desrespeitar os preceitos constitucionais em debate. Dessa forma, concedeu a ordem quanto às parcelas devidas no exercício financeiro de 2012.

Portanto, os casos acima supracitados (MS 34483-MC/RJ e MS 31.671/RN, ambos do STF) apenas reforçam o entendimento de que não cabe ao Executivo desrespeitar os preceitos em debate e discricionariamente contingenciar despesas ou limitar o valor do repasse dos duodécimos de outros Poderes ou órgãos autônomos, devendo, ao contrário, deflagrar os controles administrativo ou judicial cabíveis.

Assim, equivocava-se o consulente quando sustenta que “os tetos seriam concorrentes e que prevalece o que representa menor repasse financeiro”, e que “os duodécimos são tetos mensais a ser acompanhados pelos órgãos de controle, mas que o Executivo não está obrigado a repassar ao Legislativo o que resultar da incidência do menor teto”.

O que prevalece e deve ser observado é o teto fixado na Lei Orçamentária Anual (LOA), mas esta deve ser ajustada formal e legalmente por instrumentos já previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), sempre que a receita prevista não for correspondida pela receita arrecadada.

Portanto, o Prefeito só poderá determinar repasse inferior ao previsto na Lei do Orçamento Anual se nela ou na Lei de Diretrizes Orçamentárias houver autorização para essa providência, com definição dos critérios e parâmetros que permitam a utilização dessa medida, sob pena de crime de responsabilidade.

Exceção seria a redução do repasse exclusivamente para adequação ao limite dos percentuais fixados no art. 29-A, *caput*, da Constituição Federal, visto se tratar de dever do Chefe do Executivo, pois o repasse superior ao limite também configuraria crime de responsabilidade.

Conforme bem exposto pela Coordenadoria de Fiscalização Municipal, se o planejamento das efetivas necessidades do Legislativo foi superestimado e está com um orçamento irreal/fictício, nova Lei deve ser editada, reduzindo-o a tais necessidades, evitando a prática comum de se exibir publicamente na mídia brasileira ‘cheque’ devolvendo ‘sobras volumosas’, sob o pretexto de realização de economia orçamentária e financeira. Finalmente, de acordo com suas conclusões:

Logo, observado o limite constante do art. 29-A, da Magna Carta, o critério adequado ao volume de repasses mensais é o previsto no orçamento ajustado de cada ente, conforme critérios acima apontados, repassados preferencialmente em cotas duodecimais (inteligência do princípio do bom planejamento, da segurança jurídica e do equilíbrio orçamentário e fiscal), o que significa em última análise que o parâmetro para os repasses mensais sempre serão as receitas efetivamente arrecadadas, pois estas representam o termômetro ou dado da realidade de como as receitas estão se comportando, impedindo que se repasse valores superiores ou inferiores ao percentual

de participação de cada ente no orçamento como um todo e atenda efetivamente à missão constitucional e institucional de cada ente. Mas esse ajuste nos repasses mensais não pode ser feito de forma discricionária ou subjetiva pelo Executivo ou mediante o argumento de que não irá repassar o 'duodécimo cheio' porque há despesas supérfluas no orçamento da entidade/Instituição credora, mas sempre mediante ajustes formais na Lei Orçamentária Anual de ambos, dando concretude ao predicado pela LDO e pela LRF, instrumentos dinâmicos que tem por objetivo justamente ajustar o orçamento abstrato (formal) ao orçamento real (concreto) e à arrecadação efetiva, assim como prestigiar a Lei de Responsabilidade Fiscal e o Decreto-Lei nº 201/67.

Em suma, na mesma linha de raciocínio da Coordenadoria de Fiscalização Municipal e do Ministério Público de Contas, entende-se que a alteração discricionária do orçamento pelo Executivo, mesmo a pedido do Legislativo, sem a devida alteração legislativa (redução ou ajuste formal do orçamento às reais necessidades do Legislativo), não é admitida, sob pena de quebra autonomia financeira dos órgãos e Poderes.

Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno **CONHEÇA** da consulta formulada e, no mérito, responda pela impossibilidade de o Chefe do Executivo Municipal limitar, sem a prévia adequação da Lei Orçamentária Anual e/ou a realização de contingenciamento, o valor do repasse mensal do duodécimo do orçamento aprovado ao Legislativo Municipal, mesmo que a pedido deste, para fins de ajuste do orçamento às reais necessidades de suas despesas, por configurar violação à Lei Orçamentária Anual e à autonomia financeira dos órgãos e Poderes constitucionais (art. 2º c/c art. 29-A, § 2º, inciso II e art. 168, da Constituição).

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, para as devidas anotações e, em seguida, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

### 3 DA DECISÃO

**VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO** do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:



I - **CONHECER** a Consulta formulada e, no mérito, responder pela impossibilidade de o Chefe do Executivo Municipal limitar, sem a prévia adequação da Lei Orçamentária Anual e/ou a realização de contingenciamento, o valor do repasse mensal do duodécimo do orçamento aprovado ao Legislativo Municipal, mesmo que a pedido deste, para fins de ajuste do orçamento às reais necessidades de suas despesas, por configurar violação à Lei Orçamentária Anual e à autonomia financeira dos órgãos e Poderes constitucionais (art. 2º c/c art. 29-A, § 2º, inciso II e art. 168, da Constituição);

II - Remeter os autos, após o trânsito em julgado da decisão, à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, para as devidas anotações e, em seguida, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores CLÁUDIO AUGUSTO CANHA e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 18 de maio de 2017 - Sessão nº 16.

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**

Conselheiro Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Presidente

# SERVIDOR COMISSIONADO

## AFASTAMENTO PARA TRATAMENTO DE SAÚDE

### REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

PROCESSO N° : 853373/15  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO MOURÃO  
INTERESSADO : ERALDO TEODORO DE OLIVEIRA  
RELATOR : AUDITOR SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

## ACÓRDÃO N° 750/17 - TRIBUNAL PLENO

**EMENTA:** Consulta. Câmara Municipal de Campo Mourão. Afastamento para tratamento de saúde de servidor público ocupante exclusivamente de cargo em comissão. Aplicação obrigatória das normas que regulam o Regime Geral de Previdência Social, em especial as fixadas no Decreto 3.048/1999 (artigo 75 e seguintes), conforme determina o art. 40, § 13, da Constituição da República e de acordo com o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 2024-2 – Distrito Federal.

## 1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta apresentada pelo vereador ERALDO TEODORO DE OLIVEIRA, Presidente da Câmara Municipal de Campo Mourão, por meio da qual formula o seguinte questionamento:

Considerando-se que o Estatuto dos Servidores de Campo Mourão, Lei municipal n° 1.085/1997, não faz diferenciação entre servidores efetivos e comissionados, qual legislação deve ser aplicada para a situação específica de concessão de licença em virtude de tratamento de saúde a servidor comissionado demissível ad nutum, que está vinculado ao Regime Geral de Previdência Social e não ao Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Campo Mourão: a legislação federal, a saber, Decreto 3.048/1999, art. 75, onde consta que os primeiros 15 (quinze) dias consecutivos de afastamento devem ser pagos pela empresa ao segurado empregado e que em ultrapassando quinze dias consecutivos, o segurado será encaminhado à perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social, para a concessão do benefício de auxílio doença ou a legislação municipal, Lei 1.085/1997, art. 212, parágrafo único, em que prevê que não há prejuízo da remuneração ao servidor até trinta dias consecutivos, e após o 30º (trigésimo)

dia, caberá ao órgão previdenciário o pagamento do vencimento e anuidade ao servidor, a título de auxílio doença?

O Parecer Jurídico (fls. 24/30 da peça 3) apresentado pela Câmara Municipal não aborda a dúvida específica ventilada no quesito formulado, qual seja: se há incidência, ou não, das disposições normativas do Regime Geral de Previdência Social para o afastamento superior a 15 dias de servidor ocupante de cargo exclusivamente comissionado.

A Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca informou que “pesquisando a jurisprudência desta Corte, em cumprimento ao disposto no parágrafo §2º do artigo 313, e inciso X, do artigo 166 do Regimento Interno deste Tribunal, não encontramos decisões sobre o tema” (peça nº 8).

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal, mediante o Parecer 9101/16 (peça 15), manifestou-se nos seguintes termos:

Como já reportado, trata-se de consulta acerca de licença saúde de servidora ocupante de cargo exclusivamente em comissão junto ao legislativo municipal de Campo Mourão.

Assim prescreve, expressamente, o § 13, do artigo 40 da Constituição Federal:

§ 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98).

Regime Geral da Previdência Social foi regulamentado pelo Decreto nº 3.048/1999, de 6 de maio de 1999, ou seja, em data posterior à edição do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Campo Mourão, Lei nº 1.085/1997, de 30 de dezembro de 1997.

De acordo com a Lei Municipal nº 1.085/97 (art. 55, parágrafo único, inciso I, letra 'a') são descontos obrigatórios os destinados à Previdência Social. Por sua vez o Decreto nº 3.048/99 assim expressa:

Art. 5º A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá a:

I - cobertura de eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; e

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes.

Art. 6º A previdência social compreende:

I - o Regime Geral de Previdência Social; e

II - os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares.

Parágrafo único. O Regime Geral de Previdência Social garante a cobertura de todas as situações expressas no art. 50, exceto a de desemprego involuntário, observado o disposto no art. 199-A quanto ao direito à aposentadoria por tempo de contribuição. (Redação dada pelo Decreto nº 6.042, de 2007).

Da interpretação conjunta dos diplomas legais citados se extrai que, em tese, a servidora teve os descontos regulares para a Previdência Social, que por imposição constitucional foi para o Regime Geral da Previdência Social, visto que sua filiação foi obrigatória para tal Regime, por exercer exclusivamente cargo em comissão.

Neste contexto não vislumbramos como o Legislativo Municipal obedecer ao contido na lei local, visto que, com as contribuições regulares da servidora, tais encargos recaem sobre o Regime Geral de Previdência Social. Se o contrário fosse, restaria caracterizado prejuízo ao erário, visto que, como supracitado, o Regime Geral de Previdência Social garante a cobertura de eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada, dentre outros. Uma vez que os recolhimentos das contribuições ocorreram para o Regime Geral da Previdência Social, a este cabem os ônus relativos aos benefícios de seus segurados, capitulados no Decreto nº 3.048/99.

No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 11791/16 (peça 16), assevera que “havendo cobertura específica para situações de doença (art. 18, I, “e” da Lei nº 8.213/1991), conclui-se que o regime jurídico a ser observado em tais situações para os servidores ocupantes de cargos exclusivamente em comissão é o que disciplina o RGPS, independentemente das correlatas disposições da legislação municipal.

É o breve relatório.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, como bem observado pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal à peça 15, verifica-se que a presente consulta não atende ao requisito constante do artigo 311, V do Regimento Interno – ser formulada em tese –, já que se relaciona à situação concreta da senhora Lourdes Aparecida Colchon, servidora pública ocupante do cargo em comissão de Assessora Parlamentar na Câmara Municipal de Campo Mourão.

Dessa forma, conforme prescreve o artigo 311, parágrafo 1º do Regimento Interno<sup>1</sup>, em que pese verse sobre caso concreto, a presença de relevante interesse público motiva a oferta de resposta em tese por este Tribunal.

<sup>1</sup> Havendo relevante interesse público, devidamente motivado, a consulta que versar sobre dúvida quanto à interpretação e aplicação da legislação, em caso concreto, poderá ser conhecida, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

Quanto ao questionamento apresentado, acompanho as manifestações uniformes da Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal (peça 15) e do Ministério Público de Contas (peça 16), pelas razões adiante expostas.

Antes do advento da Emenda Constitucional nº 20/98, o Regime Próprio de Previdência Social não se destinava exclusivamente aos servidores titulares de cargos efetivos. O texto constitucional anterior não distinguia o servidor titular de cargo efetivo do servidor exclusivamente comissionado para fins de admiti-los como segurados do Regime Próprio de Previdência Social.

A par disso, observa-se claramente que o Estatuto dos Servidores de Campo Mourão (Lei Municipal nº 1.085/1997) não acompanhou a alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 20/1998, já que o mesmo também não contempla essa distinção entre servidores efetivos e ocupantes de cargo exclusivamente comissionado.

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 20/1998, o servidor público ocupante de cargo exclusivamente comissionado passou a submeter-se obrigatoriamente ao Regime Geral de Previdência Social, conforme previsão expressa do artigo 40, §13, da Constituição Federal:

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

Conforme assentado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 2024, o artigo 40, §13, configura norma de observância obrigatória por todos os entes da federação. Diante desta premissa, qualquer legislação que disponha de forma contrária, como o Estatuto dos Servidores de Campo Mourão, revela-se inconstitucional, além de afrontar o princípio contributivo e o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência social.

Portanto, os Estados e Municípios não podem adotar regime de caráter misto visando manter filiado a seu sistema previdenciário servidor que não possua vínculo efetivo.

Nesse contexto, objetivando o cumprimento da nova regra trazida pela Emenda Constitucional nº 20/98, o Ministério da Previdência Social editou a Portaria nº 4.882/98:

Art. 12. O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, é segurado obrigatório do RGPS, como empregado, vedada a inclusão desse servidor em regime próprio de previdência social.

§ 1º O servidor a que se refere o caput, filiado a regime próprio de previdência social, está excluído desse regime e automaticamente filiado ao RGPS.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se a partir de 16 de dezembro de 1998.

No mesmo sentido, o Decreto nº 3.048/1999 enumera claramente os beneficiários e segurados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social:

Art. 8º São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social as pessoas físicas classificadas como segurados e dependentes, nos termos das Seções I e II deste Capítulo.

Art. 9º São segurados obrigatórios da previdência social as seguintes pessoas físicas:

I - como empregado:

i) o servidor da União, Estado, Distrito Federal ou Município, incluídas suas autarquias e fundações, ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração

Conclui-se, portanto, que em vista da filiação obrigatória ao Regime Geral de Previdência Social dos detentores de cargo exclusivamente comissionado, os encargos relacionados à cobertura de licença para tratamento de saúde recaem sobre este regime de previdência.

Com essas considerações, voto no sentido de que este Tribunal responda à presente consulta nos seguintes termos: aos casos de afastamento para tratamento de saúde de servidor público ocupante exclusivamente de cargo em comissão, as normas aplicáveis são as que regulam o Regime Geral de Previdência Social, em especial as fixadas no Decreto 3.048/1999 (artigo 75 e seguintes), conforme determina o art. 40, § 13, da Constituição da República e de acordo com o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2024-2 – Distrito Federal.

### 3 DA DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **acordam** os membros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, reunidos em **sessão plenária**, por **unanimidade**, nos termos do voto do Relator, Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, **responder** à presente consulta nos seguintes termos: aos casos de afastamento para tratamento de saúde de servidor público ocupante exclusivamente de cargo em comissão, as normas aplicáveis são as que regulam o Regime Geral de Previdência Social, em especial as fixadas no Decreto 3.048/1999 (artigo 75 e seguintes), conforme determina o art. 40, § 13, da Constituição da República e de acordo com o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2024-2 – Distrito Federal.

Integraram o *quorum* os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 23 de fevereiro de 2017 – Sessão nº 6.

**SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA**

Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Presidente

# SERVIDOR COMISSIONADO CAPACITAÇÃO - POSSIBILIDADE CONDICIONADA

PROCESSO Nº : 516451/16  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO MOURÃO  
INTERESSADO : ERALDO TEODORO DE OLIVEIRA  
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

## ACÓRDÃO Nº 1992/17 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Consulta. Câmara de Campo Mourão. Servidor comissionado. Capacitação. Ônus público. Possibilidade condicionada. Motivação e pertinência. Princípio da Razoabilidade. Natureza precária do provimento.

### 1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Presidente da Câmara de Campo Mourão, Sr. Eraldo Teodoro de Oliveira, questionando a legalidade do patrocínio, por aquele órgão, de cursos de aperfeiçoamento para servidores exclusivamente comissionados.

O expediente veio instruído com um parecer do Procurador Jurídico da Câmara, segundo o qual

...a concessão do patrocínio do curso almejado não reflete os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, moralidade e economicidade com o dinheiro público, visto que os servidores comissionados possuem vínculo bastante precário, sendo que provavelmente se desligarão desta Administração...

Pelo Despacho GCDA 1350/16 (peça 5), o processamento da consulta foi admitido.



Remetidos os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, ela informou que não localizou Prejulgados ou decisões reiteradas deste Tribunal sobre o tema (peça 7).

Na sequência, a Coordenadoria de Fiscalização Municipal (COFIM) posicionou-se pela impossibilidade do patrocínio, salvo se o valor do curso depender do número de alunos e se for observada a preferência de participação dos servidores efetivos (peça 10), no que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas – MPjTC (peça 11).

É o relatório.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Ainda que o consulente não tenha explicitado o dispositivo legal sobre o qual paira sua dúvida, ele foi identificado no parecer jurídico que instrui o pedido.

A consulta, portanto, comporta prosseguimento, pois presentes os requisitos legais (Art. 38<sup>1</sup> da Lei Orgânica).

Aliás, nem o argumento técnico e ministerial de que o consulente pretende resolver um caso concreto afastaria o conhecimento do pedido, pois a dúvida levantada atrai o interesse público em sentido lato. Com efeito, os servidores exclusivamente comissionados<sup>2</sup> traduzem uma figura presente em toda a compleição administrativa, de modo que a dúvida quanto à possibili-

1 Art. 38. A consulta deverá atender aos seguintes requisitos:  
I – ser formulada por autoridade legítima;  
II – conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida;  
III – versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal de Contas;  
IV – ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;  
V – ser formulada em tese.

2 Autorizados pela própria Constituição Federal (CF, 37, VI).

dade de sua qualificação não se restringe ao consulente, o que ratifica o cabimento da Consulta, nos termos do § 1º do Art. 38 da Lei Orgânica.

Feitas tais considerações, passo a enfrentar o mérito da questão.

Pois bem. Partindo-se do pressuposto de que a atividade estatal deve se orientar pela eficiência, eficácia e qualidade, é intuitivo concluir que a consecução desse objetivo dependerá, dentre outras medidas, da profissionalização e capacitação dos agentes públicos.

Tanto é assim que o próprio Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, da Presidência da República, reconhece que uma administração de resultado está intimamente ligada à qualificação dos seus quadros.

Aliás, o aperfeiçoamento profissional é de tal relevância que o Governo Federal editou o Decreto 5707/2006, instituindo a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.

No mesmo sentido, o Estatuto dos Servidores Públicos do Estado do Paraná, Lei Estadual n. 6174/1970, possui um capítulo específico sobre o aperfeiçoamento e a especialização dos servidores (Arts. 280 e seguintes).

É evidente, portanto, que a adoção de medidas voltadas à profissionalização no serviço público prestigia os ideais de eficiência, eficácia e qualidade, orientadores da administração pública.

No que respeita aos servidores comissionados, objeto da consulta, a adoção de tais medidas deve levar em conta tanto a especificidade de sua relação jurídica com a Administração, quanto a compatibilidade dos princípios vetores do setor público<sup>4</sup> com a qualificação dessa classe de servidores.

3 § 1º Havendo relevante interesse público, devidamente motivado, a consulta que versar sobre dúvida quanto à interpretação e aplicação da legislação, em caso concreto, poderá ser conhecida, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

4 Supremacia do interesse público, da razoabilidade, da proporcionalidade, da moralidade, da economicidade, da oportunidade, da conveniência e da legalidade.

Nesse contexto, convém recordar o conceito de cargo comissionado.

Segundo o professor José dos Santos Carvalho Filho<sup>5</sup>, cargos em comissão

...são de ocupação temporária. Seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. Por isso é que na prática alguns os denominam de cargos de confiança. A natureza desses cargos impede que os titulares adquiram estabilidade. Por outro lado, assim como a nomeação para ocupá-los dispensa a aprovação prévia em concurso público, a exoneração do titular é despida de qualquer formalidade especial e fica a exclusivo critério da autoridade nomeante...

Por sua vez, Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>6</sup> explica que

...Os cargos de provimento em comissão (cujo provimento dispensa concurso público) são aqueles vocacionados para serem ocupados em caráter transitório por pessoa de confiança da autoridade competente para preenche-los, a qual também pode exonerar ad nutum, isto é, livremente...

Partindo-se dessa conceituação, é de se concluir que a busca da eficiência não pode ignorar o caráter precário e transitório da relação jurídica existente entre a Administração pública e os servidores exclusivamente comissionados.

Logo, a aplicação de recursos públicos na capacitação de servidor puramente comissionado passa, necessariamente, pela ponderação relativa à possibilidade da perda abrupta do profissional, com a descontinuidade do vínculo.

Desse modo, para que a instabilidade do vínculo fiduciário esteja em harmonia com o interesse público e com a eficiência administrativa, a capacitação desses servidores deve se pautar prioritariamente por critérios de razoabilidade – norte a ser seguido em todas as ações dos gestores públicos.

Nesse cenário, cabe, pois, ao Administrador, sopesar os conhecimentos do servidor face às demandas específicas que lhe serão apresentadas, sendo, neste

5 Manuel de Direito Administrativo, 30ª ed., 2016, Atlas, pg. 644.

6 Curso de Direito Administrativo, 26ª ed, 2008, Malheiros, pg. 301.

ponto, justificável que o Estado patrocine treinamentos desde que guardem relação com as atividades desempenhadas pelo funcionário. Imperativa, também, a ponderação, no caso concreto, quanto à duração do curso de aperfeiçoamento que se pretenda ofertar em razão da natureza precária do vínculo funcional.

Neste diapasão, a Coordenação-Geral de Políticas de Desempenho e Desenvolvimento de Pessoas, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na Nota Técnica n. 02/2015, ponderou que:

- i) não é possível o custeio pela Administração de curso de longa duração (pós-graduação lato sensu e stricto sensu) para servidor ocupante exclusivamente de cargo em comissão;
- ii) tais servidores poderão participar de curso de curta duração relevante para o desempenho de suas atividades; (...)

Na mesma linha, destaco o 'item 12' do Programa de Capacitação dos Servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – Ministério da Educação:

...Os servidores em regime de contrato temporário e os ocupantes de cargo comissionado sem vínculo efetivo com a administração pública podem participar apenas das ações de aperfeiçoamento de curta duração, mediante justificativa da necessidade de capacitação, ficando a autorização vinculada à participação de servidor efetivo...

Por sua vez, a Coordenadoria Jurídica da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no Parecer 1601/2012, concluiu que

...não se afigura razoável que (...) servidores ocupantes tão-somente de cargo em comissão participem de cursos de longa duração, mesmo que o respectivo órgão não possua quadro próprio de pessoal. Somente treinamentos que tenham relação direta e aplicabilidade imediata às atribuições do cargo devem ser franqueados a tais servidores...

Destarte, é prudente e razoável que o Estado imponha restrições ao dispêndio com cursos de longa duração em favor de servidores exclusivamente comissionados, certificando-se de que, ao conceder a capacitação haja suficiente motivação e pertinência, a par dos demais requisitos de validade inerentes ao ato administrativo autorizador.

Assim, com base em tais fundamentos, **VOTO** pela possibilidade de oferta de capacitação pelo ente público ao servidor comissionado, cabendo

ao Administrador impor restrições à concessão, condicionando-a à sua pertinência com as atividades por ele desempenhadas, bem como à razoabilidade da sua duração em face da natureza precária do seu vínculo com a Administração, mediante motivação específica no caso concreto.

### 3 DA DECISÃO

**VISTOS, relatados e discutidos ACORDAM** os membros do **Tribunal Pleno** do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade em:

Conhecer e responder a presente Consulta pela possibilidade de oferta de capacitação pelo ente público ao servidor comissionado, cabendo ao Administrador impor restrições à concessão, condicionando-a à sua pertinência com as atividades por ele desempenhadas, bem como à razoabilidade da sua duração em face da natureza precária do seu vínculo com a Administração, mediante motivação específica no caso concreto.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 4 de maio de 2017 – Sessão nº 14.

**IVAN LELIS BONILHA**  
Conselheiro Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**  
Presidente

# SERVIDOR COMISSIONADO CONCESSÃO DE AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO PREVISÃO LEGAL - DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

PROCESSO Nº : 959384/15  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE PALMEIRA  
INTERESSADO : DOMINGOS EVERALDO KUHN  
RELATOR : CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

## ACÓRDÃO Nº 2415/17 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Possibilidade de concessão de auxílio alimentação aos servidores comissionados. Princípio da legalidade. Necessidade de norma legal e disponibilidade orçamentária.

### 1 DO RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta formulada pelo senhor Domingos Everaldo Kuhn, presidente da Câmara Municipal de Palmeira, a respeito da “legalidade de se conceder auxílio-alimentação aos servidores detentores de cargo em comissão, desde que se enquadrem nos requisitos exigidos por eventual lei municipal que discipline sobre o referido auxílio”.

O Parecer Jurídico que instrui o expediente concluiu pela possibilidade de concessão do auxílio-alimentação aos servidores comissionados, que se enquadrem nos requisitos estabelecidos na lei instituidora do benefício.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca relacionou algumas decisões correlatas ao tema:

- a) Acórdão n.º 3.985/14 (autos n.º 895.423/13): Consulta. Auxílio-saúde. Possibilidade de pagamento aos servidores comissionados.
- b) Acórdão n.º 4.897/13 (autos n.º 367.486/12): Consulta. Auxílio-natalidade. Servidores comissionados. Benefício assistencial. Estende-se aos servidores comissionados desde que haja previsão legal.

A **Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal** manifestou-se no sentido de que a concessão do auxílio alimentação aos servidores comissionados que se enquadrarem nos requisitos exigidos em lei municipal, atende o princípio da legalidade.

Ademais, entendeu que podem ser aplicados de forma analógica ao presente caso os Acórdãos n.º 3.985/14 e n.º 4.897/13, já mencionados pela Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca.

O **Ministério Público de Contas** manifestou-se pela possibilidade da concessão, nos termos da unidade técnica, por entender que o benefício satisfaz a exigência do artigo 37, X da Constituição Federal<sup>1</sup> e que, em regra, o auxílio alimentação possui a natureza indenizatória.

É o relatório.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

O benefício do auxílio-alimentação possui caráter indenizatório e não salarial, a fim de ressarcir o servidor dos gastos com alimentação.

<sup>1</sup> **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:  
X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

A concessão do auxílio-alimentação depende de previsão legal, uma vez que o princípio da legalidade subordina a atuação da administração, assim como a imperiosa disponibilidade orçamentária.

Ademais, cumpre ressaltar que a principal diferença entre os servidores ocupantes de cargo efetivo e os detentores de cargos em comissão é a forma de investidura e exoneração, bem como o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento dos cargos comissionados (artigo 37, II e V da Constituição Federal<sup>2</sup>).

Desta forma, entendo que não há óbice à concessão do benefício auxílio-alimentação aos servidores comissionados, da mesma forma que é concedido aos efetivos, desde que haja previsão legal.

E, nesse sentido, como destacado pela unidade técnica, podem ser aplicados de forma analógica os Acórdãos n.º 3.985/14 e n.º 4.897/13, ambos do Pleno.

Diante do exposto, acompanhando os opinativos da unidade instrutiva e do Ministério Público de Contas, VOTO para que a Consulta seja respondida no seguinte sentido:

A concessão de auxílio-alimentação a servidores em cargo de comissão, quando se enquadrarem nos requisitos exigidos por lei municipal e haja disponibilidade orçamentária, atende o princípio da legalidade.

Transitada em julgado a decisão, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

2 II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;  
V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;



### 3 DA DECISÃO

**VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO** do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - Responder a presente Consulta no seguinte sentido:

A concessão de auxílio-alimentação a servidores em cargo de comissão, quando se enquadrarem nos requisitos exigidos por lei municipal e haja disponibilidade orçamentária, atende o princípio da legalidade.

II - Determinar o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo, após transitada em julgado a decisão, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 25 de maio de 2017 – Sessão nº 17.

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**

Conselheiro Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Presidente

# SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA ACORDOS JUDICIAIS - POSSIBILIDADE PRÉVIA REGULAMENTAÇÃO

PROCESSO Nº : 557239/16  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ  
INTERESSADO : ABELARDO LUIZ LUPION MELLO  
RELATOR : CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

## ACÓRDÃO Nº 2697/17 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Consulta. COHAPAR. Sociedade de economia mista. Regime jurídico predominantemente privado, com derrogação parcial por normas de direito público. Possibilidade de realização de acordos judiciais, desde que previamente regulamentada, com o estabelecimento dos parâmetros e das condições aplicáveis. Necessidade de demonstração da economicidade e atendimento ao interesse público da avença. Solução voltada à implementação de mecanismos consensuais de resolução de conflitos. Resposta à consulta.

## 1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Companhia de Habitação do Paraná, por intermédio de seu Diretor Presidente (peça 17), em que questiona a possibilidade de

fazer acordo judicial, antes da prolação de sentença, em ações trabalhistas envolvendo Associação de beneficiários de programa habitacional em que a COHAPAR reiteradamente é condenada a responder subsidiariamente pelas verbas da condenação (peça 2).

Em síntese, alega que, com suporte na Lei nº 11.888/08, a COHAPAR formalizou parceria com Associações de Beneficiários de Programa Habitacional, fornecendo assistência técnica gratuita, sendo que trabalhadores pactuam contratos de empreitada com os beneficiários do programa habitacional,

representados pela Associação da qual fazem parte, e, ao final do contrato, alguns buscam o reconhecimento de vínculo empregatício com a Associação e o pagamento de verbas trabalhistas, com a responsabilização subsidiária ou solidária da COHAPAR, frequentemente condenada, com fulcro no entendimento da Súmula 331 do TST.

Nesse contexto, aduz que a realização de acordo judicial antes de ser proferida a sentença pode se traduzir em medida de economia e eficiência para a gestão de riscos do passivo trabalhista da Companhia, demonstrando que a técnica da composição amigável do litígio processual tem respaldo legal, sendo praticada pela Advocacia Geral da União, pela Procuradoria Geral do Estado do Paraná e, ainda, aceita pela Jurisprudência do TCU e do TCE/PR (Consultas nº 425146/05 e 383804/10).

Por meio do Despacho nº 2394/16 (peça 18), foi recebida a consulta, diante do atendimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38 e 39 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Paraná, encaminhando-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca – SJB, para verificar a existência de decisões sobre a matéria.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, na Informação nº 145/16 (peça 19), encontrou duas decisões sobre o tema, quais sejam, o Acórdão nº 950/13 - Pleno (Processo nº 221740/10) e o Acórdão nº 6702/13 - Pleno (Processo nº 312030/13).

Na sequência, a Coordenadoria de Fiscalização Estadual, destacando a vinculação da Administração Pública ao princípio da legalidade, concluiu pela possibilidade da via consensual, visto que consoante à tendência de adoção de meios consensuais de solução de conflitos envolvendo a Administração, “desde que com suporte em uma Norma Autorizativa Estadual” (peça 21), não necessariamente uma lei.

Finalmente, o Ministério Público de Contas, após análise circunstanciada da consulta, emitiu o Parecer nº 419/17 (peças 22), no qual também concluiu pela possibilidade de celebração de acordos judiciais. Divergiu, contudo, da

unidade técnica ao defender expressamente que para uma sociedade de economia mista, como a COHAPAR, em razão de seu regime jurídico predominantemente privado, bastaria a prévia deliberação e regulamentação administrativa no âmbito da própria companhia, bem como que seja demonstrada a economia resultante e o atendimento ao interesse público.

É o relatório.

## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, verifica-se a legitimidade da Consulente para formular pleitos desta natureza, conforme artigo 39, I, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, bem como a escorreita instrução do processo, razão pela qual, a presente consulta merece ser conhecida.

Em que pese a presente consulta versar sobre uma situação concreta, conforme comprovam as informações apresentadas pela 3ª Inspeção de Controle Externo, fato é que os quesitos formulados envolvem relevante interesse público, o que possibilita a manifestação desta Corte de Contas, consoante §1º do art. 38 da Lei Orgânica.

Ao se cotejarem os pareceres técnicos precedentes, constata-se que tanto a Coordenadoria de Fiscalização Estadual (COFIE) quanto o Ministério Público de Contas (MPC) compartilharam de entendimento uníssono pela possibilidade de celebração de acordos judiciais por entidades da Administração Pública, como a COHAPAR, que se trata de uma sociedade de economia mista.

Houve apenas divergência parcial quanto aos requisitos necessários, uma vez que a Coordenadoria sustenta que a possibilidade de acordo deve estar prevista em uma norma autorizativa estadual (lei formal ou outra regulamentação), enquanto o Ministério Público de Contas sustenta que a regulamentação administrativa do assunto pela entidade já seria bastante. Concorde-se com o segundo, conforme se passa a explicar.

Inicialmente, em relação à dúvida da presente consulta, cabe destacar que a Consulente procedeu a uma contextualização de sua situação particular ao questionar a possibilidade de

fazer acordo judicial, antes da prolação de sentença, em ações trabalhistas envolvendo Associação de beneficiários de programa habitacional em que a COHAPAR reiteradamente é condenada a responder subsidiariamente pelas verbas da condenação.

Não é cabível, contudo, a este Tribunal de Contas adentrar na análise da questão de fundo da consulta, qual seja, da vantajosidade da celebração de acordos judiciais em ações trabalhistas, antes da prolação de sentença, em casos em que a COHAPAR é reiteradamente condenada a responder subsidiariamente com associações de beneficiários de programas habitacionais.

Acrescente-se a esse raciocínio, a questão da responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa terceirizada é matéria controversa, tendo sido recentemente tratada pelo Supremo Tribunal Federal na ADC 16 e no RE 760.931, com reflexos sobre os citados incisos IV e V da Súmula 331 do TST.

Portanto, a resposta cabível à Consulente será formulada em tese, tendo por base o questionamento acerca, apenas, da possibilidade de celebração de acordos judiciais por entidades da Administração Pública, especialmente, por sociedades de economia mista, que compõem a Administração Indireta.

De fato, tal como defendeu a Coordenadoria de Fiscalização Estadual, como regra, os agentes do Estado, integrantes da administração direta e indireta, somente podem praticar atos para os quais estejam autorizados por norma legal válida. Deste modo, o poder de transigir ou de renunciar não se configuraria se a lei não o previr. Portanto, o acordo judicial ou extrajudicial (administrativo) somente seria possível, desde que existente norma legal autorizativa.

Contudo, em relação a sociedades de economia mista (e, por extensão, a empresas públicas), a sua principal característica é de terem sido criadas

pelo Estado para fins empresariais, razão pela qual se submetem a um **regime jurídico híbrido**, o que inclui regras de direito privado, com a incidência de normas de direito público que o derogam parcialmente, de modo que possuem maior autonomia para atuar.

De acordo com o art. 5º, III do Decreto-Lei nº 200/67, a sociedade de economia mista conceitua-se como “entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta”.

Portanto, a sociedade de economia mista é pessoa jurídica de direito privado, em que há conjugação de capital público e privado, participação do poder público na gestão e organização sob forma de sociedade anônima, com as derrogações estabelecidas pelo direito público e pela própria lei das S.A. (Lei nº 6.404/76); executa atividades econômicas, algumas delas próprias da iniciativa privada (com sujeição ao artigo 173 da Constituição) e outras assumidas pelo Estado como serviços públicos (com sujeição ao artigo 175 da Constituição).<sup>1</sup>

A entidade possui patrimônio próprio, autonomia para controlá-lo, e, ao contrário dos demais entes da administração, em muitos casos, não necessita de autorização legislativa e de processo licitatório para proceder à alienação de seus bens, como é o caso, por exemplo, da “comercialização, prestação ou execução, de forma direta de produtos, serviços ou obras especificamente relacionados com seus respectivos objetos sociais”, previsto no art. 28, §3º, I, da Lei nº 13.303/2016.

Nesse mesmo sentido, de acordo com o art. 17, I, “f”, da Lei de Licitações, fica igualmente dispensada a realização de licitação nas hipóteses de “alienação de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais”, o que se aplicaria ao caso, visto se tratar de uma das finalidades do objeto social da COHAPAR.

1 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Editora Forense, 27 ed., p.365.

Da mesma forma, estas mesmas disposições também estão previstas em legislação estadual, constando do art. 8º, I, “e”, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 15.608/2007) do Estado do Paraná:

Art. 8º. Será dispensada a licitação, nos seguintes casos:

I – De bens imóveis para:

(...)

e) alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da Administração Pública especificamente criados para esse fim.

Portanto, os bens das sociedades de economia mista não se enquadram, em princípio, nas mesmas regras aplicáveis aos bens públicos da administração direta, possibilitando assim uma relativa margem de negociação, o que se reforça na legislação citada, ao tratar de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais, os quais, por suas próprias peculiaridades, dispensam tanto a autorização legislativa quanto a licitação para a realização de transação comercial.

Ademais, por se submeterem apenas a um controle finalístico ou de supervisão (não de subordinação) em relação à Administração Direta, não há hierarquia entre a entidade e a pessoa política que a criou, de modo que as sociedades de economia mista possuem significativa **autonomia administrativa** para atuar na consecução de seus fins, sendo que a COHAPAR tem por finalidade a atuação no âmbito de programas habitacionais.

Além disso, as sociedades de economia mista possuem **corpo próprio de representação jurídica**, além de que, no plano processual, não são beneficiadas com quaisquer garantias atinentes à Fazenda Pública (a exemplo da impenhorabilidade de bens e dos prazos mais elásticos para manifestação), de modo que litigam em paridade com outros particulares.

A partir destas premissas, considerando as características específicas das sociedades de economia mista e a inexistência de tratamento diferenciado no plano processual, parece-nos que não há restrições a que possam entabular acordos sujeitos à homologação judicial, desde que atendidos certos

requisitos, como a legalidade, a demonstração da economicidade do acordo e o atendimento ao interesse público subjacente.

Nessa linha, conforme bem apontado pelo Ministério Público de Contas, é oportuno registrar que a Lei nº 13.140/2015 regulou a autocomposição de conflitos para os órgãos da Administração Direta, suas autarquias e fundações. Consoante apregoa seu art. 3º,

pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação". E, ainda, preconiza o art. 33 que "enquanto não forem criadas as câmaras de mediação, os conflitos poderão ser dirimidos nos termos do procedimento de mediação previsto na Subseção I da Seção III do Capítulo I desta Lei.

Da mesma forma, o Novo Código de Processo Civil (CPC/2015) acolheu a perspectiva da solução consensual de conflitos e conferiu grande destaque para conciliação e mediação, dedicando uma seção inteira ao tema no Capítulo III, bem como instituiu mecanismos fundamentais para solução dos conflitos e preferência pela autocomposição. Assim veja-se:

Art. 174. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarão câmaras de mediação e conciliação, com atribuições relacionadas à solução consensual de conflitos no âmbito administrativo, tais como:

I – dirimir conflitos envolvendo órgãos e entidades da administração pública;

II – avaliar a admissibilidade dos pedidos de resolução de conflitos, por meio de conciliação, no âmbito da administração pública;

III – promover, quando couber, a celebração de termo de ajustamento de conduta.

Art. 175. As disposições desta Seção não excluem outras formas de conciliação e mediação extrajudiciais vinculadas a órgãos institucionais ou realizadas por intermédio de profissionais independentes, que poderão ser regulamentadas por lei específica.

Ademais, observa-se que a técnica da composição amigável do litígio processual tem respaldo legal, sendo praticada pela Advocacia Geral da União, pela Procuradoria Geral do Estado do Paraná e, ainda, aceita pela Jurisprudência do TCU e do TCE/PR. Em relação ao caso específico das sociedades de economia mista, vale destacar o seguinte parecer da AGU:

PARECER Nº 088/2011/DECOR/CGU/AGU – DESPACHO CGU Nº 1259/2011. ACORDO JUDICIAL – SOCIEDADE DE ECONOMIA MIS-



TA – DESNECESSIDADE DE APROVAÇÃO DE ACORDO JUDICIAL PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO — INVIABILIDADE DE REVERSÃO DA DECISÃO JUDICIAL – ECONOMICIDADE - VANTAJOSIDADE. I – As sociedade de economia mista não estão abrangidas pelo mandamento do art. 1º da Lei nº 9.469, de 1997, isto é, não estão obrigadas a submeter acordo judicial à aprovação da Advocacia Geral da União. II – Decisão judicial transitada em julgada. Condenação praticamente irreversível. Novas medidas judiciais poderiam ser inócuas e causar maior prejuízo ao erário público. Pareceres 159 e 161/DTB/PGU/AGU. Análise do Departamento de Cálculos e Perícias evidencia a economia e vantagem do acordo aos cofres públicos.

Por todo o exposto, para o caso das sociedades de economia mista, entende-se razoável e lícita a dispensa da exigência da autorização do Chefe do Poder Executivo ou da Procuradoria Geral do Estado para a celebração de acordos extrajudiciais ou judiciais em demandas relativas às suas finalidades, desde de que haja a adequada **regulamentação administrativa** no âmbito interno da entidade, assumindo os seus Diretores a responsabilidade pelas transações realizadas.

Portanto, divergindo dos Acórdãos nº 950/13 e 6702/13, do Pleno, indicados pela SJB, que tratam de matéria distinta da presente, entende-se possível a celebração de acordos extrajudiciais e judiciais pela COHAPAR, mediante regulamentação administrativa, especialmente em demandas que tenham por objeto bens imóveis construídos e destinados no âmbito de seus programas habitacionais, com a respectiva obtenção de quitação total por parte do particular.

Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno **CONHEÇA** da consulta formulada e, no mérito, responda pela possibilidade de as sociedades de economia mista celebrarem acordos judiciais, desde que os requisitos e condições para a transação sejam previstas em **regulamentação administrativa** no âmbito interno da entidade, devendo sempre ser demonstrada a economicidade do acordo e o atendimento ao interesse público subjacente.

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para as devidas anotações e, em seguida, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

### 3 DA DECISÃO

**VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO** do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

**I - CONHECER** da consulta formulada e, no mérito, responder pela possibilidade de as sociedades de economia mista celebrarem acordos judiciais, desde que os requisitos e condições para a transação sejam previstas em **regulamentação administrativa** no âmbito interno da entidade, devendo sempre ser demonstrada a economicidade do acordo e o atendimento ao interesse público subjacente.

**II –** Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para as devidas anotações e, em seguida, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 8 de junho de 2017 – Sessão nº 19.

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**

Conselheiro Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

Presidente







[ LEGISLAÇÃO EM DESTAQUE ]

## LEGISLAÇÃO FEDERAL EM DESTAQUE

<p><a href="#">Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014</a> Publicada no D.O.U. de 1º ago. 2014</p>	<p>Estabelece o regime jurídico das <b>parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil</b>, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.</p>
<p><a href="#">Lei n. 13.204, de 14 de dezembro de 2015</a> Publicada no D.O.U. de 15 dez. 2015</p>	<p><b>Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014</b>, “que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999”; altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.790, de 23 de março de 1999, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.101, de 27 de novembro de 2009, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935.</p>

## 1 LEGISLAÇÃO FEDERAL

### 1.1 EMENDAS CONSTITUCIONAIS

<p><a href="#">Emenda Constitucional 96, de 6 de junho de 2017</a> Publicada no D.O.U. de 7 jun. 2017</p>	<p>Acrescenta § 7º ao art. 225 da Constituição Federal para determinar que práticas desportivas que utilizem animais não são consideradas cruéis, nas condições que especifica.</p>
<p><a href="#">Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 16 dez. 2016</p>	<p>Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o <b>Novo Regime Fiscal</b>, e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Emenda Constitucional 94, de 15 de dezembro de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 16 dez. 2016</p>	<p>Altera o art. 100 da Constituição Federal, para dispor sobre o regime de pagamento de débitos públicos decorrentes de condenações judiciais; e acrescenta dispositivos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir regime especial de pagamento para os casos em mora.</p>
<p><a href="#">Emenda Constitucional 93, de 8 de setembro de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 9 set. 2016 - Edição extra</p>	<p>Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para prorrogar a <b>desvinculação de receitas da União</b> e estabelecer a <b>desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios</b>.</p>
<p><a href="#">Emenda Constitucional 92, de 12 de julho de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 13 jul. 2016</p>	<p>Altera os arts. 92 e 111-A da Constituição Federal, para explicitar o Tribunal Superior do Trabalho como órgão do Poder Judiciário, alterar os requisitos para o provimento dos cargos de Ministros daquele Tribunal e modificar-lhe a competência.</p>

## 1.2 LEIS COMPLEMENTARES

<p><a href="#">Lei Complementar n. 159, de 19 de maio de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 22 maio 2017</p>	<p>Institui o <b>Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal</b> e altera as Leis Complementares nº 101, de 4 de maio de 2000, e nº 156, de 28 de dezembro de 2016.</p>
<p><a href="#">Lei Complementar n. 158, de 23 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 24 fev. 2017</p>	<p>Acrescenta § 14 ao art. 3º da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, para dispor sobre o cálculo do valor adicionado de energia hidrelétrica para fins de repartição do produto da arrecadação do imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços pertencente aos Municípios.</p>
<p><a href="#">Lei Complementar n. 157, de 29 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 30 de dez. 2016</p>	<p>Altera a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, que dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), e a Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, que “dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências”.</p>
<p><a href="#">Lei Complementar n. 156, de 28 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 29 dez. 2016</p>	<p>Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, e a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.</p>
<p><a href="#">Lei Complementar n. 155, de 27 de outubro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 28 de out. 2016</p>	<p>Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para reorganizar e simplificar a metodologia de apuração do imposto devido por optantes pelo Simples Nacional; altera as Leis nºs 9.613, de 3 de março de 1998, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e revoga dispositivo da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.</p>

## 1.3 LEIS ORDINÁRIAS

<p><a href="#">Lei n. 13.448, de 5 de junho de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 6 jun. 2017</p>	<p>Estabelece diretrizes gerais para <b>prorrogação e relicitação dos contratos de parceria</b> definidos nos termos da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016 [<i>que cria o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI</i>], nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da administração pública federal, e altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001 [<i>que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre...</i>], e a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 [<i>que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal</i>] e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Lei n. 13.425, de 30 de março de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 31 mar. 2017</p>	<p>Estabelece diretrizes gerais sobre medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público; altera as Leis nºs 8.078, de 11 de setembro de 1990, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil; e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Lei n. 13.424, de 28 de março de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 29 mar. 2017</p>	<p>Altera as Leis nºs 5.785, de 23 de junho de 1972, 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, 4.117, de 27 de agosto de 1962, 6.615, de 16 de dezembro de 1978, para dispor sobre o processo de renovação do prazo das <b>concessões e permissões</b> dos serviços de radiodifusão, e dá outras providências.</p>

<p><a href="#">Lei n. 13.420, de 13 de março de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 14 mar. 2017</p>	<p>Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para incentivar a formação técnico-profissional de adolescentes e jovens em áreas relacionadas à gestão e prática de atividades desportivas e à prestação de serviços relacionados à infraestrutura, à organização e à promoção de eventos esportivos e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 17 jan. 2017</p>	<p>Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.</p>
<p><a href="#">Lei n. 13.408, de 26 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 27.12.2016</p>	<p>Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2017 e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Lei n. 13.406, de 26 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 27 dez. 2016</p>	<p>Altera os §§ 3º e 4º do art. 24 da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, para estender o prazo exigido para a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana e para sua compatibilização com o plano diretor municipal.</p>
<p><a href="#">Lei n. 13.397, de 21 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 22 dez. 2016</p>	<p>Altera a Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016, que institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019.</p>
<p><a href="#">Lei n. 13.367, de 5 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 6 dez. 2016</p>	<p>Altera a Lei nº 1.579, de 18 de março de 1952, que dispõe sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito.</p>
<p><a href="#">Lei n. 13.366, de 1º de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 2 dez. 2016</p>	<p>Altera as Leis nºs 10.260, de 12 de julho de 2001, que “dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências”, para atribuir às instituições de ensino responsabilidade parcial pela remuneração dos agentes operadores do Fundo, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que “estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”, para vedar a concessão de tutela antecipada que tenha por objeto a autorização para o funcionamento de curso de graduação por instituição de educação superior.</p>
<p><a href="#">Lei n. 13.361, de 23 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 24 nov. 2016</p>	<p>Altera a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da segurança pública.</p>
<p><a href="#">Lei n. 13.348, de 10 de outubro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.U. de 11 out. 2016</p>	<p>Altera as Leis nºs 12.722, de 3 de outubro de 2012, que dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta de educação infantil, para incluir as crianças beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada - BPC e as crianças com deficiência e estabelecer novas regras de repasse do apoio financeiro, e 11.494, de 20 de junho de 2007, que “Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências”.</p>



<a href="#">Lei n. 13.342, de 3 de outubro de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 4 out. 2016	Altera a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, para dispor sobre a formação profissional e sobre benefícios trabalhistas e previdenciários dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, e a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para dispor sobre a prioridade de atendimento desses agentes no Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).
<a href="#">Lei n. 13.334, de 13 de setembro de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 13 set. 2016 - Edição extra	Cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências.
<a href="#">Lei n. 13.332, de 1º de setembro de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 2 set. 2016	Altera a Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016.
<a href="#">Lei n. 13.329, de 1º de agosto de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 2 ago. 2016	Altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, para criar o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento do Saneamento Básico - REISB, com o objetivo de estimular a pessoa jurídica prestadora de serviços públicos de saneamento básico a aumentar seu volume de investimentos, por meio da concessão de créditos relativos à contribuição para o Programa de Integração Social - PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP e à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social - COFINS.
<a href="#">Lei n. 13.312, de 12 de julho de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 12 jul. 2016 - Edição extra	Altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, para tornar obrigatória a medição individualizada do consumo hídrico nas novas edificações condominiais.
<a href="#">Lei n. 13.308, de 6 de julho de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 7 jul. 2016	Altera a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, determinando a manutenção preventiva das redes de drenagem pluvial.
<a href="#">Lei n. 13.306, de 4 de julho de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 5 jul. 2016	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, a fim de fixar em cinco anos a idade máxima para o atendimento na educação infantil.
<a href="#">Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016</a> Publicada no D.O.U. de 1º jul. 2016	Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

## 1.4 DECRETOS

<a href="#">Decreto n. 9.076, de 7 de junho de 2017</a> Publicado no D.O.U. de 8 jun. 2017	Dispõe sobre a Conferência Nacional das Cidades.
<a href="#">Decreto n. 9.057, de 25 de maio de 2017</a> Publicado no D.O.U. de 26 maio 2017	Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

<p><a href="#">Decreto n. 9.056, de 24 de maio de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 25 maio 2017</p>	<p>Regulamenta a Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, que estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal, e altera o Decreto nº 8.616, de 29 de dezembro de 2015, que regulamenta o disposto na Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, e no art. 2º da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 9.037, de 26 de abril de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 27 abr. 2017</p>	<p>Altera o Decreto nº 8.943, de 27 de dezembro de 2016 [<i>que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse</i>].</p>
<p><a href="#">Decreto n. 9.036, de 20 de abril de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 24 abr. 2017</p>	<p>Dispõe sobre a priorização de políticas de fomento aos projetos de empreendimentos públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 9.034, de 20 de abril de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 24 abr. 2017</p>	<p>Altera o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 9.002, de 13 de março de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 14 mar. 2017</p>	<p>Altera o Decreto nº 8.872, de 10 de outubro de 2016, que dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.989, de 14 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 15 fev.2017</p>	<p>Altera o Decreto nº 99.684, de 8 de novembro de 1990, que aprova o Regulamento Consolidado do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, para dispor sobre normas regulamentares do saque da conta vinculada do referido Fundo.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.981, de 2 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 3 fev. 2017</p>	<p>Altera o Anexo ao Decreto nº 8.872, de 10 de outubro de 2016, que dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.972, de 23 de janeiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 24 jan. 2017</p>	<p>Institui a Política Nacional de Recuperação da Vegetação Nativa.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.961, de 16 de janeiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 17 jan. 2017</p>	<p>Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o exercício de 2017 e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.957, de 16 de janeiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 17 jan. 2017</p>	<p>Altera o Decreto nº 2.233, de 23 de maio de 1997, que dispõe sobre os setores das atividades econômicas excluídos das restrições previstas no art. 39 da Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.954, de 10 de janeiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 11 jan. 2017</p>	<p>Institui o Comitê do Cadastro Nacional de Inclusão da Pessoa com Deficiência e da Avaliação Unificada da Deficiência e dá outras providências.</p>

<p><a href="#">Decreto n. 8.953, de 10 de janeiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 11 jan. 2017</p>	<p>Altera o Decreto nº 7.963, de 15 de março de 2013, que institui o Plano Nacional de Consumo e Cidadania e cria a Câmara Nacional das Relações de Consumo.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.948, de 29 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 30 dez. 2016</p>	<p>Regulamenta a Lei nº 13.152, de 29 de julho de 2015, que dispõe sobre o valor do salário mínimo e a sua política de valorização de longo prazo.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.945, de 27 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 28 dez. 2016</p>	<p>Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios .</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.943, de 27 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 28 dez. 2016</p>	<p>Altera o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.942, de 27 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 28 dez. 2016</p>	<p>Dispõe sobre a integralização de cotas do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo pela União.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.936, de 19 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 20 dez. 2016</p>	<p>Institui a Plataforma de Cidadania Digital e dispõe sobre a oferta dos serviços públicos digitais, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.916, de 25 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 28 nov. 2016</p>	<p>Dispõe sobre a qualificação de empreendimentos públicos federais de transportes para implantação de investimentos por meio de novas parcerias com o setor privado.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.915, de 24 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 25 nov. 2016</p>	<p>Altera a vigência dos convênios e dos contratos de repasse, com execução de objeto iniciada, celebrados entre os órgãos e as entidades da administração pública federal com os órgãos e as entidades da administração pública municipal.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.914, de 24 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 25 nov. 2016</p>	<p>Institui o Centro Integrado Multiagências de Coordenação Operacional Nacional.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.899, de 9 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 10 nov. 2016</p>	<p>Dispõe sobre a qualificação de empreendimentos públicos federais.</p>

<p><a href="#">Decreto n. 8.898, de 9 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 9 nov. 2016 - Edição extra</p>	<p>Dispõe sobre o Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia - CCT.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.893, de 1º de novembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 3 nov. 2016</p>	<p>Dispõe sobre os empreendimentos do Programa de Parcerias de Investimentos - PPI que serão tratados como prioridade nacional nos setores de energia e de mineração.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.876, de 13 de outubro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 14 out. 2016</p>	<p>Altera o Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991, que regulamenta o pagamento da compensação financeira instituída pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.874, de 11 de outubro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 13 out. 2016</p>	<p>Regulamenta as condições para aprovação dos projetos de investimento considerados como prioritários na área de infraestrutura ou de produção econômica intensiva em pesquisa, desenvolvimento e inovação, para efeito do disposto no art. 2º da Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011, e revoga o Decreto nº 7.603, de 9 de novembro de 2011.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.872, de 10 de outubro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 11 out. 2016</p>	<p>Dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.863, de 28 de setembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 29 set. 2016</p>	<p>Dispõe sobre a criação, a estrutura e as atribuições do Ombudsman de Investimentos Diretos e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.858, de 26 de setembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 27 set. 2016</p>	<p>Regulamenta o disposto no art. 199 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.828, de 2 de agosto de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 3 ago. 2016</p>	<p>Altera o Decreto nº 5.163, de 30 de julho de 2004, que regulamenta a comercialização de energia elétrica, o processo de outorga de concessões e de autorizações de geração de energia elétrica.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.794, de 29 de junho de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 30 jun. 2016</p>	<p>Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e o Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, que institui o Plano Brasil Sem Miséria, e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 8.793, de 29 de junho de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 30 jun. 2016</p>	<p>Fixa a Política Nacional de Inteligência.</p>

<p><a href="#">Decreto n. 8.789, de 29 de junho de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.U. de 30 jun. 2016</p>	<p>Dispõe sobre o compartilhamento de bases de dados na administração pública federal.</p>
--	--

## 2 LEGISLAÇÃO ESTADUAL

### 2.1 EMENDAS CONSTITUCIONAIS

<p><a href="#">Emenda Constitucional n. 38, de 23 de maio de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 26 maio 2017</p>	<p>Altera o art. 43 da Constituição do Estado do Paraná.</p>
<p><a href="#">Emenda Constitucional n. 37, de 18 de outubro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 24 out. 2016</p>	<p>Altera o art. 209 da Constituição do Estado do Paraná, incluindo a construção de poços de extração de gás de xisto pelo método de fracionamento da rocha.</p>

### 2.2 LEIS COMPLEMENTARES

<p><a href="#">Lei Complementar n. 202, de 27 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 28 dez. 2016</p>	<p>Altera a Lei Complementar nº 94, de 23 de julho de 2002, que criou a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná.</p>
<p><a href="#">Lei Complementar n. 201, de 22 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 23 dez. 2016</p>	<p>Dá nova redação ao art. 6º da Lei Complementar nº 14, de 26 de maio de 1982, que dispõe sobre o Estatuto da Polícia Civil do Estado do Paraná.</p>
<p><a href="#">Lei Complementar n. 200, de 5 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 6 dez. 2016</p>	<p>Altera a Lei Complementar nº 136, de 19 de maio de 2011, que estabeleceu a Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado do Paraná.</p>
<p><a href="#">Lei Complementar n. 199, de 31 de agosto de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 6 dez. 2016</p>	<p>Altera a Lei Complementar nº 136, de 19 de maio de 2011, que estabeleceu a Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado do Paraná.</p>

<p><a href="#">Lei Complementar n. 198, de 27 de julho de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 28 jul. 2016</p>	<p>Acresce o § 4º ao art. 24 da Lei Complementar nº 76 de 21 de dezembro de 1995, que dispõe sobre concessões e permissões de serviços públicos.</p>
---	--

## 2.3 LEIS ORDINÁRIAS

<p><a href="#">Lei n. 19.028, de 30 de maio de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.E. de 1 jun. 2017</p>	<p>Dá nova redação ao art. 2º da Lei nº 18.375, de 15 de dezembro de 2014, que determina que os Fundos que especifica, existentes no Estado do Paraná, deixem de ter natureza especial contábil, permanecendo como fontes vinculadas de receita.</p>
<p><a href="#">Lei n. 19.027, de 30 de maio de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.E. de 1 jun. 2017</p>	<p>Cria, conforme especifica, o Programa Estadual de Juventude - Rede Jovem [<i>que tem por objeto as ações que visem promover melhorias nas condições de vida dos jovens em situação de vulnerabilidade social</i>].</p>
<p>Lei n. 18.995, de 25 de abril de 2017</p> <p>Publicada no D.O.E. de 4 maio 2017</p>	<p>Dispõe sobre a obrigatoriedade de reservar no mínimo 5% (cinco por cento) das vagas das empresas que participam de programas de benefício ou isenção fiscal no Estado do Paraná para pessoas acima de cinquenta anos de idade.</p>
<p><a href="#">Lei n. 18.994, de 19 de abril de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.E. de 20 abr. 2017</p>	<p>Disciplina a utilização dos termos “cartório” e “cartório extrajudicial”.</p>
<p><a href="#">Lei n. 18.992, de 19 de abril de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.E. de 20 abr. 2017</p>	<p>Altera a Lei nº 16.083, de 17 de abril de 2009, que reconhece a União dos Vereadores do Paraná como entidade oficial representativa das Associações Microrregionais de Câmaras e Câmaras Municipais de Vereadores do Estado do Paraná para todos os efeitos de representatividade.</p>
<p><a href="#">Lei n. 18.976, de 5 de abril de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.E. de 7 abr. 2017</p>	<p>Estabelece normas sobre a participação complementar da iniciativa privada no Sistema Único de Saúde no âmbito do Estado do Paraná, na forma que especifica.</p>
<p><a href="#">Lei n. 18.967, de 14 de março de 2017</a></p> <p>Publicada no D.O.E. de 15 mar. 2017</p>	<p>Dá nova redação ao § 1º do art. 24 da Lei nº 17.046, de 11 de janeiro de 2012, que dispõe sobre normas para licitação e contratação de Parcerias Público-Privadas do Paraná (Paraná Parcerias).</p>
<p><a href="#">Lei n. 18.948, de 22 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.E. de 30 dez. 2016</p>	<p>Estima a Receita e Fixa a Despesa para o exercício financeiro de 2017.</p>
<p><a href="#">Lei n. 18.932, de 20 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.E. de 22 dez. 2016</p>	<p>Dá nova redação ao art. 32 da Lei nº 12.020, de 9 de janeiro de 1998, que institui o Fundo Paraná, destinado a apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado do Paraná.</p>
<p><a href="#">Lei n. 18.918, de 7 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.O.E. de 8 dez. 2016</p>	<p>Dispõe sobre a permissão da visitação de animais domésticos e de estimação em hospitais privados, públicos contratados, conveniados e cadastrados no Sistema Único de Saúde - SUS.</p>

<a href="#">Lei n. 18.907, de 25 de novembro de 2016</a> Publicada no D.O.E. de 28 nov. 2016	Dispõe sobre as diretrizes para a Elaboração e Execução da Lei Orçamentária do exercício financeiro de 2017.
<a href="#">Lei n. 18.893, de 10 de novembro de 2016</a> Publicada no D.O.E. de 11 nov. 2016	Altera, conforme especifica, os Anexos I e II da Lei nº 18.661, de 22 de dezembro de 2015, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2016 a 2019.
<a href="#">Lei n. 18.877, de 27 de setembro de 2016</a> Publicada no D.O.E. de 30 set. 2016	Dispõe sobre o processo administrativo fiscal, o Conselho de Contribuintes e Recursos Fiscais, e adota outras providências.
<a href="#">Lei n. 18.876, de 27 de setembro de 2016</a> Publicada no D.O.E. de 30 set. 2016	Dispõe sobre a prestação de serviços da Companhia de Habitação do Paraná e adota outras providências.
<a href="#">Lei n. 18.875, de 27 de setembro de 2016</a> Publicada no D.O.E. de 30 set. 2016	Institui o Conselho de Controle das Empresas Estaduais e adota outras providências.
<a href="#">Lei n. 18.842, de 19 de julho de 2016</a> Publicada no D.O.E. de 21 jul. 2016	Acresce o parágrafo único ao art. 1º da Lei nº 18.375, de 15 de dezembro de 2014, que determina que os fundos que especifica, existentes no Estado do Paraná, deixem de ter natureza especial contábil, permanecendo como fontes vinculadas de receita.

## 2.4 DECRETOS

<a href="#">Decreto n. 6.956, de 24 de maio de 2017</a> Publicado no D.O.E. de 25 maio 2017	Altera o §2º do art. 14 do Decreto nº 5.453, de 04 de novembro de 2016 [que regulamenta a Lei Complementar nº 104/2004 que dispõe sobre as diárias de servidores e estabelece normas para o deslocamento dos servidores civis e militares da Administração Direta e Autárquica do Poder Executivo e aqueles contratados em caráter temporário].
<a href="#">Decreto n. 6.904, de 17 de maio de 2017</a> Publicado no D.O.E. de 18 maio 2017	Dispõe que o conjunto de dados e informações geradas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual em seus respectivos sistemas de Tecnologia da Informação e Comunicação, sejam compartilhados para a prestação de serviços pela Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná-CELEPAR.
<a href="#">Decreto n. 6.897, de 17 de maio de 2017</a> Publicado no D.O.E. de 18 maio 2017	Altera o Decreto nº 2.734, de 10 de novembro de 2015, que regulamenta o <b>Sistema de Registro de Preços</b> , previsto no art. 23 da Lei nº 15.608, de 16 de agosto de 2007, no âmbito do Poder Executivo Estadual.
<a href="#">Decreto n. 6.867, de 10 de maio de 2017</a> Publicado no D.O.E. de 10 maio 2017	Define critérios estaduais de priorização para seleção da demanda de beneficiários das unidades habitacionais a serem edificadas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, inserido no Programa Nacional de Habitação Urbana, com participação do Estado do Paraná.
<a href="#">Decreto n. 6.752, de 25 de abril de 2017</a> Publicado no D.O.E. de 26 abr. 2017	Instituído o Programa Espaço Cidadão, com o objetivo de estabelecer ações coordenadas entre os órgãos e instituições do Governo Estadual.

<p><a href="#">Decreto n. 6.647, de 12 de abril de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 12 abr. 2017</p>	<p>Institui a Comissão Permanente de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação – PEE/PR.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 6.638, de 12 de abril de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 12 abr. 2017</p>	<p>Fixa, a partir de 1º de abril de 2017, valores do Piso Salarial no Estado do Paraná.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 6.631, de 5 de abril de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 6 abr. 2017</p>	<p>Institui a Comissão Permanente de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação – PEE/PR.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 6.561, de 29 de março de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 30 mar. 2017</p>	<p>Passa a vigorar com a seguinte redação o “caput” do art. 6.º do Decreto nº 2.474, de 25 de setembro de 2015 [<i>que regulamenta o tratamento diferenciado e favorecido e o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, microempreendedor individual nas contratações públicas de bens, serviços e obras de que trata a Lei Complementar Federal n.º 123, de 14 de dezembro de 2006 e a Lei Complementar n.º 163, de 29 de outubro de 2013, no âmbito da Administração Pública Estadual</i>].</p>
<p><a href="#">Decreto n. 6.512, de 29 de março de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 30 mar. 2017</p>	<p>Altera o Decreto nº 6263, de 20 de fevereiro de 2017, que estabelece normas de governança corporativa aplicáveis às empresas estaduais, a fim de regulamentar a aplicação da Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016, no âmbito do Estado do Paraná.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 6.434, de 14 de março de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 17 mar. 2017</p>	<p>Dispõe sobre o Programa Paraná Competitivo e disciplina os procedimentos para o enquadramento.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 6.263, de 20 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 21 fev. 2017</p>	<p>Estabelece normas de governança corporativa aplicáveis às empresas estaduais, a fim de regulamentar a aplicação da Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016, no âmbito do Estado do Paraná.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 6.262, de 20 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 21 fev. 2017</p>	<p>Estabelece o regulamento do Conselho de Controle das Empresas Estaduais – CCEE, na forma prevista no art. 1º, § 5º, da Lei Estadual nº 18.875, de 27 de setembro de 2016, e adota outras providências.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 6.257, de 16 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 17 fev. 2017</p>	<p>Altera o §2º do art. 14 do Decreto nº 5.453, de 04 de novembro de 2016 [<i>que regulamenta a Lei Complementar nº 104/2004 que dispõe sobre as diárias de servidores e estabelece normas para o deslocamento dos servidores civis e militares da Administração Direta e Autárquica do Poder Executivo e aqueles contratados em caráter temporário</i>].</p>
<p><a href="#">Decreto n. 6.089, de 31 de janeiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 1º fev. 2017</p>	<p>Dispõe sobre a regulamentação do Programa Estadual de Informações Integradas – PEII-PR.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 5.896, de 9 de janeiro de 2017</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 10 jan. 2017</p>	<p>Altera o Decreto nº 578, de 27 de fevereiro de 2015, que regulamentou a Lei nº 18.370, de 15 de dezembro de 2014, que dispõe sobre a instituição de contribuição previdenciária para aposentados, militares da reserva ou reformados e pensionistas do Regime Próprio da Previdência Social do Estado do Paraná – RPPS, e dá outras providências.</p>



<p><a href="#">Decreto n. 5.769, de 21 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 22 dez. 2016</p>	<p>Altera o Decreto nº 4.993, de 31 de agosto de 2016, que regulamenta a Lei nº 15.608, de 16 de agosto de 2007, para a elaboração de termos de referência e de contratos para aquisição de bens e prestação de serviços pela Administração Pública Estadual Direta e Indireta, e constitui Comissão Especial para a elaboração do regulamento de contratações de soluções de tecnologia da informação.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 5.766, de 21 de dezembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 22 dez. 2016</p>	<p>Excepciona a competência prevista no art. 3.º da Lei nº 17.431, de 20 de dezembro de 2012 [<i>que cria a entidade autárquica denominada PARANÁ EDIFICAÇÕES, vinculada à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística, conforme específica...</i>], e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 5.612, de 29 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 30 nov. 2016</p>	<p>Regulamenta o disposto no artigo 4º da Lei nº 16.732, de 27 de dezembro de 2010 [<i>que institui o Fundo Estadual dos Direitos do Idoso, conforme específica</i>] e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 5.492, de 10 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 11 nov. 2016</p>	<p>Dispõe sobre os procedimentos para devolução de valores indevidamente percebidos por servidor ou ex-servidor da Administração Pública Direta, Autárquica, Fundações Públicas e de Órgãos de Regime Especial do Poder Executivo.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 5.454, de 4 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 7 nov. 2016</p>	<p>Estabelece regras, critérios e diretrizes para a execução de obras e serviços de engenharia centradas no desenvolvimento sustentável; padroniza a metodologia para a elaboração do orçamento de referência para obras e serviços de engenharia; especifica outros requisitos necessários para a licitação e contratação de obras e serviços de engenharia; e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 5.453, de 4 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 7 nov. 2016</p> <p>Republicado no D.O.E. de 9 nov. 2016</p>	<p>Regulamenta a Lei Complementar nº 104/2004 que dispõe sobre as diárias de servidores e estabelece normas para o deslocamento dos servidores civis e militares da Administração Direta e Autárquica do Poder Executivo e aqueles contratados em caráter temporário.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 5.409, de 3 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 4 nov. 2016</p>	<p>Regulamenta o inciso IV do art. 3º da Lei nº 17.655, de 7 de agosto de 2013 [<i>que institui o Sistema de Financiamento de Ações nos Municípios do Estado do Paraná – SFM</i>], e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 5.207, de 30 de setembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 3 out. 2016</p> <p>Republicado no D.O.E. de 5 out. 2016</p>	<p>Dá nova redação a dispositivos do Decreto nº 2.845, de 28 de setembro de 2011 [<i>que institui o Programa Morar Bem Paraná no âmbito do Estado do Paraná e dá outras providências</i>].</p>
<p><a href="#">Decreto n. 5.158, de 27 de setembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 28 set. 2016</p>	<p>Regulamenta a aplicação do art. 76-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional nº 93, que dispõe sobre a desvinculação das receitas dos Estados e do Distrito Federal.</p>

<p><a href="#">Decreto n. 5.157, de 27 de setembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 28 set. 2016</p>	<p>Institui o “Programa Escola 1000” e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 5.065, de 15 de setembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 16 set. 2016</p>	<p>Regulamenta a Lei nº 18.537, de 21 de agosto de 2015, que dispõe sobre a isenção de tarifa de pedágio dos veículos de pessoas com doenças graves e degenerativas.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 5.064, de 15 de setembro de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 16 set. 2016</p>	<p>Altera dispositivos do Decreto nº 9.568, de 6 de dezembro de 2013 [<i>que que autoriza a transferência direta de renda com condicionalidades às famílias em situação de vulnerabilidade, no âmbito do programa Família Paranaense</i>], alterado pelo Decreto nº 11.346, de 16 de junho de 2014.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 4.993, de 31 de agosto de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 2 set. 2016</p>	<p>Regulamenta a Lei Estadual nº 15.608, de 16 de agosto de 2007, para a elaboração de termos de referência e de contratos para aquisição de bens e prestação de serviços pela Administração Pública Estadual Direta e Indireta.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 4.991, de 31 de agosto de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 2 set. 2016</p>	<p>Altera o Decreto nº 6.823, de 21 de dezembro de 2012 [<i>que institui o procedimento de manifestação de interesse em projetos de parcerias público-privadas, nas modalidades patrocinada e administrativa, e nas concessões de serviço público, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Estadual</i>].</p>
<p><a href="#">Decreto n. 4.990, de 31 de agosto de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 2 set. 2016</p>	<p>Cria a Coordenadoria de Concessões e Parcerias – CCP e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Decreto n. 4.989, de 31 de agosto de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 2 set. 2016</p>	<p>Altera o Decreto nº 1.575, de 01 de junho de 2015 [<i>que regulamenta artigo 6º da Lei Estadual nº 17.046, de 11 de janeiro de 2012 e dá outras providências</i>]. <b>Obs.:</b> A Lei Estadual nº 17.046, de 11 de janeiro de 2012, dispõe sobre normas para licitação e contratação de Parcerias Público-Privadas do Paraná (Paraná Parcerias).</p>
<p><a href="#">Decreto n. 4.891, de 26 de agosto de 2016</a></p> <p>Publicado no D.O.E. de 29 ago. 2016</p>	<p>Estabelece os Índices de Participação dos Municípios paranaenses no produto da arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS.</p>

## 3 NORMAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ

### 3.1 RESOLUÇÕES

<p><a href="#">Resolução n. 61, de 5 de junho de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 14 jun. 2017</p>	<p>Regulamenta o art. 322-A do Regimento Interno, inserido em consonância com § 4º, do art. 9º, da Lei Complementar nº 113, de 15 de dezembro de 2005, incluído pela Lei Complementar nº 194, de 13 de abril de 2016.</p>
--	---

<p><a href="#">Resolução n. 60, de 17 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 3 mar. 2016</p>	<p>Regulamenta o art. 322-A do Regimento Interno, inserido em consonância com § 4º, do art. 9º, da Lei Complementar nº 113, de 15 de dezembro de 2005, incluído pela Lei Complementar n.º 194, de 13 de abril de 2016.</p>
<p><a href="#">Resolução n. 59, de 1º de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 7 fev. 2016</p>	<p>Normatiza o Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.</p>
<p><a href="#">Resolução n. 58, de 4 de novembro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 4 nov. 2016</p>	<p>Aprova as alterações do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (Resolução nº 1, de 24 de janeiro de 2006 e consequentes alterações) listadas no Anexo.</p>
<p><a href="#">Resolução n. 57, de 13 de outubro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 19 out. 2016</p>	<p>Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano Estratégico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.</p>

### 3.2 INSTRUÇÕES NORMATIVAS

<p><a href="#">Instrução Normativa n. 130, de 25 de abril de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 2 maio. 2017</p>	<p>Altera a Instrução Normativa nº 113/2015 que trata do Sistema Estadual de Informações - SEI, módulo Captação Eletrônica de Dados.</p>
<p><a href="#">Instrução Normativa n. 129, de 28 de março de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 31 mar. 2017</p>	<p>Dispõe sobre a Agenda de Obrigações para o exercício de 2017, a ser observada pela Administração Direta e Indireta dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais.</p>
<p><a href="#">Instrução Normativa n. 128, de 28 de março de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 31 mar. 2017</p>	<p>Dispõe sobre o processo de prestação de contas anual, do exercício de 2016, da Administração Direta e Indireta dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais, e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Instrução Normativa n. 127, de 16 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 20 fev. 2017</p>	<p>Dispõe sobre o encaminhamento das Prestações de Contas das Entidades Estaduais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, inclusive os Fundos Especiais, relativas ao exercício de 2016, nos termos dos arts. 220 a 223 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Instrução Normativa n. 126, de 16 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 20 fev. 2017</p>	<p>Dispõe sobre o encaminhamento da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Estadual, relativa ao exercício de 2016, nos termos dos arts. 211 a 214 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Instrução Normativa n. 125, de 16 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 24 fev. 2017</p>	<p>Estabelece o escopo para aplicação na análise da prestação de contas do Governador e das Entidades Estaduais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, inclusive os Fundos Especiais, e dá outras providências.</p>

<p><a href="#">Instrução Normativa n. 124, de 15 de fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 20 fev. 2017</p> <p>Republicada no D.E.T.C. de 22 fev. 2017</p>	<p>Dispõe sobre o escopo de análise da prestação de contas municipal do exercício de 2016, compreendendo os Poderes Executivo e Legislativo Municipais, a administração indireta, e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Instrução Normativa n. 123, de 27 de outubro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 7 nov. 2016</p>	<p>Dispõe sobre o processo de desenvolvimento de software do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e assuntos correlacionados ao processo de trabalho em Tecnologia da Informação.</p>
<p><a href="#">Instrução Normativa n. 122, de 27 de outubro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 4 nov. 2016</p>	<p>Dispõe sobre a Malha Eletrônica e sobre o sistema de gerenciamento, instrumentos para fiscalização via acompanhamento das entidades de Administração Pública Municipal e Estadual, e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Instrução Normativa n. 121, de 27 de outubro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 31 out. 2016</p>	<p>Dispõe sobre o Plano Estratégico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná para o período de 2017 a 2021.</p>
<p><a href="#">Instrução Normativa n. 120, de 13 de outubro de 2016</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 21 out. 2016</p>	<p>Dispõe sobre envio de informações relativas aos Cargos/Empregos e Funções, às Verbas, aos Veículos de Publicação, à Folha de Pagamento e ao Histórico Funcional dos servidores estaduais e municipais.</p>
<p><a href="#">Instrução Normativa n. 119, de 28 de julho de 2016</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 5 ago. 2016</p>	<p>Altera a Instrução Normativa nº 113/2015, que trata do Sistema Estadual de Informações, módulo Captação Eletrônica de Dados, e dá outras providências.</p>
<p><a href="#">Instrução Normativa n. 118, de 14 de julho de 2016</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 4 ago. 2016</p>	<p>Dispõe sobre envio de atos de admissão de pessoal pelo SIAP - Admissão e demais informações e documentos relativos a atos de pessoal em geral.</p>

### 3.3 INSTRUÇÕES DE SERVIÇO

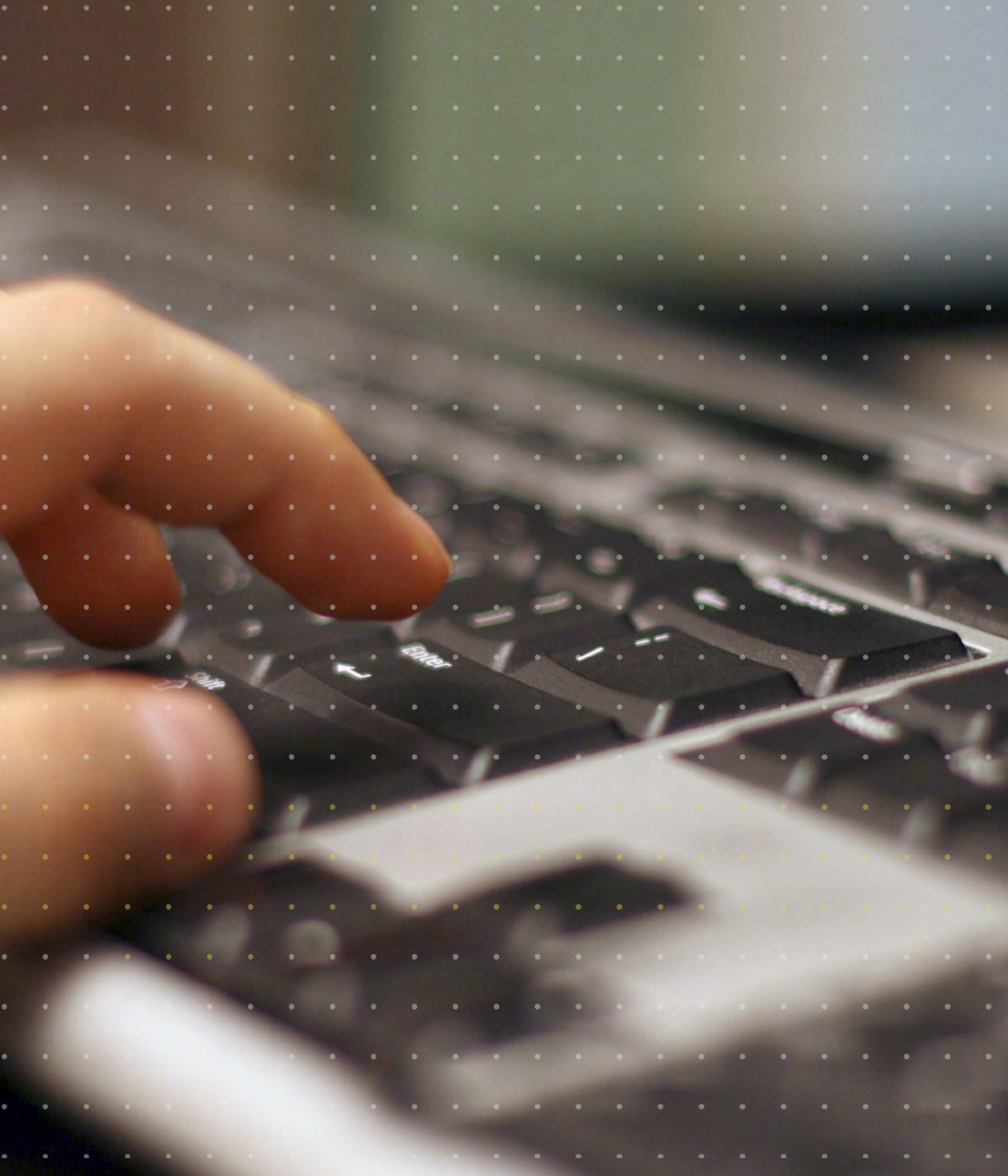
<p><a href="#">Instrução de Serviço n. 112, de 7 de junho de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 12 jun. 2017</p>	<p>Dispõe sobre as providências administrativas para o acesso aos advogados, mesmo sem procuração, a autos digitais no Tribunal de Contas, findos ou em andamento, exceto os processos e requerimentos sujeitos a sigilo.</p>
<p><a href="#">Instrução de Serviço n. 111, de 7 de junho de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 12 jun. 2017</p>	<p>Dispõe sobre a tramitação e apreciação dos pedidos de sustentação oral protocolados pelas partes, referentes às sessões de julgamento dos processos de competência do Tribunal Pleno.</p>

<p><a href="#">Instrução de Serviço n. 110, de 31 de maio de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 7 jun. 2017</p>	<p>Dispõe sobre a emissão de comprovante de acesso de pessoas nas dependências do Tribunal, quando solicitado pelo interessado, e dá outras providências.</p>
---	---

### 3.4 PORTARIAS SELECIONADAS

<p><a href="#">Portaria n. 137, de 2 fevereiro de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 3 fev. 2017</p>	<p>Altera a Portaria nº 491/2016, redistribuindo os segmentos da Administração Pública Estadual a serem fiscalizados pelas Inspetorias de Controle Externo no quadriênio 2015/2018, na forma do Anexo I desta Portaria.</p>
<p><a href="#">Portaria n. 99, de 20 de janeiro de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 24 jan. 2017</p>	<p>Aprova, nos termos do artigo 16, inciso XXXIX, do Regimento Interno, o Calendário Oficial do Tribunal de Contas para o exercício de 2017, em anexo, com a indicação das datas de suspensão de expediente, conforme feriados e recessos previstos. Fixa o período de recesso de 20 de dezembro de 2017 a 5 de janeiro de 2018.</p>
<p><a href="#">Portaria n. 58, de 16 de janeiro de 2017</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 17 jan. 2017</p>	<p>Determina a composição das Câmaras deliberativas deste Tribunal de Contas, para o biênio 2017/2018.</p>
<p><a href="#">Portaria n. 491, de 25 de agosto de 2016</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 29 ago. 2016</p>	<p>Altera a Portaria nº 150/2016, redistribuindo os segmentos da Administração Pública Estadual a serem fiscalizados pelas Inspetorias de Controle Externo no quadriênio 2015/2018.</p>
<p><a href="#">Portaria n. 352, de 24 de junho de 2016</a></p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 24 jun. 2017</p>	<p>Altera a composição das Câmaras deliberativas deste Tribunal de Contas.</p>





# [ ORIENTAÇÕES PARA PUBLICAÇÃO ]

## PUBLICAÇÃO NA REVISTA DIGITAL DO TCE-PR

Através do seu Conselho Editorial, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) convida servidores, pesquisadores, consultores, docentes e estudantes de pós-graduação, mestrado e doutorado, a apresentarem artigos para publicação na Revista Digital do TCE-PR.

Os documentos deverão ser enviados em formato eletrônico (preferencialmente, no formato do programa Microsoft Word) para a Secretaria do Conselho Editorial do TCE-PR, aos cuidados de Caroline Lichtensztein: [carolg@tce.pr.gov.br](mailto:carolg@tce.pr.gov.br) (Fone: 41-3054-7555).

### 1 LINHA EDITORIAL

A Revista Digital do TCE-PR é uma publicação trimestral, composta por acórdãos exarados pela Corte e por artigos relacionados ao direito, contabilidade, administração e economia - no âmbito das atribuições do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. A premissa básica de sua linha editorial é a busca pelo texto crítico, apartidário e pluralista.

Os artigos apresentados para publicação na Revista devem contribuir para incrementar a experiência dos leitores e dos jurisdicionados do TCE-PR, bem como aumentar o conhecimento sobre o funcionamento da administração pública e melhorar o entendimento face aos crescentes desafios que ela apresenta.

Para isso, podem atender a esses objetivos de quatro maneiras distintas:

- a. oferecendo novas ideias e abordagens de administração pública;
- b. relatando as melhores práticas utilizadas em diferentes entidades;
- c. analisando situações inovadoras de casos práticos da administração pública;
- d. comunicando pesquisas recentes de vanguarda em administração pública.



Abrangência e profundidade devem ser buscadas simultaneamente.

O artigo não deverá ser um produto perecível, sem valor futuro. Suas ideias e seus conceitos devem ser sólidos o suficiente para resistirem durante longo período de tempo.

## 2 APRECIÇÃO DO CONSELHO EDITORIAL DO TCE-PR

Os artigos serão submetidos à análise do Conselho Editorial do TCE-PR, a quem compete:

- proceder à revisão dos artigos encaminhados quanto à relevância do tema, propriedade em face da linha editorial, estilo e conteúdo científico.
- a avaliação das matérias submetidas a sua apreciação, de conformidade com as normas e o programa editorial;
- o controle de qualidade do material editado;
- a compilação, editoração e edição de publicações.

Nenhum trabalho será publicado sem que seja previamente aprovado pelo Conselho Editorial.

Os trabalhos com indicação à reformulação serão encaminhados ao autor ou organizador, acompanhados da orientação circunstanciada quanto aos pontos a serem revistos. Satisfeitas as exigências, os trabalhos com indicação à reformulação serão novamente submetidos ao Conselho.

## 3 NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

1 – Os originais serão submetidos à aprovação de especialistas nos temas tratados.

2 – Os originais serão encaminhados aos avaliadores no menor tempo possível. O processo de seleção de artigos envolve avaliação do Conselho Editorial,

que deverá selecionar os títulos a serem publicados. No sumário, a sequência de títulos de artigos obedecerá à ordem alfabética de sobrenomes de autores.

3 – Autor(es): Pessoa(s) física(s) responsável(eis) pela criação do conteúdo intelectual ou artístico de um documento. Não confundir com colaboradores.

3.1 – Para artigos com autoria múltipla, é necessário informar a ordem de apresentação dos autores e declaração de cada um autorizando a publicação.

4 – A revista se reserva o direito de efetuar nos originais alterações de ordem normativa, ortográfica e gramatical, com vistas a manter o padrão culto da língua, respeitando, porém, o estilo dos autores. As provas finais não serão enviadas aos autores.

5 – As opiniões emitidas pelos autores dos artigos são de sua exclusiva responsabilidade.

6 – Nos artigos observar as seguintes recomendações:

**Tamanho:** a extensão máxima do material enviado será a seguinte: artigos, 20 laudas; resenhas, 5 laudas; relatos de experiências, 10 laudas. As laudas deverão ser apresentadas em tamanho A-4, fonte Arial (tamanho 12) e espaçamento entre linhas de 1,5.

**Título do trabalho:** o título deve ser breve e suficientemente específico e descritivo.

**Resumo em português:** deve ser elaborado um resumo indicativo com os principais pontos do documento com, no máximo, 200 palavras.

**Agradecimentos:** agradecimentos a auxílios recebidos para a elaboração do trabalho deverão ser mencionados no final do artigo.

**Notas:** notas contidas no artigo devem ser indicadas com um número imediatamente depois da frase a que dizem respeito. As notas deverão vir no rodapé da página correspondente, em fonte Arial (tamanho 10).

**Referências:** NBR 6023/2002. A exatidão e adequação das referências a trabalhos que tenham sido consultados e mencionados no texto são da responsabilidade do autor. Informação oriunda de comunicação pessoal, trabalhos em andamento e os não publicados não devem ser incluídos na lista de referências, mas indicados em nota de rodapé da página onde forem citados.

**Recomendações:** recomenda-se que se observem as normas da ABNT referentes à apresentação de artigos em publicações periódicas: impressa (NBR 6022/2003), elaboração de referências (NBR 6023/2002), apresentação de citações em documentos (NBR 10.520/2002), norma para datar (NBR 5892/1989) e numeração progressiva das seções de um documento (6024/2003).



WWW.TCE.PR.GOV.BR

# REVISTA DIGITAL DO TCEPR ABR/MAIO/JUN 2017

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

NÚMERO 17

PRAÇA NOSSA SENHORA DE SALETE S/Nº - CEP 80.530-910  
FONE: 3350-1616  
CURITIBA - PARANÁ - BRASIL

