

ISSN 2675-6765



TCEPR

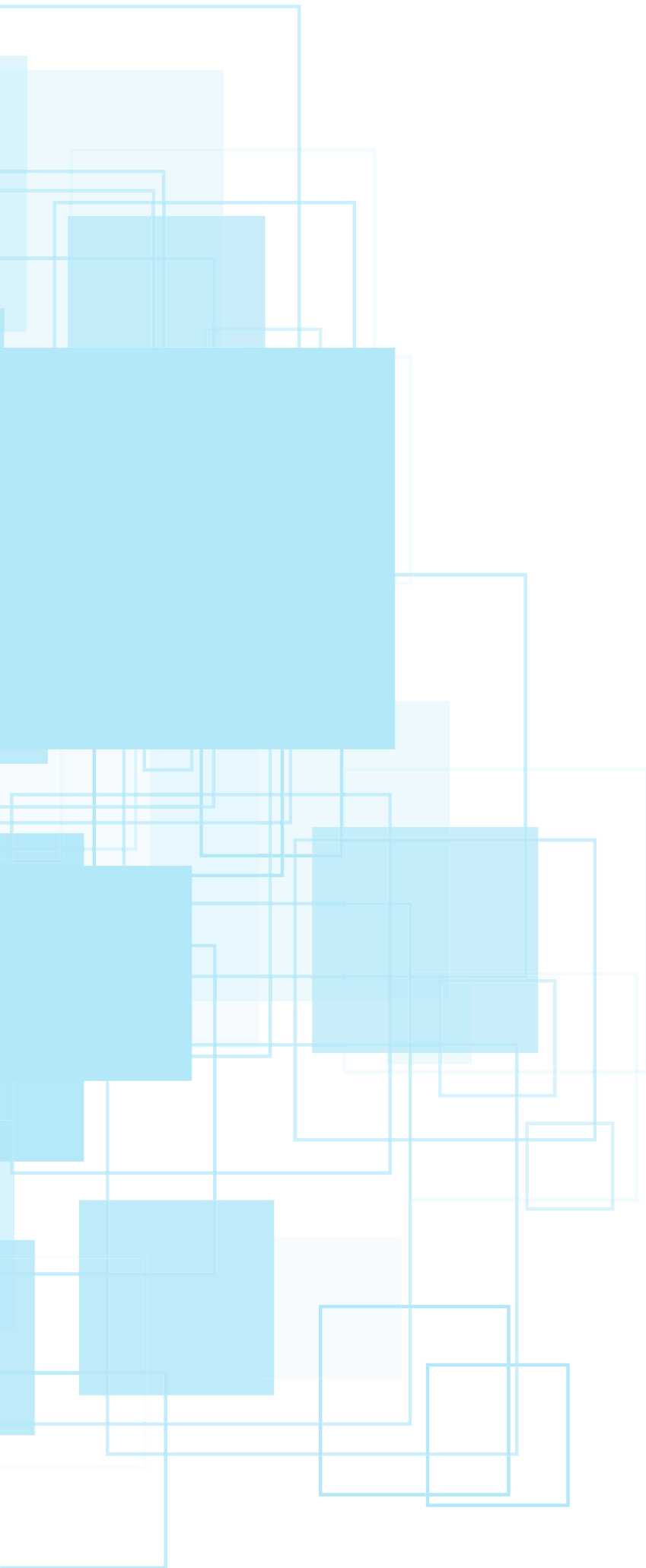
TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

REVISTA **DIGITAL**
DO **TCEPR**

NÚMERO 37

JULHO/SETEMBRO 2022

www.revista.tce.pr.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná [recurso eletrônico] / Tribunal de Contas do Estado do Paraná. - n. 1, (2012) - . Curitiba: Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 2012- .

Trimestral

Resumo em português e espanhol

Disponível em <https://revista.tce.pr.gov.br/>

ISSN: 2675-6765

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.

CDD 351
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.

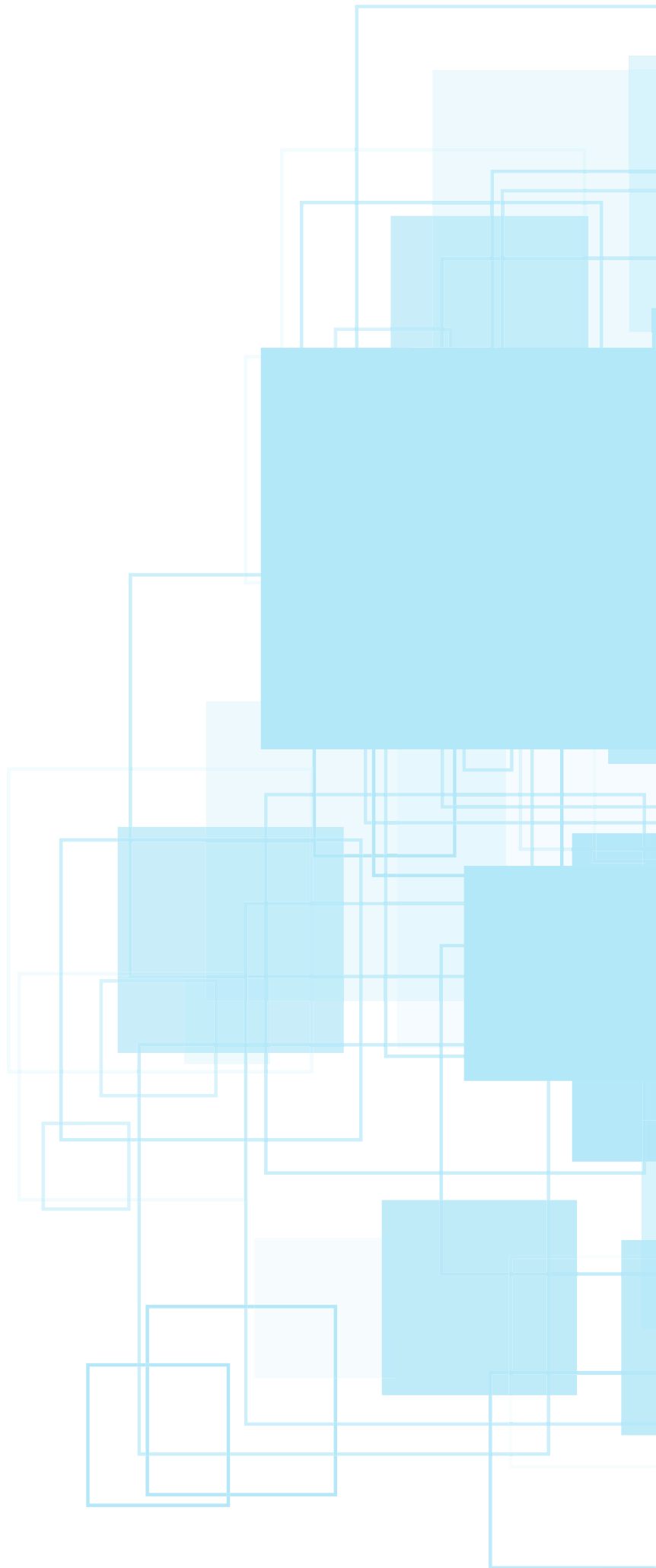
Conselho Editorial

FERNANDO DO REGO BARROS FILHO
CAROLINE GASPARIN LICHTENSZTEJN
ADRIANE CURTI
CLAUDIO HENRIQUE DE CASTRO
GUSTAVO LUIZ VON BAHTEN
MARCELO EVANDRO JOHNSON
SAULO LINDOFER PIVETA

Presidente
Secretária

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

Tribunal de Contas do Estado do Paraná
Praça Nossa Senhora de Salete, s/n – Centro Cívico – Curitiba – PR
Secretaria do Conselho Editorial: conselho.editorial@tce.pr.gov.br
Tel: (41) 3054-7555



SUMÁRIO

EDITORIAL	8
ARTIGO	10
Participação e controle social, já ouviu falar?.....	10
Rafaela Cristina Ferreira	
ACÓRDÃOS	32
Administração pública estadual	32
Atas de registro de preços – Adesão – Municipalidade (TCE-PR, Proc. nº 572577/21, Rel. Conselheiro NESTOR BAPTISTA, julgado em 18/08/22, DETC 2823 – 26/08/22)	
Agente público	41
Representação judicial – Advocacia pública (TCE-PR, Proc. nº 227977/21, Rel. Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 21/07/22, DETC 2803 – 29/07/22)	
Consórcio público	56
Remuneração – Gratificação – Parâmetros (TCE-PR, Proc. nº 209561/21, Rel. Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, julgado em 01/09/22, DETC 2834 – 15/09/22)	
Consórcio público de saúde	66
Equipe técnica – Contratação – Credenciamento (TCE-PR, Proc. nº 146241/21, Rel. Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, julgado em 31/08/22, DETC 2829 – 05/09/22)	
Empregado	73
Substituição temporária – Terceirização – Prejudicado nº 6 (TCE-PR, Proc. nº 181675/21, Rel. Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 21/07/22, DETC 2803 – 29/07/22)	
Gratificação por desempenho	79
Servidor público – Programa Previne Brasil (TCE-PR, Proc. nº 10819/22, Rel. Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, julgado em 15/09/22, DETC 2838 – 21/09/22)	
Imóvel desapropriado	89
Doação – Atividade industrial (TCE-PR, Proc. nº 48565/22, Rel. Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, julgado em 15/09/22, DETC 2838 – 21/09/22)	
Licença maternidade	98
Cargo em comissão – Substituição (TCE-PR, Proc. nº 467250/21, Rel. Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, julgado em 31/08/22, DETC 2829 – 05/09/22)	

Operadora de saúde	103
Contratação – Servidor público – Parâmetros (TCE-PR, Proc. nº 622892/21, Rel. Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, julgado em 04/08/22, DETC 2812 – 11/08/22)	
Saneamento básico	111
Consórcio público – Lei nº 14.026/20 (TCE-PR, Proc. nº 35442/21, Rel. Conselheiro NESTOR BAPTISTA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 21/07/22, DETC 2804 – 01/08/22)	
Servidor público	115
Cargo em comissão – Jornada de trabalho – Gratificação (TCE-PR, Proc. nº 69169/21, Rel. Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 21/07/22, DETC 2802 – 28/07/22)	
Servidor público	121
Cessão – Requisitos (TCE-PR, Proc. nº 276250/21, Rel. Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, julgado em 18/08/22, DETC 2824 – 29/08/22)	
Terceirização	128
Despesas com pessoal – Limites (TCE-PR, Proc. nº 517371/21, Rel. Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, julgado em 21/09/22, DETC 2844 – 29/09/22)	
Vereador	136
Afastamento – Ordem judicial – Subsídios (TCE-PR, Proc. nº 407150/21, Rel. Conselheiro NESTOR BAPTISTA, julgado em 18/08/22, DETC 2823 – 26/08/22)	
Vereador	141
Subsídios – Princípio da anterioridade – Lei Complementar nº 173/20 (TCE-PR, Proc. nº 755213/21, Rel. Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, julgado em 18/08/22, DETC 2820 – 23/08/22)	
LEGISLAÇÃO EM DESTAQUE	148
LINKS DE INTERESSE	162
NORMAS EDITORIAIS	164



EDITORIAL

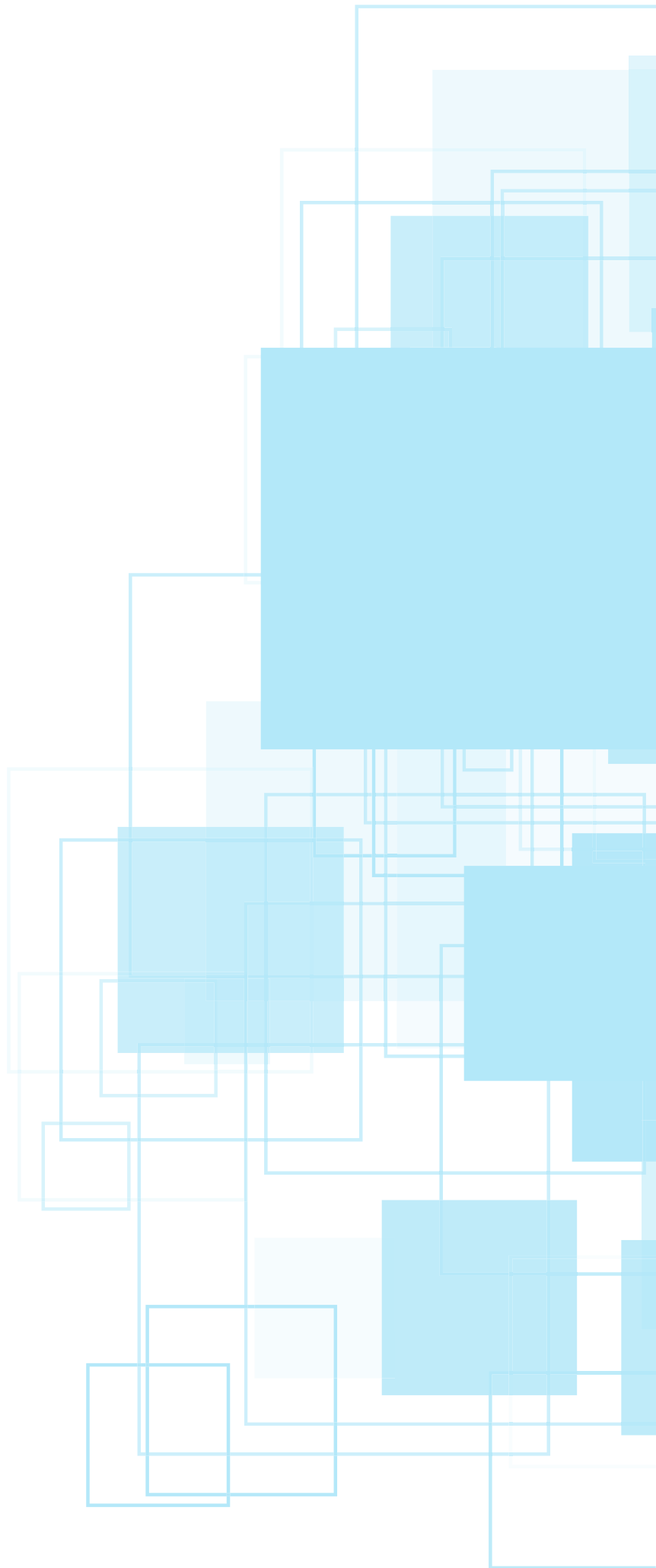
A 37ª edição da Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná segue realizando a missão de promover o debate acerca das melhores práticas de gestão pública e de controle externo. Controle interno, contabilidade, transferências voluntárias, verbas indenizatórias, regimes de previdência, terceirização e capacitação de servidores, licitações e contratos administrativos são alguns dos assuntos que possuem amplo espaço de discussão científica nesta Revista.

O Controle Social é o tema desta revista. Em uma sociedade cada vez mais complexa e com numerosas necessidades de atendimento, a participação da sociedade civil na realização dos gastos públicos se torna cada vez mais necessária. Saber os canais pelos quais é possível verificar, acompanhar e fiscalizar os atos realizados pela Administração Pública representa a diferença para a constituição de uma sociedade participativa, democrática e eficaz. Diante disso, o assunto é discutido com o objetivo de fomentar as formas de controle e estimular o surgimento de novas formas de integração entre a Administração Pública e a população.

Diante disso, a Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná continua como referência na capacitação de nosso público interno, jurisdicionados e de toda a população paranaense. Temas de relevante interesse científico, expressiva coletânea jurisprudencial e acurada seleção normativa fazem desta publicação um importante instrumento de estudo, reforçando a missão pedagógica do TCEPR e promovendo o contínuo aperfeiçoamento das nossas instituições.

Boa leitura a todos.

FÁBIO CAMARGO
Conselheiro Presidente



ARTIGO

PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL, JÁ OUVIU FALAR?

Rafaela Cristina Ferreira¹

Graduada em Administração Pública – UEPG
Especialista em Gestão Pública Municipal – UNICENTRO
Agente Administrativo – Prefeitura Municipal de Telêmaco Borba - PR

RESUMO

Considerando que a democracia participativa é um direito legal, ainda assim, parte da decisão do cidadão em conhecer, participar e fiscalizar a Administração Pública por meio das formas de controle social, o presente trabalho objetiva identificar a percepção e o nível de participação dos cidadãos de Telêmaco Borba, aptos a votar, em relação ao controle social. Caracterizada como quantitativa, a pesquisa survey disponibilizou, com coleta de dados em formato bola de neve, nas Redes Sociais Virtuais, um questionário formado por variáveis demográficas e com perguntas que permitissem: identificar o conhecimento sobre controle social, as formas de controle social que conhecem ou já ouviram falar e se participam ou já participaram, utilizam ou já utilizaram, acessam ou já acessaram uma ou mais formas. A pesquisa demonstra que saber o que é controle social, conhecer as formas de controle e participar delas não segue um caminho único, convergindo em um padrão de comportamento esperado do cidadão, onde ele detém o conhecimento, o coloca em prática gerando maior participação dentro das formas permitidas, uma vez que existem respondentes que afirmam saber o que é, mas não participam, utilizam ou acessam. Em contrapartida, um percentual menor dos participantes do estudo afirma não saber, mas participa ou já participou, utiliza ou já utilizou, acessa ou já acessou alguma forma.

PALAVRAS-CHAVES

Controle social. Formas de controle social. Participação social.

ABSTRACT

Considering that participatory democracy is a legal right, yet, part of the citizen's decision to know, participate and monitor the Public Administration through forms of social control, the present work aims to identify the perception and level of participation of the citizens of Telemaco Borba, eligible to vote, in relation to social control. Characterized as quantitative, the survey research made available,

¹ Contato: rafaelacristinaferrer@gmail.com

with data collection in snowball format, in Virtual Social Networks, a questionnaire consisting of demographic variables and with questions that allowed: to identify knowledge about social control, the forms of social control they know or have heard of and whether they participate or have participated, use or have used, access or have accessed one or more forms. The survey shows that knowing what social control is, knowing the forms of control, and participating in them does not follow a single path, converging on a pattern of behavior expected of the citizen, where he or she has the knowledge, puts it into practice, generating greater participation within the forms allowed, since there are respondents who claim to know what it is, but do not participate, use or access it. On the other hand, a smaller percentage of the study's participants say they don't know, but participate or have participated, use or have used, access or have accessed some form.

KEY WORDS

Social control. Forms of social control. Social participation.

1 INTRODUÇÃO

A sociedade brasileira vive um momento em que são constantes os ataques à democracia, os questionamentos e descontentamentos populares em relação à efetividade dos serviços públicos, uma vez que há paralizações ou descontinuidade de políticas públicas, bem como a prestação de serviços pouco efetiva. Na mídia, ganham relevância os casos de desvios de recursos e corrupção, contrariando o discurso de honestidade e ética esperada dos representantes escolhidos, com todas as insatisfações sendo reclamadas e proclamadas aos gritos em redes sociais e transmitidas como vírus em falsas notícias que efetivamente não contribuem para o bem comum e para uma melhora ou mudança da Gestão Pública.

Por outro lado, é questionado se a população faz a verificação da aplicação dos recursos públicos, provenientes de seus impostos, sabe que pode participar das decisões envolvendo as políticas públicas e, mesmo que sua participação não seja capaz de mudar a forma de gerir a gestão pública ou realizar grandes intervenções, ela pode influenciar mais pessoas a participar ou simplesmente procurar conhecer como funcionam os mecanismos para verificar o que está sendo feito.

Com o direito de participar e fiscalizar garantido pela Constituição de 1988, e com tantas leis exigindo transparência, prestação de contas, acessibilidade e publicidade, faz-se necessário saber se os cidadãos conhecem os meios de exercer o controle social e se participam desses meios. Com esse intuito, este trabalho apresenta o seguinte problema: os cidadãos de Telêmaco Borba, aptos a votar, conhecem e participam das formas de controle social? Sendo assim, o objetivo do artigo é identificar a percepção e o nível de participação dos cidadãos de Telêmaco Borba, que são eleitores, em relação ao controle social.

Utilizando uma abordagem quantitativa, com amostra por conveniência, em formato bola de neve da população e aplicação de questionário de múltipla escolha, realizado por meio de formulário eletrônico pelas redes sociais, o estudo desse problema na esfera municipal permitirá evidenciar essa participação e o nível de conhecimento desses cidadãos das formas de controle sociais disponíveis numa escala menor e mais próxima de quem vive a gestão do município no seu dia a dia.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 CONTROLE SOCIAL: ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS

Participar exige uma escolha. Uma escolha que, apesar de fundamentada e garantida legalmente, parte da iniciativa do indivíduo e da decisão tomada por ele a partir de sua vivência e vontade. Participar do controle social é uma escolha que afeta a todos os que vivem em determinado território. Além disso, pode garantir bons resultados se for exercida de forma correta ou permitir o descaso e desvios corruptos, se for ignorada e deixada aos que “sabem fazer”. Como afirma Dallari (1983, p. 26): “os omissos, os que por motivos secundários não querem participar das decisões de interesse coletivo, sempre favorecem os maus”.

Na democracia grega, as formas de participação não se estendiam a todos, mas eram consideradas um privilégio que deveria ser exercido. Para Aristóteles, nesta forma de governo, o povo é soberano, as Constituições mais democráticas são as que propõe igualdade absoluta dos cidadãos mesmo com as diferenças de classes e “os partidários da democracia têm como justo e legítimo aquilo que é resolvido pela maioria”. (ARISTÓTELES, p. 138).

No Brasil, a Instituição do Estado Democrático de Direito, amparado na promulgação da Constituição de 1988, trouxe o respaldo para participação social, que antes se manifestava em lutas de classes e movimentos sociais, que resistiram há anos de repressão por parte dos governos e, mesmo enfrentando graves ameaças, a fim de calar suas vozes, mantiveram-se firmes e contribuíram para conquistas importantes nas políticas públicas e para a formação da constituinte.

O direito de participação popular também permitiu o direito de exercer o controle social das ações governamentais, exigindo transparência, acesso às informações, prestação de contas e publicidade dessas ações em leis, que sobrevieram mais tarde, mas esse direito já se garante na Carta Magna, uma vez que “**todo o poder emana do povo**, que o exerce por meio de representantes eleitos **ou diretamente**, nos termos desta Constituição”. (BRASIL, 1988, p. 11, grifo nosso).

A Constituição brasileira de 1988 permite o direito de “receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral” (BRASIL, 1988, p. 14) o que exige da administração pública a publicidade e transparência dos seus atos.

Ademais, está garantido também, o direito de proposta de ação popular pelo cidadão que, ao encontrar qualquer irregularidade cometida pela administração pública, pode ser:

parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus de sucumbência. (BRASIL, 1988, p. 17).

A Emenda Constitucional 108 de 26 de agosto de 2020 contribui para a participação dos cidadãos através do controle social e avaliação das políticas públicas, acrescentando ao artigo 193 da Constituição de 1988, o parágrafo único em que determina:

o Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, **a participação da sociedade** nos processos de formulação, de monitoramento, **de controle e de avaliação dessas políticas** (BRASIL, 2020, grifo nosso).

A Carta Magna segue garantindo essa participação e controle em outras áreas como na de assistência social em que permite a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, 1988, p. 122), na Cultura, onde exige a “democratização dos processos decisórios com participação e controle social” (BRASIL, 1988, p. 127) e na educação, onde, segundo a Emenda Constitucional 108, de 26 de agosto de 2020, os conselhos de acompanhamento e controle social podem integrar os conselhos de educação no exercício de: fiscalizar, monitorar, e verificar a transparência das verbas destinadas à área (BRASIL, 2020).

E o que seria esse controle social permitido e garantido pela Carta Magna? O Controle Social aqui discorrido se trata da ação de fiscalizar, monitorar e participar das decisões tomadas pela Administração Pública, frente as suas políticas públicas e gastos nas formas previstas pela legislação vigente. Para Pedrini, Adams e Silva (2007, p. 120,121):

O exercício do controle social constitui um instrumento fundamental para que as políticas públicas atendam seu caráter público, ou seja, que estejam a serviço da população, sejam conhecidas e discutidas pelos (as) usuários (as) desde a sua elaboração, execução e destinação financeira. É um processo coletivo que tem em vista a garantia de direitos e de políticas de forma adequada e transparente.

Para Silva, Cançado e Santos (2017, p. 21): “o controle social da sociedade sobre o Estado, compreende o processo de aprimoramento da democracia deliberativa, mediante o ato de controlar as ações do Estado por meio do exercício efetivo da cidadania”.

Segundo Correia (2003) se é a população que paga pelos serviços públicos através dos impostos, é essa mesma população que deve participar e decidir onde esses recursos serão gastos, a fim de atender seus interesses e necessidades e não de um grupo seletivo de indivíduos. Nessa perspectiva, Correia (2003, p. 53) adota o conceito como: “controle social envolve a capacidade que a sociedade civil tem de interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos interesses da coletividade”.

O controle social, entendido como a participação do cidadão na gestão pública, é um mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania. (CGU, 2012, p. 9).

2.2 RESULTADOS DE OUTROS ESTUDOS

Quando se trata de Controle Social, a maioria dos estudos na área é feita elencando apenas uma das formas de controle, o estudo do termo, como é entendido e aplicado ou dos escolhidos para participar. Dentre as formas mais estudadas, está a que envolve os Conselhos de Políticas Públicas, principalmente nas áreas em que especificamente a Constituição permite o exercício do controle social, focando em como os usuários e participantes entendem o termo e exercem esse controle.

No estudo de participantes escolhidos, na área de saúde, Abreu (2015, p. 264) afirma que, quando se trata de controle social e seu exercício, os conselheiros estudados por ele, mesmo que exerçam suas funções com a prática desse exercício, em sua maioria, “não tem clareza quanto ao significado do conceito”. Freitas e Andrade (2013, p. 11), ao entrevistar membros do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente de Rio Branco do Iguazu, identificaram que muitos deles desconheciam os trabalhos realizados, o que limita compreender a visão e o entendimento desses conselheiros.

Quando se trata do exercício do controle social por meio da Lei de Acesso À Informação – LAI, com dados que devem ser divulgados e estar atualizados, sendo disponibilizados de forma que o cidadão possa entender o planejamento e ações dos governos, Rosa *et al.* (2016, p. 85) ao estudar municípios do Sul do Brasil a fim de identificar como estavam sendo divulgadas as informações exigidas, conforme Art.8º desta lei, concluiu que em menos da metade dos municípios estudados os dados referentes a programas, ações, projetos e obras foram divulgados de forma parcial ou nem mesmos publicados, o que para os pesquisadores “demonstra a pouca preocupação dos agentes públicos e políticos em divulgar dados de forma tempestiva para facilitar o controle social”.

Essa demonstração de má gestão e da falta de publicidade e transparência dos atos, tudo que infringe os princípios da Administração Pública, acaba minando a vontade do cidadão em participar, em fiscalizar e cobrar, para que ocorram mudanças. A maioria procura utilizar as redes sociais para reclamar, cobrar suas

insatisfações e, apesar desta ser uma maneira indireta de exercer o controle social, ela acaba repleta pelas dispersões ideológicas de cada cidadão, que acredita em suas verdades e que, muitas vezes, dissemina falsas notícias, sendo assim, pouco consegue fazer para que ocorram mudanças significativas para toda a população.

Além disso, aqueles que procuram se inteirar, que possuem interesse em exercer o controle social e participar dele, encontram barreiras que envolvem os que estão à frente da administração pública, dos conselhos e seus muitos cargos indicados, com a forma em que são publicizadas as informações em páginas oficiais e portais da transparência. Almeida, *et al.* (2018, p. 117) em seu projeto de extensão, concluíram que:

a sociedade tem interesse em conhecer como funciona a Administração Pública, mas as limitações impostas como a linguagem técnica e o conhecimento especializado são entraves para o exercício do “Controle Social”.

Em estudos na área de Assistência social, são frequentes os resultados que indicam que há, por parte do cidadão, um distanciamento e uma confusão com o termo controle social. Predini, Adams e Silva (2007, p. 124) afirmam que os usuários da política de assistência social não conhecem o significado de controle social e, mesmo querendo opinar nos Conselhos, acabam se distanciando, não entendem o que está sendo discutido, não são incentivados a participar e nem sabem como fazer, tendo sua pouca participação apoiada pelos representantes dessas organizações, que não divulgam os espaços de acesso, não informam com clareza no que estão trabalhando e seguem agindo de forma clientelista entre gestão, conselho e usuário.

Pinheiro (2016) acredita que, para enfrentar o presente desleixo com os bens e recursos do Estado e a falta de confiança dos cidadãos com as propostas políticas, é preciso pôr em prática uma gestão compartilhada, disposta a dialogar, “aperfeiçoando o sistema de governo e o controle social simultâneo e permanente das políticas públicas”. Essa aproximação entre gestão e cidadão seria o ideal do que se espera da participação e do exercício do controle social.

Dentro da realidade municipal, objeto desse estudo, Sabioni *et al.* (2016, p. 497) considera as disparidades econômicas, urbanas e sociais na influência da participação do cidadão e ao identificar as desigualdades entre os municípios de Minas Gerais “apontam a necessidade de se elaborar um sistema de gestão de desempenho direcionado a questão do engajamento no controle social” e de aprimoramento e ampliação das ações de programas de fortalecimento do exercício e da participação no controle social dentro da municipalidade.

Conforme a maioria dos estudos na área, uma das principais sugestões envolve o ensino, a educação como forma de aproximar a sociedade da gestão, uma maior participação dos usuários das políticas públicas dispostos a aprender e que precisam entender como e onde fiscalizar, que informações reconhecer e de quem cobrar.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa se caracteriza como quantitativa. Para Zanella (2013, p. 95, 96) “o método quantitativo preocupa-se com representatividade numérica, isto é, com a medição objetiva e a quantificação dos resultados”, sendo a pesquisa “que se caracteriza pelo emprego de instrumentos estatísticos, tanto na coleta como no tratamento de dados” tendo como objetivo identificar “quantas pessoas de uma determinada população compartilham uma característica ou um grupo de características”.

Considerando a forma de coleta de dados, trata-se de uma pesquisa Survey ou de Levantamento, conforme aponta Gil (2008, p. 74): “Basicamente, procede-se à solicitação de informações a um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado para em seguida, mediante análise quantitativa, obter as conclusões correspondentes dos dados coletados”. Para Babbie (2003) “tipicamente, surveys estudam uma amostra de uma determinada população, coletando dados sobre os indivíduos da amostra, para descrever e explicar a população que representam”. Segundo Kerlinger (2007, p. 173) “levantamentos de interesse para os pesquisadores comportamentais têm focalizado pessoas e fatos vitais relacionados a elas, suas crenças, opiniões, atitudes, valores, motivos e comportamentos”. A presente pesquisa é abordada quanto aos seus objetivos de forma descritiva. Para Prodanov e Freitas (2013, p. 52): “tal pesquisa observa, analisa e ordena dados, sem manipulá-los, isto é, sem interferência do pesquisador”.

Considerando que a democracia participativa também está atrelada a democracia representativa, uma vez que apto ao direito de escolher o representante para ocupar os cargos do executivo e legislativo da administração pública, apto se está para participar e fiscalizar esses gestores e os procedimentos adotados por eles na execução de políticas públicas, optou-se por considerar os eleitores de um Município específico para realização da pesquisa.

O município escolhido foi o de Telêmaco Borba – Paraná, que conta, conforme dados do Tribunal Superior Eleitoral, com um total de 48.593 eleitores aptos a votar no ano de 2020, de acordo com as estatísticas eleitorais apresentadas no site da instituição. A Lei nº 13.853 de 2019, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), impossibilitou a obtenção dos e-mails dos eleitores do município para realização da pesquisa, sendo adotada, então, uma amostra por conveniência no formato bola de neve (snowball), com o levantamento de dados realizado por meio de formulário eletrônico em redes sociais. Segundo Vinuto (2011, p.203): “o tipo de amostragem nomeado como bola de neve é uma forma de amostra não probabilística que utiliza cadeias de referências”, “cadeias de referências surgem do processo de pessoas recrutarem outras pessoas dentre seus conhecidos” (ALBUQUERQUE, 2009, p.12).

Para coleta de dados e início da cadeia de referências da pesquisa, o link do questionário criado na ferramenta Google Formulários foi publicado em Redes Sociais Virtuais (RSV) solicitando a colaboração de pessoas e grupos, para que repassassem para outras pessoas e grupos, “desta forma, a amostra é autogerada, contando com a colaboração voluntária do (s) membro (s) inicial (s) e dos subsequentes”. (COSTA, 2018, p.19).

O questionário contém uma questão aberta sobre o que o participante entende como controle social, sete perguntas fechadas utilizando dados demográficos e outras quatro relacionadas ao conhecimento das formas de controle social e se o eleitor já participou, acessou ou utilizou essas formas de controle. Para Severino (2007, p. 125) “as questões devem ser objetivas, de modo a suscitar respostas igualmente objetivas, evitando provocar dúvidas, ambiguidades e respostas lacônicas”.

Além das variáveis demográficas, foram utilizadas no questionário as formas de controle social consideradas pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2015, p.8) como de iniciativa do Poder Público e que possam indicar uma possível resolução para o problema abordado, a fim de identificar a percepção e o nível de participação dos cidadãos de Telêmaco Borba, aptos a votar, em relação ao controle social.

Desta maneira, após a coleta de dados, a análise das respostas utilizou métodos estatísticos descritivos, segundo MEDRI (2011, p.2) “a Estatística Descritiva se preocupa com a organização, apresentação e sintetização de dados. Utilizam gráficos, tabelas e medidas descritivas como ferramentas”. A partir dos dados absolutos, foram organizados, descritos, identificando valores, regularidades no perfil dos eleitores, apuradas as variáveis qualitativas e quantitativas de forma eletrônica em planilhas, traduzidos em percentuais, expressos por meio da tabulação de tabelas e gráficos, permitindo, portanto, a inferência dos resultados obtidos.

4 APRESENTAÇÃO DE ANÁLISE DOS DADOS

Considerando o objetivo de identificar a percepção e o nível de participação dos cidadãos de Telêmaco Borba, aptos a votar, em relação ao controle social, foram pesquisados 161 eleitores o que corresponde a 0,33% do total de homens e mulheres votantes no município, cujas características são apresentadas nas tabelas 1 e 2.

Tabela 1 - Perfil das eleitoras relacionando idade e grau de instrução

SEXO FEMININO	GRAU DE INSTRUÇÃO	16 A 17 ANOS	18 A 29 ANOS	30 A 49 ANOS	50 A 69 ANOS	70 ANOS OU MAIS	TOTAL GERAL
	Ensino Fundamental Completo			1	1		2
	Ensino Fundamental Incompleto				1	1	2

SEXO FEMININO	GRAU DE INSTRUÇÃO	16 A 17 ANOS	18 A 29 ANOS	30 A 49 ANOS	50 A 69 ANOS	70 ANOS OU MAIS	TOTAL GERAL
	Ensino Médio Completo		3	17	8		28
	Ensino Médio Incompleto	1		2	1		4
	Ensino Superior Completo		2	36	34	3	75
	Ensino Superior Incompleto		1	9	3		13
FEMININO TOTAL		1	6	65	48	4	124

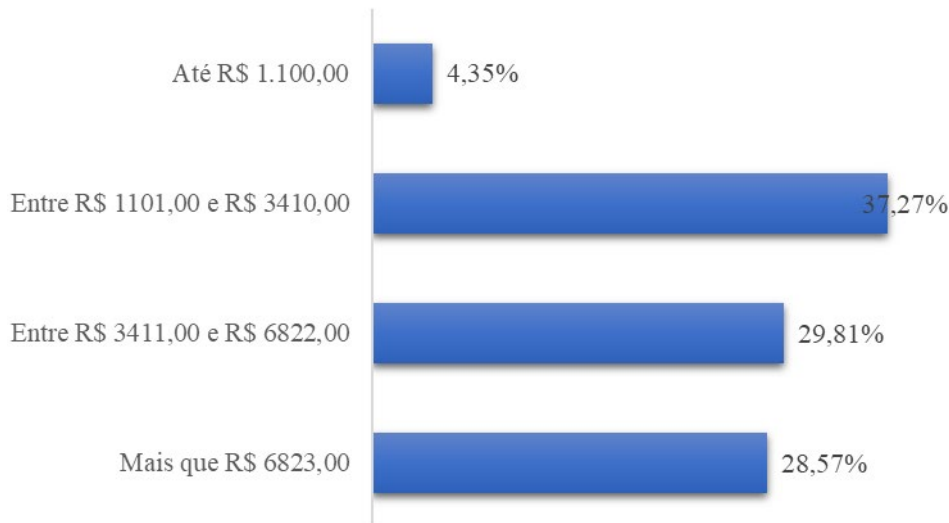
Fonte: dados da pesquisa.

Tabela 2 - Perfil dos eleitores masculinos relacionando idade e grau de instrução

SEXO MASCULINO	GRAU DE INSTRUÇÃO	16 A 17 ANOS	18 A 29 ANOS	30 A 49 ANOS	50 A 69 ANOS	70 ANOS OU MAIS	TOTAL GERAL
	Ensino Fundamental Completo				1		1
	Ensino Médio Completo		2	5			7
	Ensino Médio Incompleto			1			1
	Ensino Superior Completo		7	9	8		24
	Ensino Superior Incompleto		2	2			4
MASCULINO TOTAL			11	17	9		37

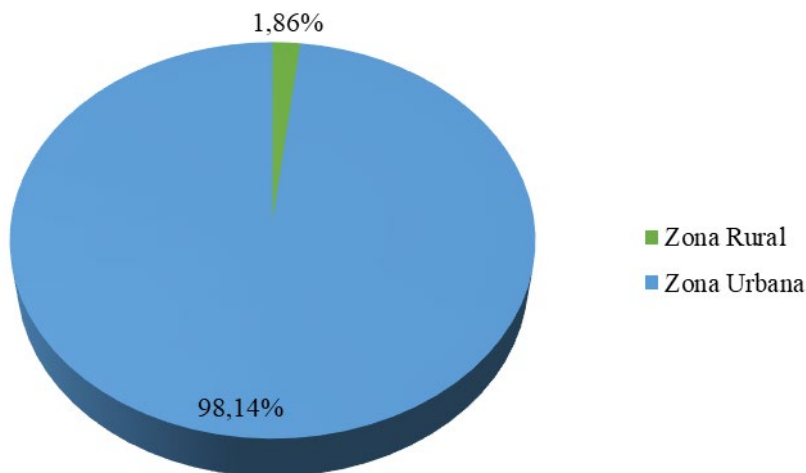
Fonte: dados da pesquisa.

Desses eleitores, 37,27% tem renda familiar entre um a três salários mínimos - R\$ 1.101,00 e R\$ 3.410,00 – conforme detalha o gráfico 1.

Gráfico 1 - Renda Familiar Eleitores

Fonte: dados da pesquisa.

A grande maioria desses eleitores reside em zona urbana, conforme gráfico 2.

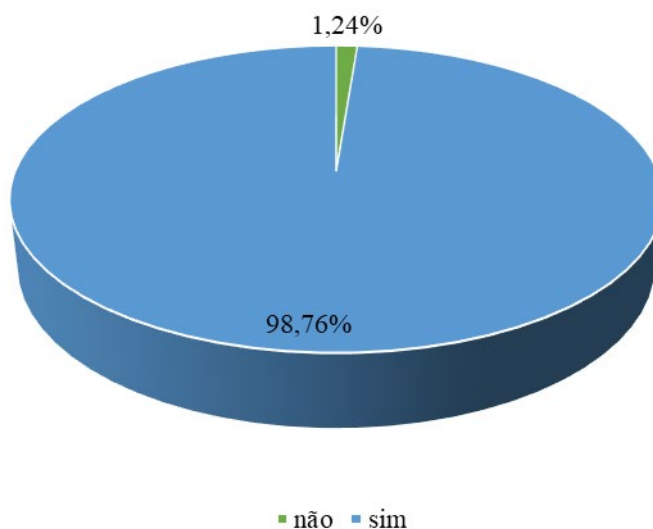
Gráfico 2 - Zona de moradia dos eleitores

Fonte: dados da pesquisa.

Entre os 161 eleitores, apenas 4 não possuem internet fixa em suas residências, o que corresponde a 1,24% do total de respondentes, como especifica o gráfico 3. Ter internet em suas residências permite a esses eleitores aprofundar o conhecimento sobre o termo e suas possibilidades e acesso às formas de controle social exclusivamente feitas por esse meio, como o Portal da Transparência e informações relativas a Lei de Acesso à Informação, realizar reclamações, sugestões e denúncias através da Ouvidoria Pública, manter-se informado sobre possíveis Audiências e/ou Consultas Públicas e Conferências de Políticas Públicas, reuniões dos Conselhos Municipais e propostas de desenvolvimento de Orçamento Participativo. Segundo

Gonçalves Pinho e Gouveia (2019, p. 231) “a internet se apresenta como uma aliada” que, se for utilizada adequadamente, “amplia a transparência e participação social”. Como salienta ADENAUER (2004, p. 91): “Não basta ter direito, é necessário efetivá-lo; para efetivar, é imprescindível ter conhecimento dos mesmos; e, para tomar conhecimento, as pessoas têm que buscar informações”.

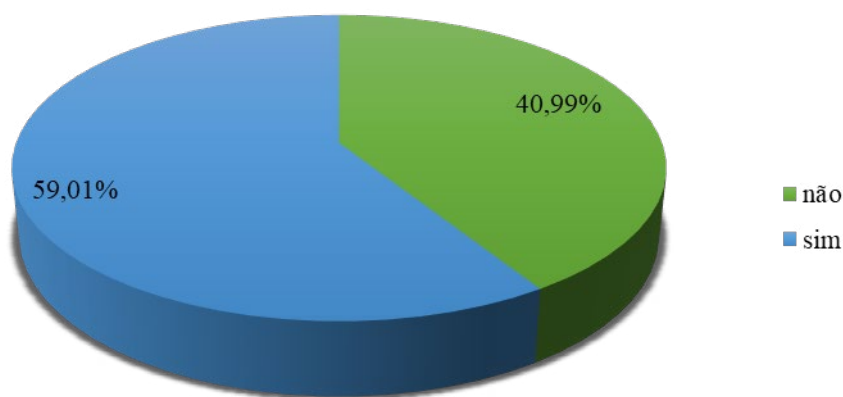
Gráfico 3 - Possui internet fixa na residência



Fonte: dados da pesquisa.

Perguntados aos eleitores se sabem o que é Controle Social, 66 não sabem e 95 informam saber, conforme percentual apresentado no gráfico 4.

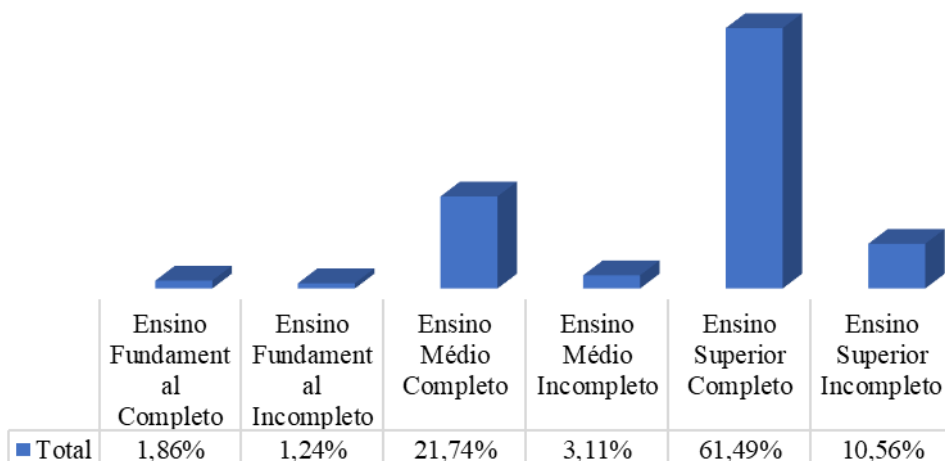
Gráfico 4 - Sabem o que é Controle Social



Fonte: dados da pesquisa.

Quando a informação é estratificada considerando o sexo: 47% das mulheres informam saber o que é controle social e 30% não sabem. Entre os homens, 12% afirmam saber e 11% não sabem. Dos eleitores que sabem o que é controle social, os que possuem grau de instrução ensino superior completo são a maior parcela dos respondentes, conforme gráfico 5.

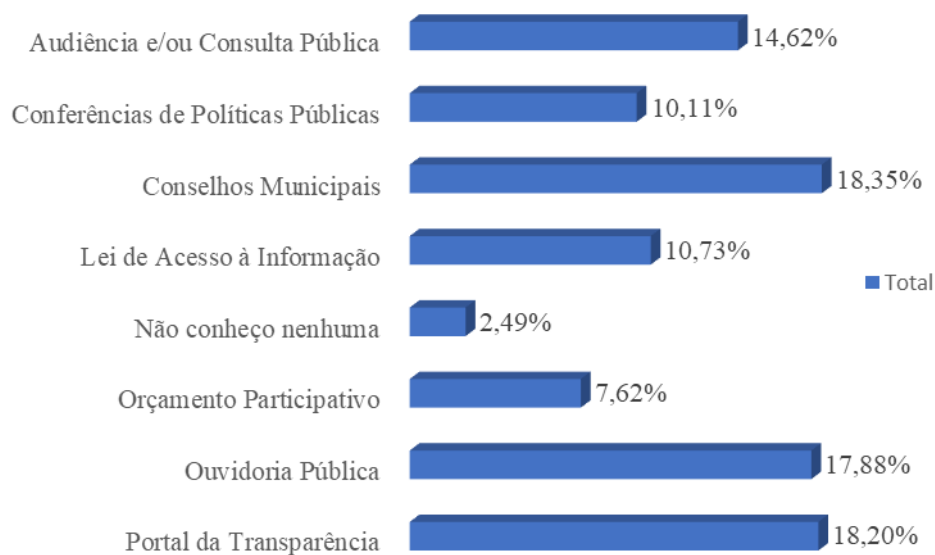
ARTIGO

Gráfico 5 - Relação de eleitores que sabem o que é Controle Social por grau de instrução

Fonte: dados da pesquisa.

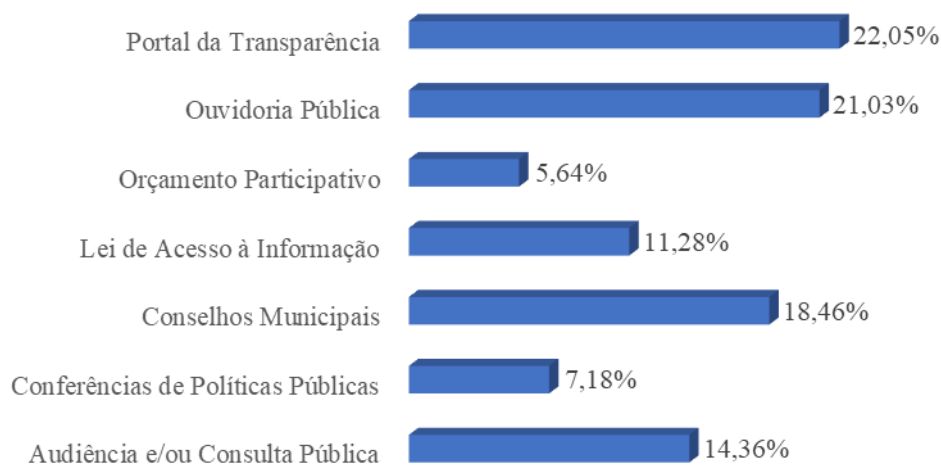
Quanto à percepção dos 95 eleitores que responderam saber o que é controle social, ao descrever o que entendem sobre o termo, a resposta padrão de 39 deles se resume em: “A participação da sociedade na Administração Pública”, com variações de terminologias e/ou acréscimo de palavras relacionadas. Usando como referência a ordem de respostas o eleitor 42 afirma: “são regras definidas para que a sociedade funcione harmonicamente, como leis, valores, crenças e culturas”; já o eleitor 148 acredita que controle social seria: “a população ser controlada por instituições sociais”. Dos eleitores que demonstram ter conhecimento à cerca do tema, o eleitor 8 descreve controle social como: “é um direito, assegurado pela Constituição Federal Brasileira, no qual os cidadãos podem fiscalizar e acompanhar as decisões da Administração Pública, a fim de buscar uma melhor utilização e eficiência dos recursos públicos”; o eleitor 138 como: “quando há participação das pessoas na gestão pública. Isso inclui fiscalização, monitoramento e controle das ações da Administração Pública”. Abreu (2012, p. 257) ao entrevistar conselheiros municipais de saúde, encontrou a mesma confusão com o termo, sendo poucos os que “sabiam efetivamente da existência e do significado do termo controle social”. Segundo Abreu: “Alguns confundiam o termo com diferentes temas, como controle de natalidade, áreas de pobreza, controle do Estado sobre a população e controle da sociedade”.

Das formas de controle social que conhecem ou já ouviram falar, Conselhos Municipais, Portal da Transparência e Ouvidoria Pública são as mais conhecidas pelos eleitores, seguido por Audiência e/ou Consulta Pública, Lei de Acesso à Informação, Conferência de Políticas Públicas e Orçamento Participativo, esse último o menos conhecido. Pouco mais de 2% dos eleitores informam não conhecer nenhuma forma de controle social detalhados no gráfico 6.

Gráfico 6 - Formas de controle social que conhecem ou já ouviram falar

Fonte: dados da pesquisa.

Dos eleitores que informaram não saber o que é controle social, 53 conhecem ou já ouviram falar de alguma forma de controle social, todavia, 3 que alegam saber o que é controle social, não conhecem ou ouviram falar de algum tipo. A falta de entendimento da terminologia e o que engloba, incluindo as formas permitidas, pode ser a causa dessa falta de compreensão que gera discrepância ao afirmar saber e não conhecer ou ouvir falar de algum tipo e não saber e ainda sim conhecer ou já ter ouvido falar de uma das formas. Os tipos de controle social mais conhecidos por este grupo são na sequência: Portal da Transparência, Ouvidoria Pública, Conselhos Municipais, Audiência e/ou Consulta Pública, Lei de acesso à informação, Conferência de Políticas Públicas e, o menos conhecido, Orçamento Participativo, conforme gráfico 7.

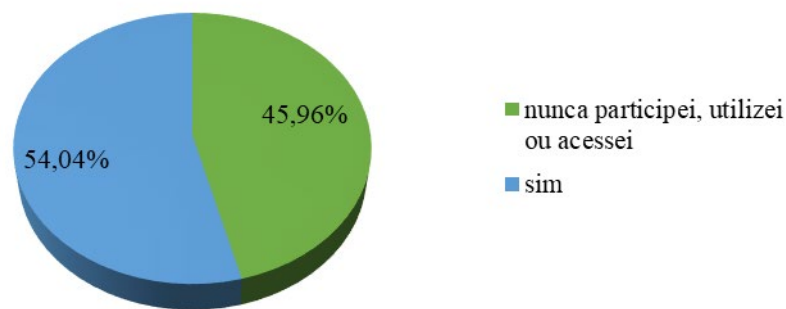
Gráfico 7 - Eleitores que não sabem o que é controle social, mas conhecem ou já ouviram falar de algum tipo

Fonte: dados da pesquisa.

Informar que sabe o que é controle social, conhecer ou já ter ouvido falar de alguma (s) forma (s) não necessariamente gera participação, utilização e acesso. Dos 161 eleitores, 74 nunca participou, utilizou ou acessou, números expressos em porcentagem no gráfico 8. Em sua cartilha sobre Controle Social, a Controladoria Geral da União afirma:

A efetividade dos mecanismos de controle social depende essencialmente da capacidade de mobilização da sociedade e do seu desejo de contribuir. É de fundamental importância que cada cidadão assuma a tarefa de participar da gestão governamental, de exercer o controle social da despesa pública. Somente com a participação da sociedade será possível um controle efetivo dos recursos públicos, o que permitirá uma utilização mais adequada dos recursos financeiros disponíveis. (CGU, 2012, p. 25).

Gráfico 8 - Eleitores que participam, utilizam e acessam X eleitores que nunca participaram, utilizaram ou acessaram



Fonte: dados da pesquisa.

Nunca participar, utilizar ou acessar pode estar relacionado à omissão ou falta de interesse e ação, uma vez que a maioria desses eleitores tem grau de instrução médio ou elevado, mora em zona urbana e possui internet fixa em casa, o que não pode ser considerado empecilho para busca de conhecimento, nem distanciamento que gere dificuldade de locomoção, que uma zona rural geralmente oferece ou falta de acesso aos meios e informações pela internet.

Conforme ADENAUER (2004, p. 91):

Participar da vida política do seu município, tomar conhecimento das decisões administrativas, acompanhar os gastos (uso dos recursos públicos) municipais, solicitar informações às autoridades municipais (prefeito, vice-prefeito, vereadores, secretários) sobre qualquer assunto que envolve a coletividade, o interesse público e do cidadão é mais que um dever: é uma obrigação de cidadania ativa.

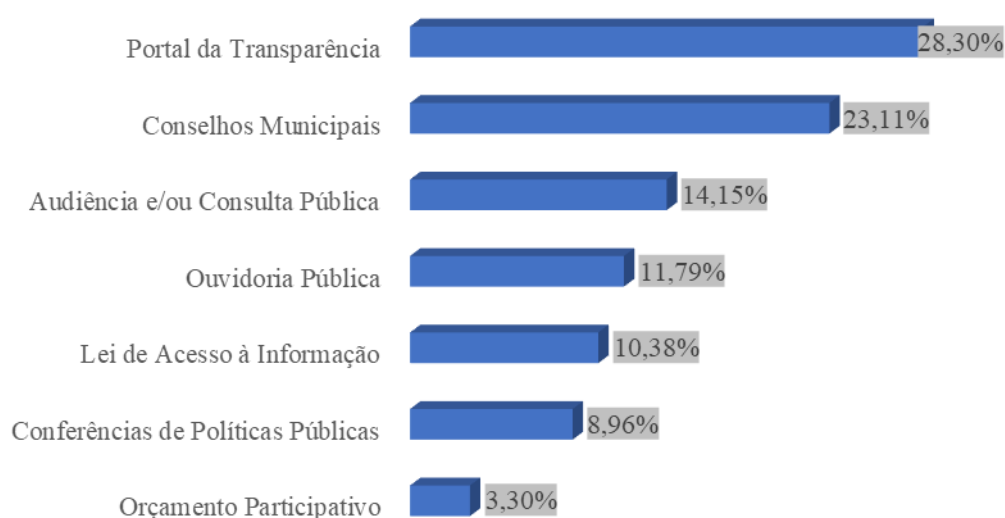
A Tabela 3 relaciona o total de eleitores que declaram saber o que é controle social e os que não conhecem o termo com a participação, utilização e acesso de uma das formas permitidas, 17,39% afirmam saber, mas nunca participaram, utilizaram ou acessaram, já 12,42% não sabem explicar o termo, mas participam ou já participaram, utilizam ou já utilizaram, acessam ou já acessaram uma das formas.

Tabela 3 - Relação de eleitores que sabem ou não x participa ou já participou, utiliza ou já utilizou, acessa ou já acessou

SABE O QUE É CONTROLE SOCIAL/ PARTICIPA OU JÁ PARTICIPOU, UTILIZA OU JÁ UTILIZOU, ACESSA OU JÁ ACESSOU	Nº DE ELEITORES RESPONDENTES	TOTAL EM %
não/nunca	46	28,57%
não/sim	20	12,42%
sim/nunca	28	17,39%
sim/sim	67	41,62%
TOTAL DE ELEITORES	161	100%

Fonte: dados da pesquisa.

Dos 87 eleitores que participam ou já participaram, utilizam ou já utilizaram, acessam ou já acessaram uma ou mais formas de controle social, sendo 22,99% desses compostos por eleitores que não sabem o que é controle social, as formas em que há maior número de participação, utilização e acesso são: Portal da Transparência, Conselhos Municipais, Audiências e/ou Consultas Públicas e Ouvidoria Pública; Lei de Acesso à Informação, Conferências de Políticas Públicas e Orçamento Participativo são as de menor participação, utilização e acesso como demonstra gráfico 9. Segundo a Controladoria Geral da União (2012, p. 31) “o Portal é uma poderosa ferramenta de apoio ao exercício do controle social, pois permite ao cidadão saber como o dinheiro público está sendo utilizado, ampliando as condições de controle desse dinheiro”.

Gráfico 9 - Formas de controle social que participa ou já participou, utiliza ou já utilizou, acessa ou já acessou

Fonte: dados da pesquisa.

Comparando as formas de controle social que conhecem ou já ouviram falar com as que participam ou já participaram, utilizam ou já utilizaram, acessam ou já acessaram, Ouvidoria Pública, apontada como uma das mais conhecidas (17,88%), não há tanta participação (11,79%); Conselhos Municipais e Portal da Transparência são os mais conhecidos e com maior número de participação, utilização e acesso; Audiências e/ou Consultas Públicas são menos conhecidas, mas há maior participação; Lei de Acesso à Informação, Conferências de Políticas Públicas e Orçamento Participativo são os menos conhecidos e os de menor participação, utilização e acesso. Essas variações podem ocorrer pela falta de publicização dessas formas, chamamentos públicos amplos, iniciativa do poder público e dos cidadãos, como afirma Silva & Souza (2017, p.227 e 228) “é imprescindível que o povo utilize instrumentos disponíveis para concretizar a fiscalização, acompanhamento, podendo, assim, influenciar nas políticas públicas” entendendo que o exercício do controle social é um

direito/dever de toda a população que objetiva uma sociedade melhor. Em vez de ceder à inércia, todos devem integrar, de forma efetiva, fiscalizando e acompanhando os atos praticados pela Administração Pública, para reduzir eventuais equívocos ou irregularidades praticadas pela mesma, promovendo, deste modo, a cultura democrática cidadã.

É preciso haver uma interação entre a Administração Pública, que deve ensinar, divulgar, cumprir as normas legais, que permitam fácil acesso e compreensão desses mecanismos de controle social, com o engajamento dos cidadãos na participação, no monitoramento e fiscalização permitidos pelas formas de controle social disponíveis, para que essa discrepância que ocorre entre as formas que conhece e as que participa, utiliza ou acessa seja menor, dessa forma, o controle seja efetivamente exercido.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com objetivo de identificar a percepção e o nível de participação dos cidadãos de Telêmaco Borba, aptos a votar, em relação ao controle social e suas formas legalmente previstas, a pesquisa demonstra que saber o que é controle social, conhecer as formas de controle e participar delas não seguem um caminho único, convergindo em um padrão de comportamento esperado do cidadão onde ele detém o conhecimento e o coloca em prática.

O total de respondentes representa apenas 0,33% dos eleitores aptos a votar no Município e suas respostas não podem ser consideradas uma verdade absoluta dentro desse universo. A maioria afirma saber o que é controle social, explica seu entendimento sobre o tema, conhece ou já ouviu falar das formas de controle e participa ou já participou, utiliza ou já utilizou, acessa ou já acessou, mas é possível, pelos resultados, perceber que saber o que o termo controle social significa, não gera necessariamente maior participação dentro das formas permitidas, uma vez que existem respondentes que afirmam saber o que é, mas não participam, utilizam ou

acessam. Por outro lado, outra parte, menor, mas expressiva, afirma não saber, mas participa ou já participou, utiliza ou já utilizou, acessa ou já acessou alguma forma.

Saber, porém, não utilizar esse conhecimento, gera uma omissão, que pode não prejudicar, mas também não faz diferença para cobrança de resultados ou melhoria de políticas públicas, que afetam o todo, permitindo a perpetuação de descasos e corrupções, muitas vezes apontados e criticados em redes sociais, mas não pelos meios formalmente permitidos de controle social, conseqüentemente, não sendo formalizada a reclamação/reivindicação. Por outro lado, não saber o que é controle social e participar, utilizar ou acessar sem compreender por que é possível, o que pode ser feito, as conseqüências dessa participação, não propicia o efetivo exercício desse direito. Não só a Administração Pública deve divulgar, promover e incentivar a participação social, os cidadãos precisam conhecer o que é controle social e suas formas permitidas para se responsabilizarem e se educarem, tomando iniciativas, participando, monitorando, fiscalizando e, dentro da legalidade, exigindo direitos, comprometimento e melhorias que irão se refletir na sociedade.

Uma das limitações para realização da pesquisa foi a baixa taxa de respostas, por se tratar de coleta de dados em formato bola de neve, com link disponibilizado em Redes Sociais Virtuais (RSV), sendo o número de respondentes pequeno, se comparado ao número de eleitores do Município. Ademais, a visão restrita de vários deles ao explicar o que entendem por controle social, muitas vezes confundindo o termo com as formas de controle, a falta de compreensão do tema abordado, impede uma generalização dos resultados obtidos, quanto à percepção do termo e do nível de participação através das formas permitidas.

Como sugestão de estudos futuros faz-se necessário a ampliação da visão que se tem sobre o tema em estudos que abarquem a terminologia e todas as formas de controle social, considerando uma população maior e de diferentes perfis, bem como estudos mais restritos de formas pouco conhecidas e de menor participação, apontadas pelos respondentes, como Conferências de Políticas Públicas, Lei de Acesso à Informação e Orçamento Participativo.

Espera-se que a presente pesquisa contribua para a percepção do controle social e o que compreende, não só do termo, mas das maneiras que se pode exercê-lo, gerando maior decisão na ação de fiscalizar, monitorar e participar das decisões da Administração Pública dentro das formas previstas legalmente. É preciso que a Administração Pública seja, para o cidadão, transparente, efetiva, convergindo vontades e necessidades, gerando participação, acesso, utilização e controle.

REFERÊNCIAS

ABREU, D. Participação e controle social em um distrito sanitário de Florianópolis-SC. **Serviço Social e Saúde**, Campinas, SP, v. 11, n. 2, p. 245–268, 2015. DOI. Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/view/8635195>. Acesso em: 14 dez. 2020.

ALBUQUERQUE, Elisabeth Maciel de. Avaliação da técnica de amostragem “Respondent-driven Sampling” na estimação de prevalências de Doenças Transmissíveis em populações organizadas em redes complexas. Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca – ENSP; Rio de Janeiro: Ministério da Saúde – Fiocruz, 2009. Dissertação de Mestrado, 99p. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/2411>. Acesso em: 09 out. 2021.

ALMEIDA, A. L. C.; *et al.* Projeto de extensão “Controle social aprenda a ser um auditor social”; **Em Extensão**, v. 17, n. 1, p. 105-119, 9 ago. 2018. DOI: <https://doi.org/10.14393/REE-v17n12018-rel02>. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revextensao/article/view/41098>. Acesso em 14 dez. 2020.

ARISTÓTOLES. **Política**. Tradução de Nestor Silveira Chaves. Clássicos de Bolso. Editora Ediouro. 187 p.

BABBIE, E. **Métodos de Pesquisas de Survey**. Tradução de Guilherme Cezarino. 2ª reimpressão. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Sobrinho, *et. al.* **Controle Social** – Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Reimpressão, 3ª ed. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. Coleção Olho Vivo. Brasília, 2012. 47 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 05 de outubro de 1988, com alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 01 a 06/94, pelas Emendas Constitucionais nº 01/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 496 p.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Emenda Constitucional nº 108 de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS); para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados; para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 14 dez. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 13.709 de 14 de agosto de 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Redação dada pela Lei nº 13.853 de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 31 ago. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas Eleitorais**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 14 dez. 2020.

CAPES. Ministério da Educação. **Portal de Periódicos**. Disponível em: <http://www.periodicos-capes.gov.br.ez1.periodicos.capes.gov.br/>. Acesso em: 23 nov. 2020.

CORREIA, M. V. C. **Que controle social? Os conselhos de saúde como instrumento**. 1ª reimpressão. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003.

COSTA, B. R. L. (2018). Bola de Neve Virtual: **O Uso das Redes Sociais Virtuais no Processo de Coleta de Dados de uma Pesquisa Científica**. *Revista Interdisciplinar De Gestão Social*, 7(1). Recuperado de <https://periodicos.ufba.br/index.php/rigs/article/view/24649>. Acesso em: 09 out. 2021.

DALLARI, D. A. **O que é Participação Política**. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 2013. Coleção Primeiros Passos, 140 p.: il.

DA SILVA, F. R.; CANÇADO, A. C.; SANTOS, J. C. **Compreensões Acerca do Conceito de Controle Social**. Desenvolvimento em Questão, vol.15, núm.41, 2017. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil. DOI: <http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2017.41.24-58>. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75252699003>. Acesso em: 23 nov. 2020.

FREITAS, P; ANDRADE, S.M. Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e o Controle Social. **Revista Capital Científico – Eletrônica (RCCe)** – ISSN 2177-4153 – Volume 11 n. 2 – Maio/ Agosto 2013. Edição Especial – IV CONCISA e VII ENPPEX – UNICENTRO, 2012. Disponível em: https://moodle-nead.unicentro.br/pluginfile.php/18383/mod_label/intro/Os%20Conselhos%20Gestores%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%BAblicas%20e%20o%20Controle%20Social.pdf?time=1606406681930. Acesso em 08 jan. 2021.

FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER. **Participação Cidadã: Novos conceitos e Metodologias**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2004. 168p.

GONÇALVES PINHO, M. N., & GOUVEIA, L. B. (2019). **O uso do Governo Digital pelo controle social no combate à corrupção pública brasileira**. *Revista Controle - Doutrina E Artigos*, 17(2), 206-237. <https://doi.org/10.32586/rcda.v17i2.532>. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/532>. Acesso em 04 nov. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

KERLINGER, F. N. **Metodologia de Pesquisa em Ciências Sociais**: um tratamento conceitual. Tradução: Helena Mendes Rotuando; revisão técnica: José Roberto Malufe. São Paulo: EPU, 1979.

MEDRI, W. Curso de Especialização “Lato Sensu” em Estatística - Análise Exploratória de Dados. Londrina/Pr, p. 30-40, 2011.e-book. Disponível em: http://www.uel.br/pos/estatisticaquantitativa/textos_didaticos/especializacao_estadistica.pdf. Acesso em 08 nov. 2021.

PEDRINI, D. M.; ADAMS, T.; SILVA, V. R. (Organizadores). **Controle Social de Políticas Públicas**. São Paulo: Paulus, 2007.

PINHEIRO, D. A. R. A legitimidade do controle social da gestão pública: uma resposta a Herbert Wechsler. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 50, n. 5, p. 867-883, out. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612148708>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122016000500867&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 23 dez. 2020.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do Trabalho Científico [recurso eletrônico]**: métodos e técnicas de pesquisa e do trabalho acadêmico. 2ª ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ROSA, M. M. *et al.* **A Lei de Acesso à Informação como instrumento de controle social**: diagnóstico dos municípios do sul do Brasil à luz do artigo 8º da lei 12527/2011. Navus – Revista de Gestão e Tecnologia, [S.l.], v. 6, n. 1, p. 72-87, dec. 2015. ISSN 2237-4558. DOI: <https://doi.org/10.22279/navus.2016.v6n1.p72-87.359>. Disponível em: <http://navus.sc.senac.br/index.php/navus/article/view/359>. Acesso em: 17 dez. 2020.

SABIONI, Marjorie. *et al.* **Contextos (in) adequados para o engajamento cidadão no controle social**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 477-500, jun. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612153518>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122016000300477&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 17 dez. 2020.

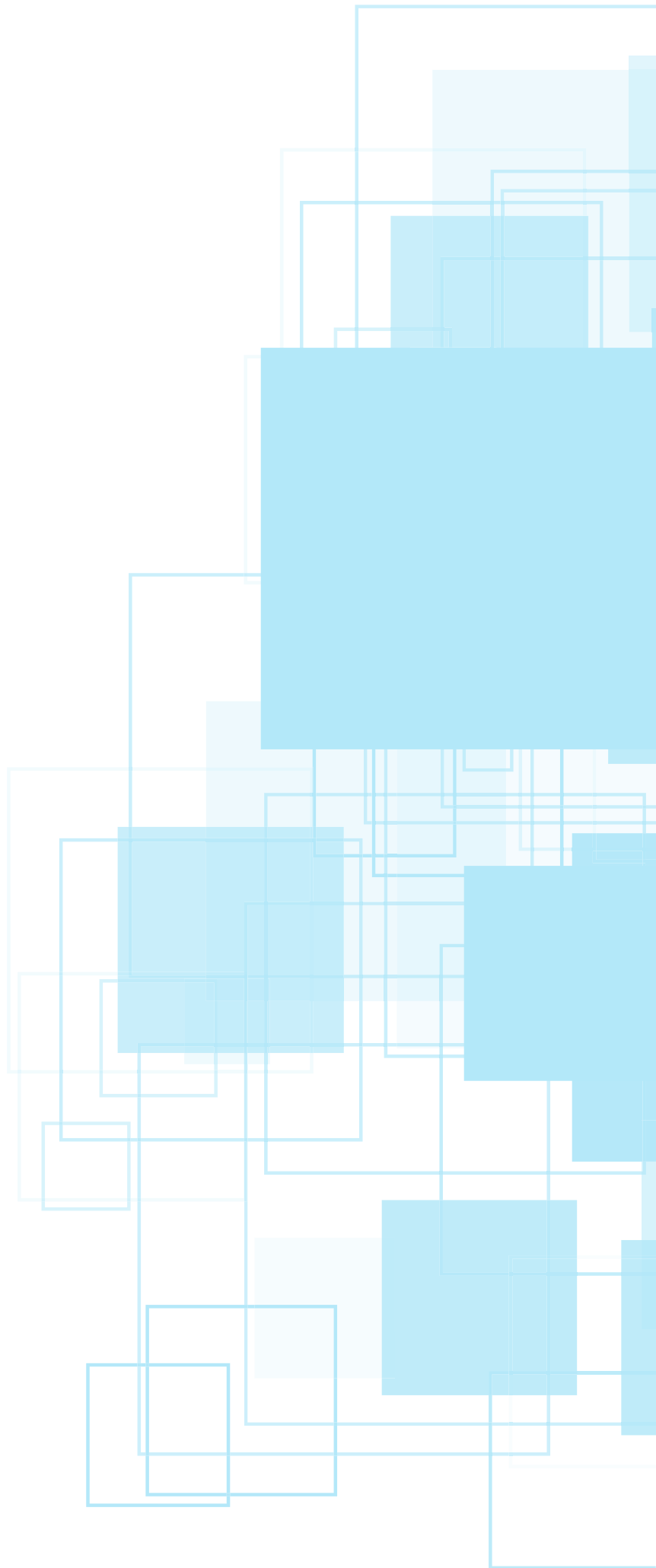
SILVA, Lucas Gonçalves; SOUZA, Patrícia Verônica Nunes Carvalho Sobral. **O Controle Social como instrumento de defesa da democracia**. Revista Jurídica. Vol. 04, nº. 49, Curitiba, 2017. pp. 207-230. DOI: 10.6084/m9.figshare.5632144. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA_n.49.11.pdf. Acesso em 04 nov. 2021.

SILVA, Rodrigo de Bona da; KISCHLAT, Everton; CORTES, Rebeca. **Controle Social e Cidadania I**. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Brasília, 2015.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23ª ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

VINUTO, J. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**, Campinas, SP, v. 22, n. 44, p. 203–220, 2014. DOI: 10.20396/tematicas.v22i44.10977. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/tematicas/article/view/10977>. Acesso em: 09 out. 2021.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de pesquisa**. 2ª ed. reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2013.134 p.: il.



ACÓRDÃOS

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS – ADESÃO MUNICIPALIDADE

PROCESSO Nº : 572577/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA
PREVIDÊNCIA
INTERESSADO : ELISANDRO PIRES FRIGO, MARCEL HENRIQUE MICHELETTO
RELATOR : CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

ACÓRDÃO Nº 1572/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP). Possibilidade de participação de órgãos e entes municipais de forma ampla em ata de registro de preços gerenciada pela Administração Pública Estadual. Pela impossibilidade, levando-se em conta o atual cenário normativo Estadual dado pelo Decreto Estadual nº 7.303/21. Pela possibilidade futura, tendo em vista previsão expressa na Lei nº 14.133/2021, condicionada à autorização por ato normativo regulamentar infralegal do Poder Executivo Estadual.

1 DO RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta formulada pela Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP), representada por seu Secretário, Sr. Marcel Henrique Micheletto, por meio da qual apresenta questionamento acerca da possibilidade de adesão de forma ampla às atas de registro de preços da Administração Pública Estadual pelos órgãos e pelas entidades municipais do Estado do Paraná, nos seguintes termos:

É possível a adesão de forma ampla às atas de registro de preços da Administração Pública Estadual pelos órgãos e pelas entidades municipais do Estado do Paraná?

O Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação, que constitui um cadastro de produtos e fornecedores objetivando contratações futuras da Administração. Esse procedimento é rotineiramente utilizado pelo Estado do Paraná como estratégia de compra de itens frequentes e em maior escala ou para aqueles itens cujo quantitativo é de difícil planejamento. A Administração estadual é responsável pela realização dos procedimentos licitatórios, pela formalização do processo e pela publicação das atas de registro de preços, o que é executado por corpo técnico especializado.

A adesão a tais instrumentos estaduais torna o processo de compra pública municipal gera não só uma economia de escala, mas também economia de recursos humanos, trazendo uma economia global para a prefeitura no momento de adquirir e contratar os produtos e serviços necessários à prestação dos serviços públicos municipais. Além disso, a adesão a uma ata já existente pressupõe uma licitação anterior regularmente instruída, com a devida publicidade e com ampla participação dos fornecedores. Considerando que o Sistema de Registro de Preços surgiu como forma de proporcionar uma disputa de preços maior, tendo em vista a economia de escala conseguida para formalização dos preços que irão durar até 12 meses, uma vez estando demonstrada a possibilidade da adesão à ata de registro de preços da Administração Pública Estadual pelos órgãos e pelas entidades municipais do Estado do Paraná, que é o objeto da presente consulta, é importante ampliar o uso dessa modalidade.

Cumpridos os requisitos constantes no art. 311¹ do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, houve o recebimento da presente consulta e determinado o encaminhamento à Escola de Gestão Pública (EGP) para fins de instrução, conforme Despacho nº 982/21 - GCNB².

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB) informou a existência de precedentes sobre o tema neste Tribunal de Contas, conforme Informação nº 114/21 – SJB³.

O feito então seguiu seu regular trâmite, sendo encaminhado à Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE) para instrução, e, após, ao Ministério Público de Contas (MPC), nos termos do art. 314 do Regimento Interno.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE) manifestou-se pela

(i) impossibilidade de adesão de forma ampla às atas de registro de preços da Administração Pública Estadual pelos órgãos e entidades municipais do Estado do Paraná, vez que o conteúdo do Decreto 7.303/21 permanece vigente; (ii) ressalta-se, todavia, a faculdade outorgada ao Exmo. Governador do Estado, de pormenorizar, cuidadosamente, via novo ato infra-legal, moderna modelagem do Sistema de Registro de Preços – SRP, que insira as prerrogativas outorgadas pela Lei Nacional – 14.133/21 e, bem assim,

1 Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:

I - ser formulada por autoridade legítima;

II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida;

III - versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal;

IV - ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consultante, opinando acerca da matéria objeto da consulta;

V - ser formulada em tese.

§ 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.

§ 2º Quando, na hipótese do parágrafo anterior, empresa privada for, direta ou indiretamente, beneficiada, é vedada a resposta à consulta.

§ 3º O pedido de consulta e a respectiva resposta deverão ser publicados no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas.

2 Peça n.º 11.

3 Peça n.º 13.

regulamente as considerações SEAP, no intuito de formatar uma política de aquisições ágil e eficiente, que permita a utilização por órgãos e entidades municipais paranaenses do Sistema de Registro de Preços – SRP do Estado, desde que atendidas as balizas normativas da nova lei de licitações, notadamente, artigos 78 e 86 do novel dispositivo (nos termos da Instrução nº 1301/21 - CGE⁴).

O Ministério Público de Contas (MPC), por seu turno, opinou pelo conhecimento da consulta, e, no mérito, pelo oferecimento de resposta no sentido de que

é lícita a adesão de entes e órgãos municipais a atas de registro de preços da administração pública estadual, desde que autorizada por ato normativo regulamentar do Estado, e desde que sejam observadas as exigências do art. 86 da Lei nº 14.133/2021 (consoante disposto no Parecer nº 90/22 - PGC⁵).

Em breve síntese, é o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

De início, registre-se que a adesão à ata de registro de preço é usualmente denominada com o termo “carona”, que qualifica a situação de um órgão ou uma entidade que se utiliza do procedimento de registro de preços instituído por outro órgão ou entidade para obter bens e/ou serviços, sem ter participado do planejamento da contratação e do respectivo procedimento licitatório propriamente dito.

O cerne da análise na presente consulta gira em torno da (im)possibilidade de adesão, de forma ampla, às atas de registro de preços da Administração Pública Estadual pelos órgãos e entidades municipais do Estado do Paraná.

No que toca especificamente ao tema, verifica-se que o Decreto Estadual nº 7.303/21⁶, que instituiu o Regulamento do Sistema de Registro de Preços no âmbito do Poder Executivo Estadual, disciplinou a possibilidade de aderência exclusiva dos órgãos e Poderes discriminados no Parágrafo Único do art. 1º⁷, conforme disposto no §1º do art. 26⁸, e observados os termos do art. 7º⁹, a saber:

4 Peça n.º 15.

5 Peça n.º 16.

6 Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=246833&indice=1&totalRegistros=1&dt=4.4.2022.8.20.7.635>

7 Art. 1º O Sistema de Registro de Preços – SRP para aquisição de bens ou contratação de obras ou serviços pelos órgãos da Administração Estadual Direta, Fundos Especiais, Autarquias, Fundações Públicas instituídas pelo Estado do Paraná obedecerá ao disposto neste Decreto.

Parágrafo único. Os Poderes Legislativo e Judiciário, o Tribunal de Contas, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Estado do Paraná poderão ser órgãos participantes ou aderentes ao Sistema de Registro de Preços - SRP promovido pelo Poder Executivo.

8 Art. 26. [...] §1º A adesão é restrita aos órgãos, entidades e unidades orçamentárias previstos no art. 1º deste Decreto.

9 Art. 7º Compete ao órgão, entidade ou unidade orçamentária participante:

I - registrar o interesse em participar do registro de preços no Sistema GMS – Previsão de Consumo, informando estimativa de contratação, justificando a contratação e os quantitativos previstos, local de entrega e, quando couber, cronograma de contratação, especificações técnicas ou termo de referência ou projeto básico, visando a instauração do procedimento licitatório;

II - garantir que os atos relativos à sua inclusão no registro de preços estejam formalizados e aprovados pela autoridade competente, no prazo estabelecido pelo órgão gerenciador;

III - por ocasião da manifestação de interesse, solicitar a inclusão de novos itens, que deverá ser feita no prazo previsto pelo órgão gerenciador;

Art. 1º O Sistema de Registro de Preços – SRP para aquisição de bens ou contratação de obras ou serviços pelos órgãos da Administração Estadual Direta, Fundos Especiais, Autarquias, Fundações Públicas instituídas pelo Estado do Paraná obedecerá ao disposto neste Decreto.

Parágrafo único. Os Poderes Legislativo e Judiciário, o Tribunal de Contas, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Estado do Paraná poderão ser órgãos participantes ou aderentes ao Sistema de Registro de Preços - SRP promovido pelo Poder Executivo.

Preliminarmente, com base em tais previsões normativas, depreende-se que os órgãos e as entidades municipais do Estado do Paraná não fazem parte do rol regulado pelo art. 1º e, por conseguinte, não possuem a prerrogativa de aderir às atas de registro de preços da Administração Pública Estadual, com exceção específica nas hipóteses de registros de preços para implementação de programas e projetos governamentais, condicionados à prévia celebração de convênio ou instrumento congênere com a Administração Pública Estadual, nos termos do § 6º art. 20¹⁰.

Tal exceção está prevista no Acórdão nº 1105/2014 – Tribunal Pleno¹¹, firmado em sede de Consulta, no qual deliberou-se que “é possível a adesão de municípios conveniados em ata de registro de preços estadual de aquisição de bem objeto de convênio para implementação de programas e projetos governamentais entre o município e o Estado do Paraná”.

A fim de subsidiar o pedido consultivo a este Tribunal de Contas, considerando que o Decreto Federal nº 7.892/2013, mais especificamente o disposto no § 9º do art. 22¹², habilita tal procedimento de aderência às atas federais pelos entes estaduais e municipais, com vistas à economia de escala, ponderou o parecerista¹³ que

IV - tomar conhecimento da ata de registro de preços e de suas eventuais alterações, com o objetivo de assegurar, quando de seu uso, o correto cumprimento de suas disposições;

V - emitir a ordem de compra, ordem de serviço ou contrato no Sistema GMS, quando da necessidade de contratação, a fim de gerenciar os respectivos quantitativos na ata de registro de preços;

VI - assegurar-se, quando do uso da ata de registro de preços, que a contratação a ser procedida atenda aos seus interesses, sobretudo quanto aos valores praticados, informando ao órgão gerenciador eventual desvantagem quanto à sua utilização;

VII - zelar pelos atos relativos ao cumprimento das obrigações assumidas e pela aplicação de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços ou de obrigações contratuais; e

VIII - registrar no Cadastro Unificado de Fornecedores eventuais irregularidades detectadas e penalidades aplicadas, após o devido processo legal.

Parágrafo único. Compete ao órgão, entidade ou unidade orçamentária participante aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços ou do descumprimento das obrigações contratuais, em relação às suas próprias contratações, informando as ocorrências no Cadastro Unificado de Fornecedores.

10 Art. 20. [...] 6º A aquisição de bens ou contratação de obras ou serviços, em utilização da ata de registro de preços, pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta dos municípios do Estado do Paraná, para implementação de programas e projetos governamentais, fica condicionada à prévia celebração de convênio ou instrumento congênere com a Administração Pública Estadual.

11 Proferido na Consulta n.º 211458/12. Relator: Conselheiro Durval Amaral. Data de Publicação: 14/05/2014. Data da Sessão: 20/03/2014.

12 Art. 22 do Decreto Federal 7.892/2013: Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador. [...]

13 § 9º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão a ata de registro de preços da Administração Pública Federal.

Peça n.º 04.

[...] Havendo previsão federal específica sobre a matéria, se faz prudente a consulta ao TCEPR acerca da possibilidade dos órgãos e das entidades municipais do Estado do Paraná de aderirem às ARPs da Administração Pública Estadual de forma ampla, sendo que na viabilidade de resposta positiva haverá adequação do texto normativo estadual.

Não obstante a previsão destacada acima, vale registrar que este Tribunal de Contas já firmou entendimento no sentido de que somente poderia haver adesão às atas de registro de preços, com a figura do ente federativo “carona”, caso houvesse permissivo legal disposto em lei nacional, conforme enunciado firmado em sede de Consulta¹⁴, dado no Acórdão n.º 984/11 – Tribunal Pleno, e, ainda, corroborado pelos n.ºs Acórdãos n.º 1049/20¹⁵ e n.º 1009/21¹⁶ do Tribunal Pleno.

Ou seja, em que pese o decreto federal permita a adesão no âmbito federal, tal hipótese, no entender desta Corte de Contas, ultrapassou os limites dados pela Constituição Federal, sendo necessária lei federal para que haja tal possibilidade, não bastando apenas Decreto, nos termos do inciso XXVII do art. 22 da Constituição da República.

Pois bem. Dado o panorama inicial, sem desconsiderar os entendimentos sedimentados por este Tribunal de Contas, conforme supramencionado, convém ponderar, todavia, que é possível inferir que a presente consulta deixou de repercutir o conteúdo da Seção V da Lei n.º 14.133/2021, no que se refere à sistemática do Registro de Preços e a possibilidade de sua formatação pelos entes federativos.

A respectiva disciplina está disposta no art. 86 do referido ato normativo, que, por pertinente, merece ser transcrito em sua íntegra:

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

§ 2º Se não participarem do procedimento previsto no caput deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:

I - apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em

14 Resposta: não é possível à Câmara Municipal aderir a licitações realizadas pela Prefeitura porque, para isso, seria necessário existir previsão em lei nacional, emanada da União, nos termos do inciso XXVII do art. 22 da Constituição da República.

15 Acórdão n.º 1049/20 - Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Data de Publicação: 24/06/2020. Data da Sessão: 01/06/2020. Data de Trânsito em Julgado: 17/07/2020

16 [...] Neste passo, a Constituição Federal faculta a contratação de compras e serviços sem licitação apenas daquelas exceções previstas em lei, e não em decretos, os quais não podem inovar a ordem jurídica. Destarte, o antigo Decreto Federal n.º 3931/2001, revogado pelo atual Decreto Federal n.º 7892/2013, que regulamentaram o sistema de registro de preços, ao oportunizarem a utilização da ata de outras entidades, criaram direitos e obrigações sem o devido substrato legal, em afronta aos artigos 22, inciso XXVII, 37, inciso XXI4 e 84, inciso IV, todos da Constituição Federal. [Acórdão n.º 1009/21 - Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Tribunal Pleno, 12 de maio de 2021]

situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;

II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei;

III - prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

§ 3º A faculdade conferida pelo § 2º deste artigo estará limitada a órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal que, na condição de não participantes, desejarem aderir à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital.

§ 4º As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º deste artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

§ 5º O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º deste artigo não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 6º A adesão à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora do Poder Executivo federal por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, não ficando sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo se destinada à execução descentralizada de programa ou projeto federal e comprovada a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado na forma do art. 23 desta Lei.

§ 7º Para aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico-hospitalar por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, a adesão à ata de registro de preços gerenciada pelo Ministério da Saúde não estará sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo.

§ 8º Será vedada aos órgãos e entidades da Administração Pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal.

Dá leitura do novel dispositivo legal acima, verifica-se que foi posta à disposição dos órgãos ou entidades públicas a possibilidade de manifestarem a intenção de aderir à ata de registro de preços durante a fase preparatória do processo licitatório (art. 86, caput). Na hipótese, a entidade responsável pela condução do certame será denominada “gerenciador” e terá a incumbência de realizar procedimento público de intenção de registro de preços (pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis) para a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação, ao passo que os aderentes serão considerados “participantes”.

Para além, foi propiciada, ainda, a possibilidade, de forma mais restrita, de adesão posterior ao registro da ata. Ou seja, ainda que não manifestada a intenção de adesão prévia, subsiste a possibilidade dos entes “não participantes” a aderirem à ata de registro de preço *a posteriori*, desde que cumpridos os requisitos impostos (art. 86, §2º), sujeitos, ainda, aos limites previamente delimitados pela norma (art. 86, §4º e §5º).

Verifica-se que tal condição limitadora tem por escopo evitar possível desvirtuamento do procedimento licitatório, com distorções significativas entre o quantitativo do objeto previsto em edital e o efetivamente adquirido pelas entidades públicas. Nesse compasso, com vistas ao equilíbrio e lisura do certame, os “participantes” deverão estimar já na fase preparatória do certame a quantidade a ser adquirida. Por seu turno, no caso dos “não participantes” e aderentes futuros, a própria lei define os limites à aquisição.

Dessa forma, de modo geral, com fundamento no regramento disposto no art. 86 da Lei nº 14.133/2021, assim como superado o obstáculo legal defendido no Acórdão nº 984/11 – Tribunal Pleno, pois, agora prevista a hipótese em lei federal, é crível concluir pela possibilidade de adesão das entidades municipais às atas de registro de preços produzidas pela Administração Pública Estadual, desde que respeitados os requisitos e limites impostos pela lei federal.

Nada obstante, não se pode olvidar da autonomia do Governador do Estado no desempenho de sua função enquanto gestor máximo do Executivo estadual, que possui a prerrogativa de decidir, nos limites da lei, qual a melhor opção a ser seguida pelo Poder Público Estadual no que tange à matéria.

A par disso, em que pese a Lei nº 14.133/2021 possibilite a adesão ampla dos entes municipais às atas de registro de preços formalizadas pela administração estadual, ao mesmo tempo o Decreto Estadual nº 7.303/2021 limita o seu alcance a órgãos e entidades estaduais, ou seja, veda de maneira expressa a participação de órgãos e entes municipais, excepcionando apenas em caso de implementação de programas e projetos estaduais, conforme já mencionado.

Nessa perspectiva, respeitada a capacidade de livre exercício do poder regulamentar posta à disposição do chefe do executivo estadual, entende-se que, para que o Estado execute a função de “gerenciador” da ata de registro de preço, persiste necessária a edição de ato regulamentar que autorize e discipline de forma pormenorizada o procedimento de manifestação de interesse de entes e órgãos municipais. De igual forma, seria oportuno disciplinar a adesão dos órgãos e entidades na condição de “não participantes”, nos termos do art. 86, §2º.

Portanto, não se pode desprezar o conteúdo do Decreto Estadual nº 7.303/2021, restando obstada a adesão ampla por parte dos municípios até que haja disciplina estadual permissiva à hipótese disposta no art. 86 da Lei nº 14.133/2021.

2.1 VOTO

Ante o exposto, com fulcro no art. 311 e seguintes do Regimento Internos deste Tribunal de Contas, VOTO pelo CONHECIMENTO da presente Consulta, formulada pela Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP), representada por seu Secretário, Sr. Marcel Henrique Micheletto, e, no mérito, responder nos seguintes termos:

Questionamento: É possível a adesão de forma ampla às atas de registro de preços da Administração Pública Estadual pelos órgãos e pelas entidades municipais do Estado do Paraná?

Resposta: Em primeiro plano, considerando a atual vigência do Decreto Estadual nº 7.303/2021, conclui-se pela impossibilidade de adesão de forma ampla às atas de registro de preços da Administração Pública Estadual pelos órgãos e entidades municipais do Estado do Paraná.

Não obstante, tendo em conta as novas disposições dadas pela Lei nº 14.133/21, notadamente pelo art. 86, que dispôs acerca da sistemática do Registro de Preços e a possibilidade de sua formatação pelos entes federativos, assim como observada a faculdade posta à disposição do Governador do Estado, de pormenorizar, via poder regulamentar, nova modelagem do Sistema de Registro de Preços (SRP), conclui-se pela possibilidade da adesão por parte dos órgãos e entidades municipais do Estado do Paraná às atas de registro de preços da Administração Pública Estadual, desde que: a) autorizada por ato normativo regulamentar Estadual e, b) desde que observadas as disposições do art. 86 da Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, determino a remessa destes autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB) para os registros pertinentes; à Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE) para ciência, e, na sequência, à Diretoria de Protocolo (DP), 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 NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em CONHECER a presente Consulta, formulada pela Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP), representada por seu Secretário, Sr. Marcel Henrique Micheletto, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, responder nos seguintes termos:

I - Questionamento: É possível a adesão de forma ampla às atas de registro de preços da Administração Pública Estadual pelos órgãos e pelas entidades municipais do Estado do Paraná?

Resposta: Em primeiro plano, considerando a atual vigência do Decreto Estadual nº 7.303/2021, conclui-se pela impossibilidade de adesão de forma ampla às atas de registro de preços da Administração Pública Estadual pelos órgãos e entidades municipais do Estado do Paraná;

Não obstante, tendo em conta as novas disposições dadas pela Lei nº 14.133/21, notadamente pelo art. 86, que dispôs acerca da sistemática do Registro de Preços e

a possibilidade de sua formatação pelos entes federativos, assim como observada a faculdade posta à disposição do Governador do Estado, de pormenorizar, via poder regulamentar, nova modelagem do Sistema de Registro de Preços (SRP), conclui-se pela possibilidade da adesão por parte dos órgãos e entidades municipais do Estado do Paraná às atas de registro de preços da Administração Pública Estadual, desde que: a) autorizada por ato normativo regulamentar Estadual e, b) desde que observadas as disposições do art. 86 da Lei nº 14.133/2021;

II - Determinar, nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, a remessa destes autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB) para os registros pertinentes; à Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE) para ciência, e, na sequência, à Diretoria de Protocolo (DP), 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, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 18 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 10.

NESTOR BAPTISTA

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente

AGENTE PÚBLICO

REPRESENTAÇÃO JUDICIAL – ADVOCACIA PÚBLICA

PROCESSO N° : 227977/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO IGUAÇU
INTERESSADO : BOAVENTURA MANOEL JOÃO MOTTA
RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO N° 1221/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta – Possibilidade de que a defesa de agente público seja promovida pela advocacia pública – Necessidade de interesse público envolvido – Os atos praticados pelo agente devem estar vinculados ao exercício de suas funções ou atribuições constitucionais, legais ou institucionais – Necessidade de previsão legal – Necessidade de regulamentação pelo Poder Executivo – Possibilidade de autoridades e servidores públicos que participem da realização de licitações e contratos sejam representados judicial ou administrativamente pela advocacia pública – Nova Lei de Licitações / Lei nº 14.133/21 – Possibilidade de representação pela advocacia pública é extensível ao agente público que não mais ocupar o cargo, emprego ou função em que foi praticado o ato da licitação ou contratação questionado – Excetua-se da possibilidade de representação pela advocacia pública quando constarem provas de prática de atos ilícitos dolosos por parte das referidas autoridades e dos servidores públicos que participem da realização de licitações e contratos – Impossibilidade de encaminhamento de Projeto de Lei à Câmara Municipal que vise à contratação pelo Poder Municipal de advogado para a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta (peça 03) encaminhada pelo Sr. Boaventura Manoel João Motta, Prefeito de São Miguel do Iguaçu, com fundamento no art. 38 da Lei Orgânica e do art. 311 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, mediante os seguintes questionamentos:

- 1) Possibilidade das Procuradoras Municipais Efetivas e/ou dos Advogados que ocupam cargo em comissão realizarem a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais;
- 2) Possibilidade de encaminhamento de Projeto de Lei à Câmara Municipal, que vise a contratação pelo Poder Municipal de Advogado para a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais;
- 3) Em sendo positivo o item acima, se o encaminhamento neste momento, em razão da situação de Pandemia, violaria à Lei Complementar 173/2020;
- 4) A necessidade ou não de realização de procedimento licitatório para a contratação dos referidos profissionais.

Foi apresentado Parecer Jurídico pelo Consultante (peça 04), que opinou pela apresentação de respostas nos seguintes termos:

- (i) Pela possibilidade de encaminhamento de Projeto de Lei à Câmara Municipal, que vise a contratação pelo Poder Municipal de Advogado para a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais, pois os Procuradores efetivos do Município e os advogados em cargos em comissão não podem defendê-los, uma vez que devem ser fiel ao interesse público em caso de eventual conflito;
- (ii) Pelo entendimento de que a contratação de advogado para a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais, entretanto não configuram despesas com pessoal, logo não se enquadram no art. 8º da referida lei;
- (iii) Pelo entendimento de que a contratação de Advogado externo aos quadros da Administração Pública comporta e até mesmo exige a livre escolha, sem licitação.

Através do Despacho nº 306/21 (peça 07), a Consulta foi devidamente recebida, tendo em vista preencher seus pressupostos de admissibilidade.

A DJB – Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, através da Informação nº 35/21 (peça 08), informou que encontrou algumas decisões sobre o tema.

A CGM – Coordenadoria de Gestão Municipal, através da Instrução nº 3708/21 (peça 11), opinou pela apresentação das seguintes respostas:

- 1) A representação judicial de agentes públicos por procuradores e assessores jurídicos municipais é possível desde que prevista em legislação própria e condicionada à defesa de atos praticados no exercício das atribuições constitucionais, legais ou regulamentares do agente, e em conformidade com o interesse público.
- 2) É possível o encaminhamento de projeto de lei visando à criação de cargo público de procurador jurídico com a atribuição de representar judicialmente servidores públicos por atos praticados no exercício regular de suas funções públicas.
- 3) O inciso II do artigo 8º da LC nº 173/2020, proíbe, até 31 de dezembro de 2021, a criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa, salvo se atendida a margem estabelecida legalmente para cada entidade/instituição, conforme tese fixada pelo Acórdão nº 3255/20 – Tribunal Pleno.
- 4) Conforme o Prejulgado nº 6 deste Tribunal, a contratação de assessoria jurídica deve ser efetivada, em regra, mediante concurso público. A terceirização somente é cabível quando observados os seguintes pressupostos: I) Comprovação de realização de concurso infrutífero; II) Procedimento licitatório; III) Prazo do art. 57, II, Lei 8.666/93; IV) Valor máximo pago à terceirizada deverá ser o mesmo que seria pago ao servidor efetivo; V) Possibilidade de ser responsabilizada pelos documentos públicos; e VI) Responsabilidade do gestor pela fiscalização do contrato.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 35/22 – PGC (peça 12), opinou pela apresentação de respostas nos seguintes termos:

- 1) A representação judicial de agentes públicos por procuradores e assessores jurídicos municipais é possível desde que haja estrutura organizacional para

tanto e não comprometa as atividades institucionais e legislação própria que regule as hipóteses, condições, requisitos e competências. Dentre as hipóteses, é inadmissível a assistência jurídica a servidor público que tenha praticado ato ilegal ou abusivo qualificado pelo erro grosseiro, dolo ou má-fé, além daqueles que evidencia conflito de interesse público e privado, as condutas criminosas, os atos de improbidade administrativa e os atos lesivos ao patrimônio público.

2) só é possível o encaminhamento de projeto de lei que visa acrescentar a atribuição de assistência jurídica ao servidor dentre as atribuições da procuradoria jurídica municipal, ou dos seus cargos de procurador, ou dos cargos a ele relacionados.

A terceirização de tal atividade não é possível dada a proibição prevista no Prejulgado nº 6 desta Corte de Contas, os quais a assessoria jurídica, aqui compreendida a totalidade das atividades de advocacia pública no município, deve ser executada por servidor efetivo.

Para fins de terceirização, o referido prejulgado contém requisitos para os quais são incompatíveis com a atividade que se pretende oferecer aos servidores públicos, devendo ainda considerar a vedação contida no artigo 39 da Constituição Estadual segundo a qual não pode ser terceirizado serviços que podem ser executados pelos servidores. Daí, portanto, a vedação à terceirização da assistência jurídica ao servidor.

3) a resposta a esta questão fica prejudicada tendo em vista que não é possível a criação de cargo para fins de oferecer assistência jurídica aos servidores públicos em razão da ausência de demanda que justifique tal ação. Todavia, é possível acrescentar dentre as atribuições da procuradoria jurídica, ou dos procuradores, ou dos cargos a eles relacionados, a defesa de servidor, de modo que este acréscimo não viola as disposições da LC nº 173/2020, não havendo qualquer aumento de despesa.

4) a resposta a esta questão restou prejudicada tendo em vista que o tema já foi abordado na questão nº 2.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

O primeiro questionamento formulado se refere à possibilidade de as Procuradoras Municipais Efetivas e/ou dos Advogados que ocupam cargo em comissão realizarem a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais.

A Constituição Federal incumbe à AGU – Advocacia Geral da União a representação judicial e extrajudicial da União, cabendo-lhe as atividades de consultoria e de assessoramento jurídico do Poder Executivo, nos seguintes termos:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

Apesar de não haver menção expressa no texto constitucional a respeito da possibilidade de defesa dos agentes que atuam em nome dos órgãos públicos, a teoria dos poderes implícitos possibilita a interpretação por tal possibilidade. Nos termos da teoria dos poderes implícitos, uma vez estabelecidas as competências e as

atribuições dos órgãos estatais, a autorização para a utilização dos meios necessários para o exercício de tais competências e atribuições estão implicitamente autorizadas pela Constituição.

Desse modo, ao atribuir à advocacia pública a competência para representação judicial e extrajudicial dos entes federados, a Constituição Federal autorizou, implicitamente, a defesa da conduta de seus agentes públicos, tendo em vista que tais agentes expressam a vontade dos órgãos públicos e, por consequência, a vontade do próprio ente federativo.

Nos termos da teoria do órgão, a vontade da pessoa jurídica de direito público deve ser atribuída aos órgãos que a compõe, por meio da desconcentração administrativa. Desse modo, os entes federativos manifestam a sua vontade por meio de seus órgãos públicos, que, por sua vez, são formados por agentes públicos. Tendo em vista que os órgãos públicos não possuem estrutura biopsicológica, não podendo exprimir vontades ou ações de modo independente ou autônomo, são os agentes públicos que exprimem tais vontades ou ações, sendo os responsáveis, por via de consequência, da vontade do próprio ente federativo.

Em suma, a atuação administrativa dos agentes públicos acaba por manifestar a própria vontade do ente federativo, possibilitando que a advocacia pública defenda seus atos, por meio da representação judicial ou extrajudicial de tais agentes no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regimentais.

Tal entendimento já foi exposto pelo STJ – Superior Tribunal de Justiça, e acompanhado pelo opinativo exarado pelo Ministério Público de Contas, nos seguintes termos:

Nesse diapasão, ao atribuir explicitamente à advocacia pública a representação dos entes da federação, implicitamente, incluiu de forma concomitante em seu rol de atribuições a defesa da conduta dos agentes públicos. Isso porque, nos termos da teoria do órgão, a vontade da pessoa jurídica deve ser atribuída aos órgãos que a compõe, por meio da desconcentração administrativa. Nessa perspectiva, corolário da teoria do órgão é a teoria da imputação volitiva, cuja consequência é a imputação da vontade do órgão público à pessoa jurídica correlata. Os entes federativos manifestam, pois, sua a vontade por meio de órgãos públicos.

[...]

Por sua vez, os órgãos públicos são plexos de atribuições, que, por não serem dotados de estrutura biopsicológica, são integrados pelos agentes públicos, nos termos da teoria eclética para caracterização do órgão público. Por conseguinte, a atuação administrativa dos agentes públicos, por integrarem os próprios órgãos públicos, manifestam a própria vontade do ente federativo, o que possibilita alcançar a atribuição implícita de atuação da Advocacia Geral da União na defesa de atos dos agentes públicos imputados à União e demais entidades descentralizadas de direito público." (AgRg no Recurso em Habeas Corpus nº 48.222 - PR (2014/0124733-2 – Ministro Relator Ribeiro Dantas)

Tendo em vista este fundamento constitucional, a AGU – Advocacia Geral da União foi autorizada expressamente a representar judicialmente os titulares e membros dos três Poderes da República, bem como dos ocupantes de cargos de direção e assessoramento superiores, inclusive dos cargos efetivos, quanto aos atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regimentais, conforme Lei nº 9.028/95, que dispõe sobre o exercício de suas atribuições institucionais, nos seguintes termos:

Art. 22. A Advocacia-Geral da União e os seus órgãos vinculados, nas respectivas áreas de atuação, ficam autorizados a representar judicialmente os titulares e os membros dos Poderes da República, das Instituições Federais referidas no Título IV, Capítulo IV, da Constituição, bem como os titulares dos Ministérios e demais órgãos da Presidência da República, de autarquias e fundações públicas federais, e de cargos de natureza especial, de direção e assessoramento superiores e daqueles efetivos, inclusive promovendo ação penal privada ou representando perante o Ministério Público, quando vítimas de crime, quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União, suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas, podendo, ainda, quanto aos mesmos atos, impetrar habeas corpus e mandado de segurança em defesa dos agentes públicos de que trata este artigo.

Desse modo, a atuação da advocacia administrativa em favor do agente público deve se restringir estritamente aos casos vinculados ao exercício de suas funções ou atribuições constitucionais, legais ou institucionais, uma vez que, nesses casos, há interesse público envolvido, pois a conduta é imputada ao próprio ente federativo. Nesses casos, é possível a defesa dos agentes públicos mesmo que se discuta a legalidade do ato, desde que não sejam flagrantemente contrários ao interesse público, uma vez que os atos administrativos podem sofrer o controle judicial de sua legalidade, conforme entendimento exarado pelo STJ – Superior Tribunal de Justiça, nos seguintes termos:

Percebe-se que a atuação da advocacia pública restringe-se aos casos em que os atos a serem defendidos vinculam-se estritamente ao exercício das atribuições constitucionais, legais e institucionais dos agentes públicos, caso em que há interesse público em fazê-lo, porquanto a conduta é imputada ao próprio ente federativo. Nesses casos, possível a defesa até mesmo na hipótese em que se discute a própria legalidade do ato praticado pelo agente, porquanto em seu favor milita presunção de legalidade. Importante perceber que o ato, em si, não é definido como ilícito pelo ordenamento, ou seja, a validade do ato administrativo será definida pela sindicabilidade judicial, motivo pelo qual possível a defesa do ato pela advocacia pública, desde que não seja flagrantemente contrário ao interesse público. (AgRg no Recurso em Habeas Corpus nº 48.222 - PR (2014/0124733-2 – Ministro Relator Ribeiro Dantas)

No entanto, a advocacia administrativa somente pode atuar na defesa do agente público quando a prática do ato não contrariar o interesse público. Há interesse da

Administração na defesa de atos praticados por seus agentes quando vinculados ao exercício de suas funções ou atribuições constitucionais, legais ou institucionais. No caso de ato pessoal do agente voltado contra o órgão público ou ente federativo, não se pode admitir que corram por conta da Administração o custeio de seu advogado, tendo em vista tal ato não refletir a vontade do órgão ou ente público.

Tal entendimento é compartilhado pelo STJ – Superior Tribunal de Justiça, conforme jurisprudências apresentadas pela CGM – Coordenadoria de Gestão Municipal, quais sejam:

EMENTA:PROCESSUALCIVIL-ADMINISTRATIVO-DISSÍDIOJURISPRUDENCIAL CONFIGURADO - CONHECIMENTO PARCIAL DO RECURSO ESPECIAL - CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO PRIVADO PARA DEFESA DE PREFEITO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATO DE IMPROBIDADE.

1. Merece ser conhecido o recurso especial, se devidamente configurado o dissídio jurisprudencial alegado pelo recorrente.
2. Se há para o Estado interesse em defender seus agentes políticos, quando agem como tal, cabe a defesa ao corpo de advogados do Estado, ou contratado às suas custas.
3. Entretanto, quando se tratar da defesa de um ato pessoal do agente político, voltado contra o órgão público, não se pode admitir que, por conta do órgão público, corram as despesas com a contratação de advogado. Seria mais que uma demasia, constituindo -se em ato imoral e arbitrário.
4. Agravo regimental parcialmente provido, para conhecer em parte do recurso especial.
5. Recurso especial improvido. (AgRg no REsp 681571/GO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/06/2006, DJ 29/06/2006, p. 176) (grifo nosso)

ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO PRIVADO PARA DEFESA DE PREFEITO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE CONFIGURADO. PRECEDENTES.

1. O Superior Tribunal de Justiça possui diversos precedentes que, no âmbito de ações civis públicas movidas pelo Ministério Público, reconheceram configurada improbidade administrativa na contratação por prefeito de advogado privado, às expensas do erário, com o escopo de defender-se no âmbito de anterior ação civil pública.
2. Se há para o Estado interesse em defender seus agentes políticos, quando agem como tal, cabe a defesa ao corpo de advogados do Estado, ou contratado às suas custas. Entretanto, quando se tratar da defesa de um ato pessoal do agente político, voltado contra o órgão público, não se pode admitir que, por conta do órgão público, corram as despesas com a contratação de advogado. Seria mais que uma demasia, constituindo-se em ato imoral e arbitrário (AgREsp 681.571/GO, Rel. Min. Eliana Calmon, DJU 29.06.06).
3. Agravo regimental não provido.” (AgRg no REsp 798.100/RO, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 09.11.09) (grifo nosso)

Em Consulta formulada ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais se concluiu no mesmo sentido, qual seja, de que é possível que a advocacia pública atue na defesa de agentes públicos quando o ato esteja relacionado diretamente com o desempenho de suas funções e, por via de consequência, não contrarie os interesses do órgão ou entidade, nos seguintes termos:

CONSULTA. PROCURADORIA MUNICIPAL. PRELIMINAR. FORMULAÇÃO DE CONSULTA POR PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO. LEGITIMIDADE. MÉRITO. DEFESA DE SERVIDORES OU AGENTES POLÍTICOS POR PROCURADORES MUNICIPAIS. POSSIBILIDADE. ATO OU OMISSÃO DIRETAMENTE RELACIONADO AO DESEMPENHO DA FUNÇÃO. NECESSIDADE DE AUSÊNCIA DE CONFLITO DE INTERESSES COM O MUNICÍPIO.

1. Embora não haja expressa previsão regimental, a formulação de consulta por procurador geral de município é legítima.

2. É possível que a Advocacia Pública atue na defesa de servidores ou agentes políticos municipais, desde que não haja conflito de interesses com o próprio ente federativo, órgão ou entidade, tendo em vista que a defesa desses agentes, em razão de ato ou omissão diretamente relacionados com o desempenho de suas funções não se trata de benefício pessoal do agente, mas de um atributo do cargo ou função com o objetivo de legitimar os atos legal e regularmente praticados pelos agentes públicos.

3. Caso ao final reste demonstrada a ilicitude do ato, o agente público poderá ser compelido a restituir ao erário o valor correspondente às despesas da Advocacia Pública. (Consulta nº 833220 – TCE-MG. Conselheiro Relator José Alves Viana) (grifo nosso)

Assim, conforme bem concluiu a CGM, a defesa do agente público pelos procuradores do município somente será legítima quando o ato praticado pelo agente não contrariar o interesse público.

Nos casos em que o agente público pratica conduta violadora do ordenamento jurídico, ou seja, condutas antinormativas, não há que se falar em interesse público na defesa do ato, tais como no caso de práticas de crimes, atos de improbidade administrativa ou atos lesivos ao patrimônio público, atacáveis por meio de ação popular.

Em atos que se caracterizam como crimes, a conduta do agente público está invariavelmente desatrelada do interesse público, havendo somente o interesse pessoal, uma vez que a responsabilidade penal é pessoal por excelência. O mesmo ocorre com os crimes funcionais, pois, apesar de o agente atuar no contexto da função pública, a imputação de crime funcional demonstra que a conduta foi realizada fora do plexo de suas atribuições ou competências públicas. Desse modo, quando não há interesse público envolvido, é inviável que a defesa do agente público seja realizada pela advocacia pública, pois o interesse é unicamente privado ou pessoal do agente.

Tratando deste tema, o STJ – Superior Tribunal de Justiça apresentou esse mesmo entendimento, nos seguintes termos:

Entrementes, se a conduta realizada pelo agente é, de per si, violadora do ordenamento jurídico, sendo definida, pois, como antinormativa não há falar em interesse público na defesa do ato. Na esfera penal, mesmo nos crimes não funcionais, a conduta criminosa imputada é invariavelmente desatrelada do interesse público primário, haja vista este se satisfaz com a incidência do devido processo legal na resolução das questões da materialidade da conduta imputada e da autoria no processo penal, e não na defesa do imputado para melhora em sua situação jurídica, temas estes que

invariavelmente se vinculam ao interesse unicamente pessoal do agente, afinal, a responsabilidade penal é pessoal por excelência.

Por sua vez, nos crimes violadores de bens jurídicos atrelados à Administração Pública, conquanto o agente atue no contexto do exercício da função pública ou em razão dela, ao ser imputado ao agente público um crime funcional, não resta dúvida que a conduta foi realizada fora do plexo de atribuições que lhe é conferida, portanto, inviável a imputação volitiva da conduta ao Estado. Nesse caso, a defesa realizada pela advocacia pública do servidor implicaria evidente conflito de interesses para a Administração Pública, porquanto se trata de interesse unicamente pessoal do agente público, e não público primário, até porque, para que este existisse, pressupor-se-ia o teratológico reconhecimento da responsabilização penal do Estado por atos de seus agentes, flagrantemente contrários aos interesses estatais, o que é repellido, inclusive, no âmbito do direito internacional penal, hipótese em que recai sempre sobre o indivíduo a culpa, como indica o art. 1º, c/c art. 25, 2, ambos do Estatuto de Roma. (AgRg no Recurso em Habeas Corpus nº 48.222 - PR (2014/0124733-2 – Ministro Relator Ribeiro Dantas)

Atos que caracterizam improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/92, também não se revestem de qualquer interesse público. Pelo contrário, tais atos são praticados contra o órgão ou ente público, não havendo interesses convergentes com a Administração que justifiquem que sua defesa seja patrocinada pela advocacia pública. O mesmo ocorre com a prática de atos lesivos que ensejem a sua anulação ou declaração de nulidade por meio de ação popular, nos termos da Lei nº 4.717/65, uma vez que tais atos são praticados em detrimento do interesse público, havendo interesses conflitantes entre o interesse público e o interesse privado do agente que praticou tais atos lesivos.

O STJ – Superior Tribunal de Justiça possui este mesmo entendimento sobre o tema, conforme bem citado no parecer exarado pelo Ministério Público de Contas:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. PREFEITO RÉU EM AÇÃO POPULAR. DEFESA JUDICIAL PROMOVIDA PELA PROCURADORIA MUNICIPAL. INTERESSES CONFLITANTES. DOLO GENÉRICO. REVISÃO DAS SANÇÕES. SÚMULA 7/STJ.

1. O Tribunal a quo condenou o ora recorrente pela prática de improbidade administrativa, por ter, na condição de prefeito, utilizado o serviço da procuradoria municipal para promover sua defesa jurídica pessoal em Ação Popular na qual o cidadão autor deduzira a nulidade de atos abusivos praticados no exercício do mandato, a saber, a substituição do brasão oficial por outro semelhante ao do seu partido político e promoção pessoal irregular em anúncios de serviços e obras públicas.

2. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

3. A caracterização de improbidade censurada pelo art. 11 da Lei 8.429/1992 dispensa a comprovação de intenção específica de violar princípios administrativos, sendo suficiente o dolo genérico. Precedentes do STJ.

4. O próprio recorrente admite que encaminhou citação à procuradoria municipal para providências, o que evidencia sua atuação deliberada. Ademais, a alegação de que não houve outorga de procuração pessoal esbarra na Súmula 7/STJ, porquanto contraria a premissa fática do acórdão recorrido.

5. O STJ possui orientação firmada no sentido de que a defesa particular do agente por procurador público configura improbidade administrativa, salvo se houver interesse convergente da Administração.

6. A condenação está apoiada nas peculiaridades fáticas do caso concreto, não havendo desproporcionalidade flagrante que evidencie desrespeito ao art. 12 da LIA. In casu, a alteração das sanções impostas encontra óbice na Súmula 7/STJ.

7. Recurso Especial parcialmente conhecido e desprovido. (STJ: REsp 1229779/MG; Relator Ministro HERMAN BENJAMIN; DJe 05/09/2011). (grifo nosso)
“PROCESSUAL CIVIL - ADMINISTRATIVO – DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL CONFIGURADO – CONHECIMENTO PARCIAL DO RECURSO ESPECIAL – CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO PRIVADO PARA DEFESA DE PREFEITO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATO DE IMPROBIDADE.

1. Merece ser conhecido o recurso especial, se devidamente configurado o dissídio jurisprudencial alegado pelo recorrente.

2. Se há para o Estado interesse em defender seus agentes políticos, quando agem como tal, cabe a defesa ao corpo de advogados do Estado, ou contratado às suas custas.

3. Entretanto, quando se tratar da defesa de um ato pessoal do agente político, voltado contra o órgão público, não se pode admitir que, por conta do órgão público, corram as despesas com a contratação de advogado. Seria mais que uma demasia, constituindo-se em ato imoral e arbitrário.

4. Agravo regimental parcialmente provido, para conhecer em parte do recurso especial.

5. Recurso especial improvido.” (STJ: AgRg no REsp 681571/GO; Relatora Ministra ELIANA CALMON; DJ 29/06/2006 p. 176) (grifo nosso)
ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO PARTICULAR PARA DEFESA DOS INTERESSES DO MUNICÍPIO. UTILIZAÇÃO DO CAUSÍDICO PARA ATUAR EM AÇÃO DE IMPROBIDADE AJUIZADA CONTRA O PREFEITO. DEFESA DE INTERESSE PESSOAL DO ALCAIDE. IMPOSSIBILIDADE.

1. Conforme a jurisprudência desta Corte, configura uso ilícito da máquina pública a utilização de procurador público, ou a contratação de advogado particular, para a defesa de interesse pessoal do agente político, exceto nos casos em que houver convergência com o próprio interesse da Administração. Nesse sentido: REsp 703.953/GO, Rel. Ministro Luiz Fux, 1ª Turma, DJe 03/12/2007, p. 262; AgRg no REsp 681.571/GO, Rel.ª Ministra Eliana Calmon, 2ª Turma, DJe 29/06/2006, p. 176.

2. No caso em exame, apesar de a contratação do causídico ter ocorrido às expensas do Município, sua atuação profissional se deu exclusivamente na defesa jurídica e pessoal do chefe do Poder Executivo local, em duas ações de improbidade contra ele propostas.

3. Em se tratando de ação civil por improbidade administrativa, a vontade do legislador foi a de proteger a Administração Pública contra condutas inadequadas de seus agentes públicos, cujo contexto conduz à compreensão de que se colocam em disputa interesses nitidamente inconciliáveis. Em contexto desse jaez, não se pode conceber a possibilidade de que uma mesma defesa técnica em juízo possa, a um só tempo, atender simultaneamente ao interesse público da entidade alegadamente lesada e ao interesse pessoal do agente a quem se atribui a ofensa descrita na Lei de Improbidade.

4. Dessa forma, impõe-se o reconhecimento de que os dois réus implicados na presente ação de improbidade (o então Prefeito e o advogado particular contratado pelo Município) incorreram, de forma dolosa, nos atos de improbidade definidos na sentença de primeiro grau, que enquadrou suas condutas, respectivamente, nas hipóteses previstas nos arts. 9º, IV (Prefeito) e 11, I (Advogado), da Lei nº 8.429/92.

5. Recurso especial provido, com a determinação do oportuno retorno dos autos ao Tribunal de origem para que conclua, no seu resíduo, o julgamento das três apelações interpostas pelos litigantes." (STJ: REsp 1239153/MG; Relator Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO; DJe 29/11/2016) (grifo nosso)

Além desses casos, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133/21, garante às autoridades e aos servidores públicos que participem da realização de licitações e contratos a sua representação judicial ou administrativa pela advocacia pública, caso necessitem se defender nas esferas administrativa, controladora ou judicial, em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado no final da fase preparatória da licitação, nos seguintes termos:

Art. 10. Se as autoridades competentes e os servidores públicos que tiverem participado dos procedimentos relacionados às licitações e aos contratos de que trata esta Lei precisarem defender-se nas esferas administrativa, controladora ou judicial em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado na forma do § 1º do art. 53 desta Lei, a advocacia pública promoverá, a critério do agente público, sua representação judicial ou extrajudicial.

§ 1º Não se aplica o disposto no caput deste artigo quando:

I - (VETADO);

II - provas da prática de atos ilícitos dolosos constarem nos autos do processo administrativo ou judicial.

§ 2º Aplica-se o disposto no caput deste artigo inclusive na hipótese de o agente público não mais ocupar o cargo, emprego ou função em que foi praticado o ato questionado.

Desse modo, a advocacia pública do ente ou órgão público pode, por expressa disposição legal, representar judicial e administrativamente o agente público que tiver atuado em licitação ou contrato administrativo, quando necessite apresentar defesa em relação a ato praticado de acordo com parecer jurídico que aprecia o processo licitatório em sua fase preparatória.

Estão albergados por este direito de representação, inclusive, os agentes que não ocuparem mais o cargo, emprego ou função pública em que atuavam, uma vez que continuam a possuir responsabilidade pelos atos praticados na realização e condução de licitações e contratações mesmo após o seu desligamento do órgão ou entidade pública.

No entanto, tal possibilidade de representação pela advocacia pública não se aplica quando constarem nos autos do processo, judicial ou administrativo, provas de que o agente público praticou os ilícitos na sua forma dolosa, ou seja, quando há a intenção de sua prática.

Frente ao exposto, é plenamente possível que a defesa de agente público seja promovida pela advocacia pública, desde que haja interesse público envolvido, ou seja, desde que os atos praticados pelo agente estejam vinculados ao exercício de suas funções ou atribuições constitucionais, legais ou institucionais. Ressalta-se

que nos casos em que o agente público pratica conduta violadora do ordenamento jurídico não há que se falar em interesse público na defesa do ato, tais como no caso de práticas de crimes, atos de improbidade administrativa ou atos lesivos ao patrimônio público, atacáveis por meio de ação popular.

Para tanto, é necessário que seja encaminhado ao Poder Legislativo municipal projeto de lei para que seja inserida, dentre as atribuições das procuradorias ou assessorias jurídicas municipais, a defesa jurídica de agentes públicos quanto a atos praticados que atendam ao interesse público, no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares.

Além disso, é necessário que o Poder Executivo municipal regulamente tal dispositivo legal, para fins de estabelecer os legitimados a fruir da representação a ser exercida pela advocacia pública, as suas vedações, os meios de solicitação, e suas respectivas decisões e modos de impugnação, a exemplo da Portaria AGU nº 428, de 28/08/2019, que disciplina os procedimentos relativos à representação judicial dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria-Geral Federal.

Também é possível que as autoridades e os servidores públicos que participem da realização de licitações e contratos sejam representados judicial ou administrativamente pela advocacia pública, caso necessitem se defender nas esferas administrativa, controladora ou judicial, em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado no final da fase preparatória da licitação, nos termos do art. 10 da Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/21. Tal possibilidade de representação pela advocacia pública é extensível, inclusive, ao agente público não mais ocupar o cargo, emprego ou função em que foi praticado o ato questionado.

Excetua-se da possibilidade de representação pela advocacia pública quando constarem provas, nos autos do processo administrativo ou judicial, de prática de atos ilícitos dolosos por parte das referidas autoridades e servidores públicos que participem da realização de licitações e contratos.

O segundo questionamento do Consultante se refere à possibilidade de encaminhamento de Projeto de Lei à Câmara Municipal que vise à contratação pelo Poder Municipal de Advogado para a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais.

O Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas prevê que a contratação de assessoria jurídica deve ser realizada, via de regra, através de concurso público. Nos termos do referido Prejulgado, a contratação de serviços jurídicos por meio de terceiros somente pode ser realizada quando preenchidos os seguintes pressupostos: a) comprovação de realização de concurso infrutífero; b) procedimento licitatório; c) necessidade de observância do prazo do art. 57, II, da Lei nº 8.666/93; d) valor

máximo pago à terceirizada deverá ser o mesmo que seria pago ao servidor efetivo; e) possibilidade de a terceirizada ser responsabilizada pelos documentos públicos; f) responsabilidade do gestor pela fiscalização do contrato.

Desse modo, revela-se incabível o encaminhamento de Projeto de Lei à Câmara Municipal que vise à contratação pelo Poder Municipal de advogado para a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais, uma vez que tal tarefa deve ser atribuída à procuradoria ou assessoria jurídica municipal, conforme acima exposto, somente podendo haver terceirização de serviços jurídicos nas hipóteses previstas no Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas.

O terceiro questionamento do Consulente se refere, em sendo o positivo o item acima, se o encaminhamento neste momento, em razão da situação de Pandemia, violaria à Lei Complementar 173/2020.

No entanto, verifico que tal questionamento revela-se prejudicado, uma vez que o segundo questionamento se revelou negativo. Além disso, a Lei Complementar 173/2020 teve sua vigência encerrada em 31 de dezembro de 2021 quanto à vedação de aumento de despesas, prevista em seu art. 8º.

O quarto questionamento também se revela prejudicado, referente à necessidade ou não de realização de procedimento licitatório para a contratação dos referidos profissionais. Conforme resposta ao segundo questionamento, é incabível o encaminhamento de Projeto de Lei à Câmara Municipal que vise à contratação pelo Poder Municipal de advogado para a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná responder à presente Consulta nos seguintes termos:

I - Possibilidade das Procuradorias Municipais Efetivas e/ou dos Advogados que ocupam cargo em comissão realizarem a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais.

É plenamente possível que a defesa de agente público seja promovida pela advocacia pública, desde que haja interesse público envolvido, ou seja, desde que os atos praticados pelo agente estejam vinculados ao exercício de suas funções ou atribuições constitucionais, legais ou institucionais. Ressalta-se que, nos casos em que o agente público pratica conduta violadora do ordenamento jurídico, não há que se falar em interesse público na defesa do ato, tais como no caso de práticas de crimes, atos de improbidade administrativa ou atos lesivos ao patrimônio público, atacáveis por meio de ação popular.

Para tanto, é necessário que seja encaminhado ao Poder Legislativo municipal projeto de lei para que seja inserida, dentre as atribuições das procuradorias ou

assessorias jurídicas municipais, a defesa jurídica de agentes públicos quanto a atos praticados que atendam ao interesse público, no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares.

Além disso, é necessário que o Poder Executivo municipal regulamente tal dispositivo legal, para fins de estabelecer os legitimados a fruir da representação a ser exercida pela advocacia pública, as suas vedações, os meios de solicitação, e suas respectivas decisões e modos de impugnação, a exemplo da Portaria AGU nº 428, de 28/08/2019, que disciplina os procedimentos relativos à representação judicial dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria-Geral Federal.

Também é possível que as autoridades e os servidores públicos que participem da realização de licitações e contratos sejam representados judicial ou administrativamente pela advocacia pública, caso necessitem se defender nas esferas administrativa, controladora ou judicial, em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado no final da fase preparatória da licitação, nos termos do art. 10 da Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/21. Tal possibilidade de representação pela advocacia pública é extensível, inclusive, ao agente público que não mais ocupar o cargo, emprego ou função em que foi praticado o ato questionado.

Excetua-se da possibilidade de representação pela advocacia pública quando constarem provas, nos autos do processo administrativo ou judicial, de prática de atos ilícitos dolosos por parte das referidas autoridades e servidores públicos que participem da realização de licitações e contratos.

II - Possibilidade de encaminhamento de Projeto de Lei à Câmara Municipal, que vise a contratação pelo Poder Municipal de Advogado para a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais.

É incabível o encaminhamento de Projeto de Lei à Câmara Municipal que vise à contratação pelo Poder Municipal de advogado para a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais, uma vez que tal tarefa deve ser atribuída à procuradoria ou assessoria jurídica municipal, conforme acima exposto, somente podendo haver terceirização de serviços jurídicos nas hipóteses previstas no Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas.

III - Em sendo positivo o item acima, se o encaminhamento neste momento, em razão da situação de Pandemia, violaria à Lei Complementar 173/2020.

Resposta prejudicada, em razão da resposta negativa ao item anterior e em razão da Lei Complementar 173/2020 ter sua vigência encerrada em 31 de dezembro de 2021 quanto à vedação de aumento de despesas, prevista em seu art. 8º.

IV - A necessidade ou não de realização de procedimento licitatório para a contratação dos referidos profissionais.

Resposta prejudicada, em razão da resposta negativa ao questionamento nº 02.

V - Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, responder à presente Consulta nos seguintes termos:

I - Possibilidade das Procuradorias Municipais Efetivas e/ou dos Advogados que ocupam cargo em comissão realizarem a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais;

É plenamente possível que a defesa de agente público seja promovida pela advocacia pública, desde que haja interesse público envolvido, ou seja, desde que os atos praticados pelo agente estejam vinculados ao exercício de suas funções ou atribuições constitucionais, legais ou institucionais. Ressalta-se que, nos casos em que o agente público pratica conduta violadora do ordenamento jurídico, não há que se falar em interesse público na defesa do ato, tais como no caso de práticas de crimes, atos de improbidade administrativa ou atos lesivos ao patrimônio público, atacáveis por meio de ação popular;

Para tanto, é necessário que seja encaminhado ao Poder Legislativo municipal projeto de lei para que seja inserida, dentre as atribuições das procuradorias ou assessorias jurídicas municipais, a defesa jurídica de agentes públicos quanto a atos praticados que atendam ao interesse público, no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares;

Além disso, é necessário que o Poder Executivo municipal regulamente tal dispositivo legal, para fins de estabelecer os legitimados a fruir da representação a ser exercida pela advocacia pública, as suas vedações, os meios de solicitação, e suas respectivas decisões e modos de impugnação, a exemplo da Portaria AGU nº 428, de 28/08/2019, que disciplina os procedimentos relativos à representação judicial dos agentes públicos de que trata o art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria-Geral Federal;

Também é possível que as autoridades e os servidores públicos que participem da realização de licitações e contratos sejam representados judicial ou administrativamente pela advocacia pública, caso necessitem se defender nas esferas administrativa, controladora ou judicial, em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado no final

da fase preparatória da licitação, nos termos do art. 10 da Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/21. Tal possibilidade de representação pela advocacia pública é extensível, inclusive, ao agente público que não mais ocupar o cargo, emprego ou função em que foi praticado o ato questionado;

Excetuam-se da possibilidade de representação pela advocacia pública quando constarem provas, nos autos do processo administrativo ou judicial, de prática de atos ilícitos dolosos por parte das referidas autoridades e servidores públicos que participem da realização de licitações e contratos;

II - Possibilidade de encaminhamento de Projeto de Lei à Câmara Municipal, que vise a contratação pelo Poder Municipal de Advogado para a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais.

É incabível o encaminhamento de Projeto de Lei à Câmara Municipal que vise à contratação pelo Poder Municipal de advogado para a defesa judicial de servidores da Administração Pública em decorrência da prática de atos funcionais, uma vez que tal tarefa deve ser atribuída à procuradoria ou assessoria jurídica municipal, conforme acima exposto, somente podendo haver terceirização de serviços jurídicos nas hipóteses previstas no Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas;

III - Em sendo positivo o item acima, se o encaminhamento neste momento, em razão da situação de Pandemia, violaria à Lei Complementar 173/2020;

Resposta prejudicada, em razão da resposta negativa ao item anterior e em razão da Lei Complementar 173/2020 ter sua vigência encerrada em 31 de dezembro de 2021 quanto à vedação de aumento de despesas, prevista em seu art. 8º;

IV - A necessidade ou não de realização de procedimento licitatório para a contratação dos referidos profissionais;

Resposta prejudicada, em razão da resposta negativa ao questionamento nº 02;

V - Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Sala das Sessões, 21 de julho de 2022 – Sessão nº 8.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente

CONSÓRCIO PÚBLICO REMUNERAÇÃO – GRATIFICAÇÃO – PARÂMETROS

PROCESSO N° : 209561/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DA
AMUSEP - PROAMUSEP
INTERESSADO : EDILEN HENRIQUE XAVIER
RELATOR : CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO N° 1780/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Consórcio Público Intermunicipal de Gestão da AMUSEP. Contratações e alterações remuneratórias no âmbito de consórcio público. Aplicação e restrições da Lei Complementar n° 173/2020. Interpretação da expressão “determinação legal anterior” contida no art. 8º, incisos I e VI, da LC n° 173/2020. Resposta à consulta.

1 DO RELATÓRIO

Versa o presente processo sobre consulta formulada pelo senhor Presidente do Consórcio Público Intermunicipal de Gestão da AMUSEP-PROAMUSEP, Edilen Henrique Xavier, por meio da qual indaga acerca das seguintes questões:

- a) A majoração de remuneração e/ou a criação de gratificações no âmbito dos Consórcios Públicos autorizada pela Assembleia Geral tem incidência a partir da data da aprovação da Assembleia Geral do Consórcio Público ou somente após a vigência da última lei ratificadora?
- b) Para que seja implementada a majoração de remuneração ou a criação de gratificações do pessoal dos Consórcios Públicos, deve ser observada a data da reunião da Assembleia Geral que aprovou as alterações no Protocolo de Intenções ou: I) a vigência da primeira lei ratificadora das alterações; II) a vigência da lei ratificadora das alterações pelo Município sede do Consórcio? III) A vigência de ao menos 51% das leis ratificadoras das alterações no Protocolo de Intenções; IV) A vigência da última lei ratificadora?
- c) A lei complementar n° 173/2020 é aplicada aos Consórcios Públicos?
- d) A gratificação temporária para profissionais que atuam na linha de frente da pandemia COVID 19 pode ser instituída no âmbito dos Consórcios Públicos? Se sim, é necessária a vigência da lei ratificadora de todos os entes consorciados?
- e) É possível a contratação de pessoal aprovado em concurso público não decorrente de vacância no caso de Consórcio Público gerenciador de serviço público de saúde, visando respeitar a jornada de trabalho 12x36 e evitar condenações trabalhistas de grande monta, acarretando em diminuição de horas extraordinárias, ou deve ser feita a contratação temporária de pessoal?
- f) É possível contratar pessoal para ocupar cargo comissionado de Chefia, Direção ou Assessoramento na área da saúde pública, ainda que não se trate de reposição, se imprescindível à coordenação/direção do serviço público de saúde (médico e enfermeiro)? Em caso negativo, é possível que surgindo vacância em cargo comissionado com subsídio equivalente, que seja utilizada esta vacância para subsidiar a nomeação de cargo comissionado

da área da saúde (diretor de enfermagem) não decorrente de vacância direta, tendo em vista que a medida não acarretará aumento de despesa?
g) Em relação aos Consórcios Públicos, qual o marco legal a ser considerado para fins de configurar a determinação legal anterior a calamidade pública de que trata o artigo 8º, inciso I da Lei Complementar? É certo entender que a data é a da reunião da Assembleia Geral que aprovou a majoração da remuneração/criação de cargo/gratificação, ou, a data de vigência da primeira lei que ratifica as alterações aprovadas pela Assembleia Geral ou é a data da vigência da lei ratificadora do Legislativo do Município sede do Consórcio, ou é a vigência da última lei que ratificou as alterações aprovadas pela Assembleia Geral?

O expediente veio acompanhado de parecer jurídico emitido pela advogada do Consórcio.

Presentes os requisitos de admissibilidade contidos no artigo 311 do Regimento Interno da Casa¹, conheci da consulta conforme Despacho nº 565/21-GCDA.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informou que foram encontradas decisões que tangenciam o tema específico submetido à apreciação - Acórdão nº 1011/21-TP, Ac nº 293/21-TP, Ac nº 80/21-TP e Ac nº 3255/20-TP. Desse modo, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Gestão Municipal para instrução e ao Ministério Público de Contas para parecer.

A partir da redação do artigo 8º, incisos I e VI da Lei nº 173/2020, a unidade técnica (peça nº 36) observou que a majoração e/ou criação de gratificações pelos entes públicos esteve proibida até 31 de dezembro de 2021.

Anotou que a definição do momento da criação da vantagem ou do aumento de remuneração é de suma importância para fins de enquadramento ou não da exceção prevista no artigo 8º, inciso I e VI da Lei Complementar nº 173/2020, consubstanciada na expressão “exceto quanto derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade”.

Destacou que por força de expressa disposição legal (artigo 4º, IX, da lei nº 11.107/2005) a definição do número, das formas de provimento e da remuneração dos empregados do consórcio público é cláusula necessária do protocolo de intenções e, por consequência, do contrato de consórcio público. Havendo necessidade de criação de novos cargos, aumentos de remunerações, criação de novas vantagens e gratificações, imprescindível que haja a alteração das disposições inicialmente firmadas originariamente no contrato de consórcio público. E segundo estabelece o artigo 12 da lei nº 11.107/2005 a alteração do contrato de consórcio depende de instrumento aprovado pela assembleia geral e ratificado mediante lei por todos os entes consorciados.

¹ Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos: I - ser formulada por autoridade legítima; II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida; III - versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal; 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.

Concluiu, então, que a majoração de remuneração e/ou a criação de gratificações no âmbito dos Consórcios Públicos autorizada pela Assembleia Geral apenas tem incidência a partir da data de vigência da última lei ratificadora dos entes consorciados, em observância ao citado dispositivo.

Sobre a aplicação da LC nº 173/2020 aos Consórcios Públicos, salientou que embora o respectivo artigo 8º, ao tratar das proibições relacionadas à criação e ao aumento de despesas com pessoal, mencione tão somente os entes federativos União, Estados, Distrito Federal e Municípios, não se pode olvidar que os consórcios públicos são originados justamente da associação desses entes e em razão disso devem observar as normas de direito público, notadamente em relação à admissão de pessoal.

A respeito da percepção de gratificação temporária, apontou que o artigo 8º, inciso VI da Lei Complementar nº 173/2020 veda a criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza até 31 de dezembro de 2021, o que compreende a instituição de gratificações temporárias. Mas há exceção no § 5º, de modo a ser permitida criação ou majoração dos benefícios referidos no seu inciso VI, desde que relacionada aos profissionais de saúde e de assistência social, bem como relacionada a medidas de combate à calamidade pública, cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

Finalmente, sobre a contratação de cargos comissionados, assinalou que (i) não é possível a contratação, até 31/12/2021, de pessoal para ocupar cargo comissionado de chefia direção ou assessoramento que não seja decorrente de reposição, salvo quando servir como medida de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração, (ii) surgindo vacância em cargo comissionado com subsídio equivalente, não há empecilho para que se realize nomeação de cargo comissionado na área da saúde, desde que tal medida não implique em aumento de despesa e (iii) não há afronta aos objetivos da lei complementar federal nº 173/2020, na medida em que a despesa com pessoal é mantida no mesmo patamar e inclusive permite eventual reestruturação administrativa (por exemplo, reposição de cargos de direção, chefia e assessoramento provenientes da subdivisão ou decomposição de cargos vagos).

Dessa forma, propôs a seguinte resposta aos questionamentos formulados pelo Consórcio de Gestão da AMUSEP:

- a) A majoração de remuneração e/ou a criação de gratificações no âmbito dos Consórcios Públicos autorizada pela Assembleia Geral apenas tem incidência a partir da data de vigência da última lei ratificadora dos entes consorciados, em observância ao que estabelece o artigo 12 da lei nº 11.107/2005.
- b) Nos termos do que já fora exposto quando da resposta ao primeiro questionamento, deve ser observada a vigência da última lei ratificadora.
- c) Considerando que os consórcios públicos devem observância às normas de direito público, entende-se pela aplicação da lei complementar nº 173/2020.

d) É possível a instituição pelos consórcios públicos de gratificação temporária para profissionais que atuam na linha de frente da pandemia COVID 19, desde que observados os ditames constantes do artigo 8º, §5º da lei complementar nº 173/2020.

A instituição da gratificação depende da lei ratificadora de todos os entes consorciados, conforme já fundamentado na resposta ao primeiro quesito formulado pelo consulente.

e) De acordo com o disposto no artigo 8º, inciso IV da lei complementar nº 173/2020 não é possível a contratação de pessoal aprovado em concurso público até 31/12/2021, salvo quando servir como medida de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração, nos termos do contido no §1º do artigo ora mencionado.

f) Na mesma linha do que fora respondido na indagação anterior, de acordo com o disposto no artigo 8º, inciso IV da lei complementar nº 173/2020 não é possível a contratação, até 31/12/2021, de pessoal para ocupar cargo comissionado de chefia, direção ou assessoramento que não seja decorrente de reposição, salvo quando servir como medida de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração, nos termos do contido no §1º do artigo ora mencionado.

Surgindo vacância em cargo comissionado com subsídio equivalente, não há empecilho para que se realize nomeação de cargo comissionado na área da saúde, desde que tal medida não implique em aumento de despesa.

g) O marco legal a ser considerado para fins de configurar determinação legal anterior a calamidade pública de que trata o artigo 8º, inciso I da lei complementar nº 173/2020 e a data de vigência da última lei que ratificou as alterações aprovadas pela Assembleia Geral.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou as observações da CGM e situou o ponto de partida da consulta colocada sob a perspectiva dos três planos da Escada Pontena: para a alteração de vencimentos ou a criação de gratificações - no âmbito dos Consórcios -, não basta a aprovação em assembleia geral (condição para a existência do ato), mas a ratificação das mudanças mediante lei (o que lhes confere validade) de todos os entes consorciados (requisito para a eficácia) - (peça nº 38).

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, cabe registrar a relevância do assunto contemplado na consulta, revestindo-se de relevante interesse público, de forma a merecer o enfrentamento pelo Tribunal de Contas e cujo posicionamento certamente servirá de diretriz para todos os jurisdicionados do Estado do Paraná.

Verifico que o objeto da dúvida foi suficientemente analisado na instrução processual e nos pareceres jurídicos da procuradoria do Consórcio interessado e do Ministério Público de Contas, encontrando-se a questão juridicamente bem resolvida e sinalizada.

A preocupação da parte Consulente reside em definir a partir de que momento se considera majorada a remuneração ou criada a gratificação, uma vez que no caso dos Consórcios Públicos as decisões tomadas pela Assembleia Geral devem ser aprovadas por meio de leis ratificadoras editadas pelos entes consorciados.

À medida em que o consórcio público é financiado por cada ente consorciado através de contrato de rateio, é adequada a previsão de que eventuais alterações a serem promovidas no contrato do consórcio devam ser canceladas por todos os entes, mediante lei, especialmente quando tais modificações têm o condão de impactar no orçamento da entidade, como é o caso da criação ou aumento das despesas com pessoal.

De acordo com o art. 12 da lei de regência, a alteração ou a extinção de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembleia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados.

No que se refere à possibilidade de instituição de gratificação temporária em favor dos profissionais que atuam na linha de frente da pandemia COVID 19, a resposta é afirmativa, respeitadas as condições trazidas no § 5º do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020.

E no ponto alusivo à contratação de cargos comissionados de Chefia, Direção ou Assessoramento na área da saúde pública, abrem-se três vias: a) reposição, b) medida de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem sua duração e c) vacância de cargo comissionado não ligado à área de saúde, mas com subsídio equivalente, de maneira que a despesa com pessoal fique mantida no mesmo patamar.

Portanto, as indagações levantadas encontram-se esclarecidas.

2.1 VOTO

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento e resposta à presente consulta nos seguintes termos:

a) A majoração de remuneração e/ou a criação de gratificações no âmbito dos Consórcios Públicos autorizada pela Assembleia Geral tem incidência a partir da data da aprovação da Assembleia Geral do Consórcio Público ou somente após a vigência da última lei ratificadora?

Resposta:

A majoração de remuneração e/ou a criação de gratificações no âmbito dos Consórcios Públicos autorizada pela Assembleia Geral apenas tem incidência a partir da data de vigência da última lei ratificadora dos entes consorciados, em observância ao que estabelece o artigo 12 da lei nº 11.107/2005.

b) Para que seja implementada a majoração de remuneração ou a criação de gratificações do pessoal dos Consórcios Públicos, deve ser observada a data da reunião da Assembleia Geral que aprovou as alterações no Protocolo de Intenções ou: I) a vigência da primeira lei ratificadora das alterações; II) a vigência da lei ratificadora das alterações pelo Município sede do Consórcio? III) A vigência de ao menos 51%

das leis ratificadoras das alterações no Protocolo de Intenções; IV) A vigência da última lei ratificadora?

Resposta:

Nos termos do que já fora exposto quando da resposta ao primeiro questionamento, deve ser observada a vigência da última lei ratificadora.

c) A lei complementar nº 173/2020 é aplicada aos Consórcios Públicos?

Resposta:

Considerando que os consórcios públicos devem observância às normas de direito público, entende-se pela aplicação da Lei Complementar nº 173/2020.

d) A gratificação temporária para profissionais que atuam na linha de frente da pandemia COVID 19 pode ser instituída no âmbito dos Consórcios Públicos? Se sim, é necessária a vigência da lei ratificadora de todos os entes consorciados?

Resposta:

É possível a instituição pelos consórcios públicos de gratificação temporária para profissionais que atuam na linha de frente da pandemia COVID 19, desde que observados os ditames constantes do artigo 8º, §5º da lei complementar nº 173/2020.

A instituição da gratificação depende da lei ratificadora de todos os entes consorciados, conforme já fundamentado na resposta ao primeiro quesito formulado pelo consulente.

e) É possível a contratação de pessoal aprovado em concurso público não decorrente de vacância no caso de Consórcio Público gerenciador de serviço público de saúde, visando respeitar a jornada de trabalho 12x36 e evitar condenações trabalhistas de grande monta, acarretando em diminuição de horas extraordinárias, ou deve ser feita a contratação temporária de pessoal?

Resposta:

De acordo com o disposto no artigo 8º, inciso IV da lei complementar nº 173/2020 não é possível a contratação de pessoal aprovado em concurso público até 31/12/2021, salvo quando servir como medida de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração, nos termos do contido no §1º do artigo ora mencionado.

f) É possível contratar pessoal para ocupar cargo comissionado de Chefia, Direção ou Assessoramento na área da saúde pública, ainda que não se trate de reposição, se imprescindível à coordenação/direção do serviço público de saúde (médico e enfermeiro)? Em caso negativo, é possível que surgindo vacância em cargo comissionado com subsídio equivalente, que seja utilizada esta vacância para subsidiar a nomeação de cargo comissionado da área da saúde (diretor de enfermagem) não decorrente de vacância direta, tendo em vista que a medida não acarretará aumento de despesa?

Resposta:

Na mesma linha do que fora respondido na indagação anterior, de acordo com o disposto no artigo 8º, inciso IV da lei complementar nº 173/2020 não é possível a contratação, até 31/12/2021, de pessoal para ocupar cargo comissionado de chefia, direção ou assessoramento que não seja decorrente de reposição, salvo quando servir como medida de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração, nos termos do contido no §1º do artigo ora mencionado.

Surgindo vacância em cargo comissionado com subsídio equivalente, não há empecilho para que se realize nomeação de cargo comissionado na área da saúde, desde que tal medida não implique em aumento de despesa.

g) Em relação aos Consórcios Públicos, qual o marco legal a ser considerado para fins de configurar a determinação legal anterior a calamidade pública de que trata o artigo 8º, inciso I da Lei Complementar? É certo entender que a data é a da reunião da Assembleia Geral que aprovou a majoração da remuneração/criação de cargo/gratificação, ou, a data de vigência da primeira lei que ratifica as alterações aprovadas pela Assembleia Geral ou é a data da vigência da lei ratificadora do Legislativo do Município sede do Consórcio, ou é a vigência da última lei que ratificou as alterações aprovadas pela Assembleia Geral?

Resposta:

O marco legal a ser considerado para fins de configurar determinação legal anterior a calamidade pública de que trata o artigo 8º, inciso I da lei complementar nº 173/2020 e a data de vigência da última lei que ratificou as alterações aprovadas pela Assembleia Geral.

Após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, encerrem-se os autos, nos termos do art. 398 do RI.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em conhecer e responder à presente consulta nos seguintes termos:

I - A majoração de remuneração e/ou a criação de gratificações no âmbito dos Consórcios Públicos autorizada pela Assembleia Geral tem incidência a partir da data da aprovação da Assembleia Geral do Consórcio Público ou somente após a vigência da última lei ratificadora?

Resposta:

A majoração de remuneração e/ou a criação de gratificações no âmbito dos Consórcios Públicos autorizada pela Assembleia Geral apenas tem incidência a

partir da data de vigência da última lei ratificadora dos entes consorciados, em observância ao que estabelece o artigo 12 da lei nº 11.107/2005;

II - Para que seja implementada a majoração de remuneração ou a criação de gratificações do pessoal dos Consórcios Públicos, deve ser observada a data da reunião da Assembleia Geral que aprovou as alterações no Protocolo de Intenções ou: I) a vigência da primeira lei ratificadora das alterações; II) a vigência da lei ratificadora das alterações pelo Município sede do Consórcio? III) A vigência de ao menos 51% das leis ratificadoras das alterações no Protocolo de Intenções; IV) A vigência da última lei ratificadora?

Resposta:

Nos termos do que já fora exposto quando da resposta ao primeiro questionamento, deve ser observada a vigência da última lei ratificadora;

III - A lei complementar nº 173/2020 é aplicada aos Consórcios Públicos?

Resposta:

Considerando que os consórcios públicos devem observância às normas de direito público, entende-se pela aplicação da Lei Complementar nº 173/2020;

IV - A gratificação temporária para profissionais que atuam na linha de frente da pandemia COVID 19 pode ser instituída no âmbito dos Consórcios Públicos? Se sim, é necessária a vigência da lei ratificadora de todos os entes consorciados?

Resposta:

É possível a instituição pelos consórcios públicos de gratificação temporária para profissionais que atuam na linha de frente da pandemia COVID 19, desde que observados os ditames constantes do artigo 8º, §5º da lei complementar nº 173/2020;

A instituição da gratificação depende da lei ratificadora de todos os entes consorciados, conforme já fundamentado na resposta ao primeiro quesito formulado pelo consulente;

V - É possível a contratação de pessoal aprovado em concurso público não decorrente de vacância no caso de Consórcio Público gerenciador de serviço público de saúde, visando respeitar a jornada de trabalho 12x36 e evitar condenações trabalhistas de grande monta, acarretando em diminuição de horas extraordinárias, ou deve ser feita a contratação temporária de pessoal?

Resposta:

De acordo com o disposto no artigo 8º, inciso IV da lei complementar nº 173/2020 não é possível a contratação de pessoal aprovado em concurso público até 31/12/2021, salvo quando servir como medida de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração, nos termos do contido no §1º do artigo ora mencionado;

VI - É possível contratar pessoal para ocupar cargo comissionado de Chefia, Direção ou Assessoramento na área da saúde pública, ainda que não se trate de reposição, se imprescindível à coordenação/direção do serviço público de saúde (médico e enfermeiro)? Em caso negativo, é possível que surgindo vacância em cargo comissionado com subsídio equivalente, que seja utilizada esta vacância para subsidiar a nomeação de cargo comissionado da área da saúde (diretor de enfermagem) não decorrente de vacância direta, tendo em vista que a medida não acarretará aumento de despesa?

Resposta:

Na mesma linha do que fora respondido na indagação anterior, de acordo com o disposto no artigo 8º, inciso IV da lei complementar nº 173/2020 não é possível a contratação, até 31/12/2021, de pessoal para ocupar cargo comissionado de chefia, direção ou assessoramento que não seja decorrente de reposição, salvo quando servir como medida de combate à calamidade pública cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração, nos termos do contido no §1º do artigo ora mencionado;

Surgindo vacância em cargo comissionado com subsídio equivalente, não há empecilho para que se realize nomeação de cargo comissionado na área da saúde, desde que tal medida não implique em aumento de despesa;

VII - Em relação aos Consórcios Públicos, qual o marco legal a ser considerado para fins de configurar a determinação legal anterior a calamidade pública de que trata o artigo 8º, inciso I da Lei Complementar? É certo entender que a data é a da reunião da Assembleia Geral que aprovou a majoração da remuneração/criação de cargo/gratificação, ou, a data de vigência da primeira lei que ratifica as alterações aprovadas pela Assembleia Geral ou é a data da vigência da lei ratificadora do Legislativo do Município sede do Consórcio, ou é a vigência da última lei que ratificou as alterações aprovadas pela Assembleia Geral?

Resposta:

O marco legal a ser considerado para fins de configurar determinação legal anterior a calamidade pública de que trata o artigo 8º, inciso I da lei complementar nº 173/2020 e a data de vigência da última lei que ratificou as alterações aprovadas pela Assembleia Geral;

IX - após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, determinar as seguintes medidas:

a) remeter os autos à Supervisão de Jurisprudência, Biblioteca e Arquivo para registros pertinentes;

b) posteriormente, 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, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 1 de setembro de 2022 – Sessão Virtual nº 11.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente

CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE EQUIPE TÉCNICA – CONTRATAÇÃO – CREDENCIAMENTO

PROCESSO N° : 146241/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CISAMUSEP - CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE
DO SETENTRIÃO PARANAENSE
INTERESSADO : MANOEL RODRIGO AMADO
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO N° 1727/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Conhecimento e resposta. Consórcio. Contratação de serviço de saúde através de credenciamento. Participação complementar da iniciativa privada no âmbito do SUS. Possibilidade.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Consórcio Público Intermunicipal de Saúde do Setentrião Paranaense - CISAMUSEP, por seu representante legal, senhor Manoel Rodrigo Amado, através da qual questiona:

Os consórcios públicos, de direito privado, podem executar as obrigações decorrentes de convênios por meio da contratação de profissionais via credenciamento, ou seja, podem contratar equipes técnicas necessárias para a efetivação do programa exclusivamente via credenciamento, regularmente autorizado por Chamamento Público?

Pelo Despacho 350/21-GCILB (peça 9) foi admitido o processamento do feito.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca emitiu a Informação 47/21 (peça 11), indicando a existência de diversas decisões da Corte sobre a matéria consultada.

Os autos foram remetidos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização - CGF, em cumprimento ao art. 252-C do Regimento Interno¹. Pelo Despacho 195/20-CGF (peça 20), a CGF informou não vislumbrar impacto em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas coordenadorias.

Não obstante, sugeriu que seja dada ciência da decisão à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE).

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, na Instrução 3636/21 (peça 16), sugeriu a seguinte resposta para o quesito:

Resposta: Sim. Os consórcios públicos podem executar as obrigações decorrentes de convênios por meio da contratação de profissionais via

¹ Art. 252-C. Os processos de consulta, prejudgado, incidente de inconstitucionalidade e uniformização de jurisprudência deverão ser encaminhados à Coordenadoria-Geral de Fiscalização pelas unidades técnicas, previamente à elaboração da instrução, para informar eventuais impactos decorrentes da decisão na área de fiscalização

credenciamento, em caráter complementar, quando o quadro funcional for insuficiente para atender a demanda e desde que comprovada a impossibilidade de sua ampliação.

O Ministério Público de Contas (Parecer 49/22, peça 17) opinou por responder à questão da seguinte maneira:

os consórcios públicos prestadores de serviços de saúde, adotem eles personalidade jurídica de direito público ou privado, poderão contratar equipes técnicas mediante credenciamento, em caráter complementar (art. 24 da Lei nº 8.080/1990), quando seu quadro de pessoal for insuficiente para o atendimento da demanda, e desde que demonstrada a impossibilidade de sua ampliação, devendo o gestor observar os parâmetros e requisitos estabelecidos pela Portaria nº 2.567/2016, do Ministério da Saúde, e pela Lei nº 14.333/2021.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Presentes os pressupostos legais, ratifico o conhecimento da consulta.

Conforme relatado, o consulente visa obter orientações desta Corte a respeito da possibilidade de os consórcios públicos, de direito privado, executarem as obrigações decorrentes de convênios por meio da contratação de profissionais via credenciamento.

Em regra, os serviços públicos de saúde devem ser prestados de maneira direta, mediante a estrutura e corpo de pessoal próprios dos órgãos e entes públicos. Contudo, a Constituição Federal permite a participação complementar da iniciativa privada no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, conforme art. 199, §1º:

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

A Lei 8080/1990 esclarece que a participação suplementar poderá ocorrer quando a estrutura própria do SUS for insuficiente. Vejamos o art. 24 do referido diploma legal:

Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.

Admite-se, portanto, a participação complementar com caráter subsidiário.

Salienta-se que os consórcios públicos da área de saúde, sejam de personalidade jurídica de direito público ou privado², devem se submeter aos mesmos princípios, diretrizes e normas que regulam o SUS, conforme prevê o art. 1º, §3º³, da Lei 11107/05, a qual estabelece as normas gerais para contratação de consórcios públicos.

A respeito da utilização do credenciamento por consórcios públicos para a contratação de serviços de saúde, este Tribunal já se manifestou pela possibilidade da contratação, como se observa no Acórdão 1633/08-STP⁴, proferido na Consulta nº 408048/08, que, com efeito normativo, assentou a seguinte tese:

I - É possível a realização de credenciamento de Clínicas Médicas especializadas para atendimento médico diretamente à população, nos termos da Lei 8.666/93? Sim, tal medida, porém, deve ser adotada em caráter suplementar, devendo ser respeitado o Termo de Ajuste firmado com o Ministério Público do Trabalho. Quanto ao credenciamento, devem ser observados os valores da tabela do Sistema Único de Saúde, conforme jurisprudência desta Corte;

Neste sentido, o Acórdão 1467/16-STP⁵, proferido na Consulta nº 1124148/14, reafirmou a utilização do credenciamento como forma complementar de contratação de prestadores de serviços de saúde. Veja-se:

É ilícito o credenciamento de prestadores de serviços de saúde (pessoas físicas e jurídicas) para atendimento dos usuários de Consórcio Intermunicipal, em seus próprios consultórios ou clínicas, sem a necessidade de cumprimento de jornada de trabalho e cuja remuneração se faz pelos serviços/procedimentos efetivamente realizados de acordo com Tabela de Valores devidamente publicada e vinculada ao Chamamento Público correspondente, de forma complementar e devidamente justificada, desde que observados os requisitos fixados na Resolução nº 5351/04 desta Corte, sendo vedadas exclusões de quaisquer interessados que preencham os requisitos previstos no Chamamento.

Mencione-se, ainda, o Acórdão 3733/2020-STP⁶ (Consulta nº 355157/19), que sedimentou a possibilidade de contratação de serviços médicos em caráter complementar através de credenciamento público:

- 2 Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:
(...)
§ 2º O consórcio público, com personalidade jurídica de direito público ou privado, observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, à celebração de contratos, à prestação de contas e à admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#).
- 3 Art. 1º Esta Lei dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providências.
(...)
§ 3º Os consórcios públicos, na área de saúde, deverão obedecer aos princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde – SUS.
- 4 Unanimidade: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Heinz Georg Herwig, Fernando Augusto Mello Guimarães, Caio Marcio Nogueira Soares, Hermas Eurides Brandão (relator) e Maurício Requião de Mello e Silva.
- 5 Unanimidade: Conselheiros Artagão de Mello Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Jose Durval Mattos do Amaral (relator) e Fabio de Souza Camargo e os Auditores Thiago Barbosa Cordeiro e Sérgio Ricardo Valadares Fonseca.
- 6 Unanimidade: Conselheiros Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha (relator), Jose Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares e o Auditor Cláudio Augusto Kania.

É lícita a contratação de pessoas físicas e jurídicas, via credenciamento público, para prestação de serviço médico junto ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, em caráter complementar, quando o quadro funcional for insuficiente para atender a demanda e desde que comprovada a impossibilidade de sua ampliação.

Assim, nota-se que a utilização do credenciamento se presta a suprir deficiência de pessoal e constitui medida excepcional.

Aliás, esta Corte de Contas já balizou os requisitos que devem ser atendidos no procedimento, nos termos da Resolução nº 5351/04 (Consulta nº 127911/03):

Responder a presente Consulta, pela possibilidade de contratação direta de prestadores de serviços médicos especializados, por meio de contrato ou pelo sistema do credenciamento, desde que respeitados os valores da tabela Sistema Único de Saúde - SUS, nos termos dos Pareceres nºs 273/03 e 10568/04, respectivamente, da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a este Tribunal, com as seguintes observações:

I - O credenciamento, desde que observadas as normas legais do SUS, bem como, da própria Lei de Licitações, é procedimento que atende aos princípios legais.

II - Sendo o Consórcio o administrador local do SUS, cabe a ele todas as atribuições conferidas pela Constituição, podendo credenciar médicos e unidades de saúde, tal qual os Municípios, independentemente de licitação, nos moldes do SUS.

III - A dificuldade da administração em prestar um serviço de saúde não pode servir de motivo para a transgressão de dispositivos constitucionais.

IV - A aplicação da lei de licitações é acessória, pois o mais pertinente seria tratar do concurso público para a investidura de cargos públicos.

V - O Credenciamento não pode ser tratado como regra, mas ser adotado em caráter suplementar, após a realização de concurso público.

Por fim, a participação complementar da iniciativa privada nos serviços de saúde e o credenciamento encontram-se regulamentados pelo Ministério de Saúde, através da Portaria nº 2567/2016.

O conteúdo da portaria está em consonância com as decisões desta Corte de Contas, eis que ela estabelece que o fornecimento dos serviços de saúde pela iniciativa privada deverá ocorrer somente “nas hipóteses em que a oferta de ações e serviços de saúde públicos próprios forem insuficientes e comprovada a impossibilidade de ampliação para garantir a cobertura assistencial à população de um determinado território”⁷.

Ainda, conforme bem pontuou o Ministério Público de Contas, no que tange ao credenciamento, também deverá ser observada a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei 14.333/2021, em específico o art. 79:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

7 Art. 3º da Portaria nº 2.567/2016, do Ministério da Saúde

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso

III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

Assiste razão ao Ministério Público de Contas que pontuou uma série de exigências previstas em lei que deverão ser atendidas pelo gestor responsável ao proceder ao credenciamento na situação ora em discussão. Trecho este que merece ser transcrito:

Parece-nos que o credenciamento pretendido pelo consulente se amolda à previsão do art. 79, I, acima transcrito, ou seja, contratação paralela e não excludente. Vale dizer, quando inviável a prestação do serviço de maneira direta pelos empregados públicos ou servidores do consórcio, o gestor deverá demonstrar a vantajosidade do credenciamento em comparação à contratação tradicional precedida de licitação. Demais disso, os requisitos estabelecidos pelo art. 79, parágrafo único, deverão ser aplicados de maneira conjugada à Portaria nº 2.567/2016, do Ministério da Saúde, tendo em vista que inexistente contradição ou conflito entre as normativas.

Assim, por exemplo, o valor da contratação, além de previsto no edital de chamamento público (art. 79, parágrafo único, da Lei nº 14.333/2021), deverá observar a Tabela de Procedimentos do SUS (art. 3º, §6º, da Portaria nº 2.567/2016, do Ministério da Saúde).

A mesma lógica deverá ser utilizada, ainda que adotado o paradigma da Lei nº 8.666/1993, em que inexistente disciplina específica para o credenciamento. No contexto daquela legislação, convencionou a doutrina e a jurisprudência que o credenciamento constituiria hipótese de inexigibilidade de licitação, atraindo para o gestor uma série de obrigações, como a necessidade de realizar processo que assegure a objetividade e a impessoalidade da contratação, conforme previsão do art. 26, caput e parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

Ainda sob a ótica da Lei nº 8.666/1993, os requisitos de habilitação profissional também deveriam ser objetivamente elencados no instrumento convocatório, vedando-se escolhas notoriamente subjetivas dos prestadores de serviço. De outro lado, os interessados que cumprissem os requisitos estatuídos deveriam ser obrigatoriamente credenciados, já que não se trata de disputa, vedando-se, assim, exclusões arbitrárias de profissionais.

Nesse passo, o gestor responsável, quando da organização do processo objetivo de credenciamento (capitaneado pela Lei nº 14.333/2021 ou pela Lei nº 8.666/93), deverá oferecer justificativa expressa para a necessidade da contratação complementar, apontando as razões pelas quais os referidos serviços não podem ser prestados de maneira direta pelos servidores públicos vinculados ao sistema público de saúde.

Tal exigência tem por escopo assegurar a observância do disposto no art. 199, § 1º, da Constituição, bem como do art. 24 da Lei nº 8.080/90, que autorizam a participação complementar da iniciativa privada quando as disponibilidades do SUS forem insuficientes para garantir o atendimento da população. Assim, evita-se a utilização arbitrária e, conseqüentemente, ilícita, do instituto.

Ainda, o ente ou órgão deverá adotar rigoroso sistema de controle para certificação dos procedimentos realizados por cada profissional, de forma a assegurar que as remunerações serão condizentes com os serviços efetivamente prestados. Também deverá ser organizado procedimento que garanta a distribuição equitativa dos serviços/procedimentos entre os profissionais credenciados, nos termos da legislação supracitada, especialmente o art. 79, parágrafo único, II, da Lei nº 14.333/20218.

2.1 VOTO

Em face do exposto, com base nas razões supra, VOTO pelo conhecimento da Consulta para, no mérito, respondê-la nestes termos:

Quesito: Os consórcios públicos, de direito privado, podem executar as obrigações decorrentes de convênios por meio da contratação de profissionais via credenciamento, ou seja, podem contratar equipes técnicas necessárias para a efetivação do programa exclusivamente via credenciamento, regularmente autorizado por Chamamento Público?

Resposta: Sim. Os consórcios públicos prestadores de serviços de saúde, adotem eles personalidade jurídica de direito público ou privado, poderão contratar equipes técnicas mediante credenciamento, em caráter complementar (art. 24 da Lei nº 8.080/1990), quando seu quadro de pessoal for insuficiente para o atendimento da demanda, e desde que demonstrada a impossibilidade de sua ampliação, devendo o gestor observar os parâmetros e requisitos estabelecidos pela Portaria nº 2.567/2016, do Ministério da Saúde, e pela Lei nº 14.333/2021.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca⁹ para as devidas anotações. Em seguida, por sugestão da Coordenadoria-Geral de Fiscalização, remetam-se os autos à CAGE para ciência sobre a presente decisão.

Após, autorizo o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno¹⁰, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

8 Peça 17.

9 Regimento Interno: “Art. 175-D. A Escola de Gestão Pública compõe-se das Áreas de Capacitação e de Jurisprudência. (...)”

§ 2º Compete à Área de Jurisprudência: (...)”

III - manter atualizados os atos normativos e jurisprudência na intranet e no sítio do Tribunal;”

10 “Art. 398. (...)”

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.”

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 a Consulta para, no mérito, respondê-la nestes termos:

I - Quesito: Os consórcios públicos, de direito privado, podem executar as obrigações decorrentes de convênios por meio da contratação de profissionais via credenciamento, ou seja, podem contratar equipes técnicas necessárias para a efetivação do programa exclusivamente via credenciamento, regularmente autorizado por Chamamento Público?

Resposta: Sim. Os consórcios públicos prestadores de serviços de saúde, adotem eles personalidade jurídica de direito público ou privado, poderão contratar equipes técnicas mediante credenciamento, em caráter complementar (art. 24 da Lei nº 8.080/1990), quando seu quadro de pessoal for insuficiente para o atendimento da demanda, e desde que demonstrada a impossibilidade de sua ampliação, devendo o gestor observar os parâmetros e requisitos estabelecidos pela Portaria nº 2.567/2016, do Ministério da Saúde, e pela Lei nº 14.333/2021;

II - encaminhar, após o trânsito em julgado, os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca¹¹ para as devidas anotações. Em seguida, por sugestão da Coordenadoria-Geral de Fiscalização, remetam-se os autos à CAGE para ciência sobre a presente decisão; e

III - após, autorizo o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno¹², e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

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 a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 31 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 24.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

11 Regimento Interno: “Art. 175-D. A Escola de Gestão Pública compõe-se das Áreas de Capacitação e de Jurisprudência. (...)”

§ 2º Compete à Área de Jurisprudência: (...)”

III - manter atualizados os atos normativos e jurisprudência na intranet e no sítio do Tribunal;”

12 “Art. 398. (...)”

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.”

EMPREGADO SUBSTITUIÇÃO TEMPORÁRIA – TERCEIRIZAÇÃO PREJULGADO Nº 6

PROCESSO Nº : 181675/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : COMPANHIA DE HABITAÇÃO DE PONTA GROSSA
INTERESSADO : MARINES KABBAS VIEZZER, MAURÍCIO SILVA
RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 1220/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta – A substituição de empregado que passou a ocupar cargo de diretor em sociedade de economia mista pode ser realizada por meio da criação de posição que atenda temporariamente à necessidade da companhia ou por meio de terceirização (precedida de licitação) – A escolha deverá considerar as atividades desenvolvidas pelo servidor, dando-se preferência à criação de posição temporária no caso de servidor que desempenhe atividades estratégicas – No caso de terceirização deverão ser consideradas as condições previstas no Prejulgado 06-TCE/PR.

1 DO RELATÓRIO

A Companhia de Habitação de Ponta Grossa (PROLAR) formalizou consulta acerca da legalidade de contratação, por meio de licitação, de profissional ou de empresa prestadora de serviço técnico para substituir empregado que passou a ocupar cargo de diretor eleito em sociedade de economia mista, enquanto este permanecer com o encargo.

A perquirição veio acompanhada de parecer subscrito pela Dra. Daniele Cristina Bahniuk Mendes, que indica que os empregados da Companhia são celetistas e devem ter seus contratos suspensos quando eleitos para cargos de direção (conforme art. 483, da CLT), de modo que em tal situação é possível e contratação de empresa terceirizada para cobrir as respectivas atividades:

O questionamento formulado – contratação de profissional ou empresa da área de serviço social para substituir empregado que se tornou diretor de empresa estatal - guarda semelhança com o que está exposto no Prejulgado nº 06 do TCE-PR (Acórdão nº 1111/08 – Tribunal Pleno), que cuida das hipóteses de contratação de contadores e assessores jurídicos na esfera pública, bem como ao Acórdão 1054/16 do Tribunal Pleno do TCE-PR.

Ali estão descritos sete pressupostos do procedimento licitatório de contratação dos serviços (...).

- a) Mediante licitação (preferencialmente tipo técnica e preço);
- b) Prazo de duração preferencial de até 12 meses;;
- c) Valor da contratação terá como teto a remuneração prevista para o servidor efetivo;

- d) Contabilização dos gastos como despesa com pessoal, para os fins da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- e) Previsão no edital de responsabilização do contratado pelos documentos públicos que manusear;
- f) Possibilidade de responsabilização do gestor pela fiscalização do contrato
- g) Que a prestação dos serviços não venha a caracterizar vínculo empregatício, ou seja, existência de controle de horário, subordinação e dependência econômica, de acordo com a CLT e Súmula 331 do TST.

(...)

Pelos argumentos apresentados consegue-se responder de forma afirmativa ao questionamento elaborado. Vê-se que a realização de licitação é possível para contratação de profissional ou de empresa prestadora de serviço técnico (área de serviço social), a fim de substituir temporariamente empregado que passou a ocupar cargo de Diretor Presidente de sociedade de economia mista, para preservar as atividades essenciais da empresa.

Por meio do Despacho 261/21-GCFAMG (Peça 06) a consulta foi conhecida, recebendo na sequência a Informação 48/21 da Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Peça 07), na qual foram indicados julgados desta Corte nos quais se entendeu pela possibilidade de terceirização de atividades normalmente providas por meio de servidores aprovados em concurso público.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 3395/21 – Peça 10) entendeu ser

possível, a fim de preservar as atividades essenciais da empresa estatal, a contratação, por meio de licitação, de profissional ou de empresa prestadora de serviço técnico para substituir empregado que passou a ocupar cargo de Diretor Presidente de sociedade de economia mista, enquanto este permanecer com o encargo,

de acordo com a seguinte fundamentação:

(...) nas situações em que as empresas estatais necessitam da contratação temporária de pessoal, deve-se analisar as hipóteses de contratação temporária legalmente previstas, partindo-se da premissa de que o art. 173, § 1º, da Constituição Federal determina que as empresas públicas e as sociedades de economia mista serão regidas pelo regime jurídico aplicável às empresas particulares, inclusive quanto às obrigações trabalhistas.

Cabe mencionar que a matéria é tratada na Lei nº 6.019/74, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas. Tem por objeto o trabalho exercido por pessoa física, destinado a suprir as necessidades transitórias de pessoal, seja para substituição temporária de seus empregados permanentes, seja para prover acréscimos extraordinários de serviços. Além da prestação de trabalho temporário por pessoa física, também abrange a possibilidade de esse trabalho temporário ser prestado por empresa contratada para esse fim, nos termos de seus arts. 3º e 4º. O Tribunal de Contas da União (TCU) já admitiu a utilização da Lei nº. 6.019/74, desde que presentes os seus pressupostos de aplicação:

(...)

Assim, em princípio, não há óbice para que as empresas públicas e as sociedades de economia mista, diante da necessidade transitória de substituição de pessoal regular e permanente ou em face do acréscimo extraordinário de serviços, possam contratar empresas especializadas no fornecimento de pessoal temporário, desde que precedido, é claro, do

inevitável procedimento licitatório com o fito de propiciar a isonomia entre os fornecedores e a melhor proposta para a Administração.

Nesse caso, a terceirização não representa propriamente exceção à regra constitucional do concurso público, porque por meio dela a Administração Pública Direta e Indireta não recruta pessoal para integrar seus quadros, mas sim contratar, sob determinadas hipóteses residuais, terceiros para que estes prestem serviços de forma temporária, executem obrigações de fazer com autonomia, na forma que tenha sido contratada, sem relação de subordinação para com a Administração Pública Direta ou Indireta.

Nesse sentido, aponta-se o Decreto Federal nº 9.507/2018, que trata daquilo que pode e não pode ser objeto de terceirização pela Administração Pública Federal. O texto estabelece um conjunto de regras para a Administração Pública direta, autárquica e fundacional e outro conjunto de regras para as empresas públicas e sociedades de economia mista, prescrevendo dois regimes bem distintos. Para a Administração Pública direta, autárquica e fundacional é restritivo, enquanto que, para as estatais, o decreto é flexível (...). (...)

Veja-se que a consulta sob exame se refere à substituição de empregado público concursado com atribuições descritas no plano de cargos e salários da empresa estatal. Assim, o regramento disposto no nível federal admite a terceirização por se revestir de caráter temporário de serviço, além de admitir que o Conselho de Administração ou órgão equivalente estabeleça o conjunto de atividades passíveis de execução indireta, mediante contratação de serviços, conforme parágrafo 4º acima descrito. Veja-se que o panorama é bem diferente do incidente sobre a Administração Pública direta, autárquica e fundacional, em que é proibida a terceirização de atividades coincidentes com as atribuições dos cargos públicos, salvo aquelas atividades auxiliares, instrumentais ou acessórias, conforme o § 1º do art. 3º do Decreto nº 9.507/2018. Para as estatais, na redação do art. 4º do Decreto nº 9.507/2018, a premissa de não terceirização das atividades coincidentes com as atribuições de seus cargos é flexibilizada, podendo ocorrer, baseada nos princípios da eficiência, economicidade e razoabilidade, nas situações exemplificadas nos incisos I a IV. Assim, para a Administração Pública direta, autárquica e fundacional, existe a possibilidade de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, como preceitua o inc. IX do art. 37 da Constituição Federal e as leis respectivas de contratação temporária. Contudo, para as estatais que passam por situação transitória, quer pelo caráter temporário do serviço, quer pelo incremento temporário do volume de serviços, é possível recorrer à terceirização para que suas atividades não sejam prejudicadas.

Por conseguinte, com base nos precedentes citados acima, no regramento federal, além de presentes os requisitos estabelecidos na Lei nº 6.019/74, de necessidade transitória de substituição de pessoal regular e permanente ou acréscimo extraordinário de serviços, entende-se lícita a contratação, por meio de licitação, de profissional ou de empresa prestadora de serviço técnico, especializada no fornecimento de mão-de-obra, ainda que para execução de serviços permanentes e correspondentes ao plexo de atribuição constante do Plano de Classificação de Cargos e Salários da Estatal, porventura existente.

O Ministério Público de Contas (Parecer 99/22-PGC – Peça 11) também se manifestou pela resposta afirmativa ao questionamento:

De fato, como constou da fundamentação vertida na petição inicial, o art. 17, § 5º da Lei nº 13.303/2016, ao regulamentar o regime societário das empresas

estatais, admite a eleição de empregados para a diretoria das sociedades de economia mista. A assunção da função pelo empregado submetido ao regime celetista, por sua vez, é causa de suspensão de seu contrato de trabalho, conforme dispõem os art. 472 e 483, § 1º da CLT.

Nesse contexto, evidencia-se a necessidade de substituição suscitada pela consulente, na medida em que a suspensão do contrato de trabalho para o desempenho de mandato junto à administração da companhia impede a continuidade dos serviços originalmente prestados pelo empregado, enquanto perdurar o exercício da função administrativa.

Desponta, assim, como solução à demanda efetiva da entidade a contratação temporária de profissional para a prestação dos serviços necessários. Para tanto, reputa-se viável a terceirização, escorada na Lei nº 6.019/1974, sem embargo da possibilidade de criação de cargo ou função que atenda temporariamente à necessidade da companhia, observados seus regulamentos administrativos.

Cabe ressaltar, nesse propósito, que a viabilidade jurídica de incidência do mencionado diploma legislativo funda-se na previsão do art. 173 da Constituição, cujo preceito impõe às estatais o regime jurídico próprio das empresas privadas, derogado parcialmente por normas de direito público – dentre as quais, a exigência de prévia licitação à realização de contratações.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Compulsando as manifestações lançadas aos autos, as quais adoto como causa de decidir, observa-se que respondem adequadamente à perquirição objeto do processo.

Como bem colocado pela assessoria da PROLAR, a Lei das Estatais (especificamente em seu 17, § 5º) expressamente possibilita a eleição de empregados para posições de direção em sociedades de economia mista, sendo que tal ocorrência constitui causa de suspensão do respectivo contrato de trabalho (nos termos da previsão do art. 483, § 1º, da CLT).

Nesta senda, considerando a necessidade de substituição do servidor que passou a desempenhar atividade de direção, bem como a previsão de regime 'misto' às empresas públicas¹ (com aplicação apenas parcial das normas de regime público, tocante aos entes que não atuam em atividade econômica de mercado), mostra-se absolutamente possível a utilização das regras previstas na Lei 6.019/74, a qual trata do trabalho temporário nas empresas urbanas, mediante terceirização das atividades em questão.

¹ Constituição Federal: Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

Nada obsta, porém, conforme bem destacado pelo *Parquet*, a “criação de cargo ou função que atenda temporariamente à necessidade da companhia, observados seus regulamentos administrativos”. Aliás, tal possibilidade mostra-se mais consentânea com o sistema constitucional de provimento de funções públicas, especialmente se as atividades desempenhadas pelo agora diretor, em seu cargo de origem, tenham caráter estratégico, envolvendo o planejamento das atividades da empresa.

Finalmente, eventual terceirização também deverá considerar as condições previstas no Prejulgado 06-TCE/PR, como por exemplo: o valor a ser pago à empresa contratada não poderá ser substancialmente superior à remuneração do funcionário; os gastos deverão ser contabilizados como despesas com pessoal; e a prestação dos serviços deve ser fiscalizada pelo gestor, de modo a não caracterizar vínculo empregatício.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná responder à consulta nos seguintes termos:

- a substituição de empregado que passou a ocupar cargo de diretor eleito em sociedade de economia mista, enquanto este permanecer com o encargo, pode ser realizada por meio da criação de posição que atenda temporariamente à necessidade da companhia (observados seus regulamentos administrativos) ou por meio de terceirização (precedida de certame licitatório). A escolha deverá considerar as atividades desenvolvidas pelo servidor em seu cargo de origem, dando-se preferência à criação de posição temporária no caso de servidor que desempenhe atividades estratégicas. Além disso, no caso de terceirização deverão ser consideradas as condições previstas no Prejulgado 06-TCE/PR (v.g. o valor a ser pago à empresa contratada não poderá ser substancialmente superior à remuneração do funcionário; os gastos deverão ser contabilizados como despesas com pessoal; e a prestação dos serviços deve ser fiscalizada pelo gestor, de modo a não caracterizar vínculo empregatício);

- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros de estilo, e o encerramento do processo, com arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, responder à consulta nos seguintes termos:

- I - a substituição de empregado que passou a ocupar cargo de diretor eleito em sociedade de economia mista, enquanto este permanecer com o encargo, pode ser realizada por meio da criação de posição que atenda temporariamente

à necessidade da companhia (observados seus regulamentos administrativos) ou por meio de terceirização (precedida de certame licitatório). A escolha deverá considerar as atividades desenvolvidas pelo servidor em seu cargo de origem, dando-se preferência à criação de posição temporária no caso de servidor que desempenhe atividades estratégicas. Além disso, no caso de terceirização deverão ser consideradas as condições previstas no Prejulgado 06-TCE/PR (v.g. o valor a ser pago à empresa contratada não poderá ser substancialmente superior à remuneração do funcionário; os gastos deverão ser contabilizados como despesas com pessoal; e a prestação dos serviços deve ser fiscalizada pelo gestor, de modo a não caracterizar vínculo empregatício);

II - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros de estilo, e o encerramento do processo, com arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

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

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Sala das Sessões, 21 de julho de 2022 – Sessão nº 8.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

GRATIFICAÇÃO POR DESEMPENHO

SERVIDOR PÚBLICO – PROGRAMA PREVINE BRASIL

PROCESSO N° : 10819/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE PAIÇANDU
INTERESSADO : ISMAEL BATISTA
RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO N° 1829/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta – É possível a realização de pagamento de gratificação por desempenho a servidores aplicados na Atenção Básica de Saúde decorrente do programa Previne Brasil, instituído pela Portaria n° 2.979/19, emitida pelo Ministério da Saúde, inclusive de forma retroativa, por tal benefício não estar abarcado pelas vedações constantes no art. 8° da Lei Complementar n° 173/20 – Para tanto, é necessário que o Município já tenha instituído benefício equivalente, com fundamento no PMAQ – Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade antes de 20 de março de 2020, data de início da decretação do estado de calamidade pública, e que tal benefício não tenha sido descaracterizado, somente sendo adequado por normativas municipais ao novo programa do Ministério da Saúde, o Previne Brasil.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta (peça 03) encaminhada pelo Sr. Ismael Batista, Prefeito de Paíçandu, com fundamento no art. 38 da Lei Orgânica e no art. 311 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

O Consulente apresentou questionamento a este Tribunal de Contas a respeito do

entendimento sobre a autorização ou vedação do repasse de recurso PREVINE BRASIL, nos termos da Lei Municipal n° 3048/2021, frente à vigência até 31.12.2021, da LC n° 173/2020 e se após o dia 31.12.2021, poderá haver o pagamento retroativo aos anos de 2020 e 2021, dos valores repassados e já depositados junto às contas bancárias da Fundação Municipal de Saúde deste Município¹.

Através do Despacho n° 12/22 (peça 07), foi determinada a realização de intimação do Município de Paíçandu, para que apresentasse parecer jurídico analisando a questão, de acordo com o art. 311 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

Após a devida intimação, foi apresentado parecer jurídico (peça 10), que concluiu pela possibilidade de pagamento retroativo aos anos de 2020 e 2021 dos valores repassados e já depositados junto às contas bancárias da Fundação Municipal de Saúde do Município.

¹ Pg. 02 da peça 03 destes autos.

A presente Consulta foi devidamente recebida, nos termos do Despacho nº 25/22 (peça 12).

A SJB – Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, através da Informação nº 20/22 (peça 13), apresentou algumas jurisprudências deste Tribunal que abordam parcialmente o tema.

A CGF- Coordenadoria Geral de Fiscalização, através do Despacho nº 102/22 (peça 15), informou que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias.

A CGM – Coordenadoria de Gestão Municipal, através da Instrução nº 696/22 (peça 16), concluiu pela apresentação de resposta nos seguintes termos:

Não é possível o pagamento retroativo aos anos de 2020 e 2021 da verba denominada ‘incentivo variável para desempenho de metas do Programa Previne Brasil, instituída pela Lei Municipal nº 3.048/2021, sob pena de violação ao conteúdo previsto no artigo 8º, incisos I e VI da Lei Complementar nº 173/2020, salvo se demonstrada, em cada caso concreto, a hipótese excepcional prevista no artigo 8º, §5º da Lei Complementar nº 173/2020.

A DP – Diretoria de Protocolo, através da Certidão nº 313/22 (peça 17), informou que apensou aos presentes os autos nº 241817/22, que apresentava solicitação de informação a respeito do andamento dos presentes autos.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 162/22 – PGC (peça 18), opinou pela apresentação de resposta nos seguintes termos:

A “Gratificação por Desempenho - Metas Programa Previne Brasil” criada pela Lei Municipal nº 3048/2021, de Paiçandu-PR, apenas poderá ser paga aos servidores públicos municipais a partir de 1º de janeiro de 2022, vedada a retroação de seus efeitos financeiros, tendo em vista a proibição estabelecida pelo art. 8º, VI, da Lei Complementar nº 173/2020.

Por fim, vieram os autos conclusos.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

O Consulente apresentou questionamento a este Tribunal de Contas a respeito do

entendimento sobre a autorização ou vedação do repasse de recurso PREVINE BRASIL, nos termos da Lei Municipal nº 3048/2021, frente à vigência até 31.12.2021, da LC nº 173/2020 e se após o dia 31.12.2021, poderá haver o pagamento retroativo aos anos de 2020 e 2021, dos valores repassados e já depositados junto às contas bancárias da Fundação Municipal de Saúde deste Município².

Tendo em vista a necessidade das Consultas apresentadas a este Tribunal de Contas serem respondidas em tese, deve ser abstraído do referido questionamento a referida Lei Municipal e o exato período de pagamentos em atraso, para que possam ser aplicadas a todos os jurisdicionados.

2 Pg. 02 da peça 03 destes autos.

Após análise dos presentes autos, verifico que deve ser respondido de modo positivo o presente questionamento.

Em 2019 o Governo Federal inaugurou uma nova política para a APS – Atenção Primária à Saúde, através da Portaria nº 2.979/19, emitida pelo Ministério da Saúde, modificando o financiamento da saúde básica para os municípios. Em vez de considerar o número de habitantes e de equipes de ESF – Estratégia Saúde da Família, as transferências federais passaram a considerar o número de pessoas cadastradas em serviços de saúde primários e os resultados alcançados, através da avaliação de determinados indicadores.

Para melhor compreender esta nova política de saúde instituída pelo Ministério da Saúde, é necessário traçar um breve histórico sobre as políticas de transferência de recursos para os municípios.

A partir de 1996, foram instituídos repasses financeiros para os municípios implantarem PACS - Programas dos Agentes Comunitários de Saúde e PSF – Saúde da Família. Após isso, em 1998, foi implantado o PAB – Piso de Atenção Básica, para fins de impulsionar a expansão da APS – Atenção Primária à Saúde pelo país.

O PAB – Piso de Atenção Básica foi composto por um componente fixo, que considerava o número de habitantes de um município, e um componente variável, que visava incentivar políticas prioritárias de saúde. Com isso, foi modificada a sistemática anterior, que considerava somente o número de procedimentos de saúde realizados pelos municípios.

A transferência de recursos financeiros para a APS – Atenção Primária à Saúde de forma regular e automática, pelo Fundo Nacional para os Fundos Municipais de Saúde, fundo a fundo, promoveram o financiamento de serviços de saúde inclusive em municípios menores, através de uma mudança gradual e continua no modelo de atenção à saúde.

Em 2006, a PNAB – Política Nacional de Atenção à Saúde definiu a estratégia de Saúde da Família como modelo prioritário para implementação de serviços de APS – Atenção Primária à Saúde no âmbito do SUS – Sistema Único de Saúde.

Em 2011 a PNAB – Política Nacional de Atenção foi revisada, sendo estabelecidos valores diferenciados para o cálculo do PAB-Fixo, considerando critérios de vulnerabilidade socioeconômica dos municípios. Além disso, foi estabelecido o PMAQ – Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade, vinculando recursos do PAB-Variável à avaliação de desempenho das equipes de ESF – Estratégia Saúde da Família.

A ESF – Estratégia Saúde da Família propiciou um aumento da cobertura de serviços de APS – Atenção Primária à Saúde, sendo adotada por mais de 95% dos municípios brasileiros, com o número de equipes crescendo de 2 mil para 43 mil, cobrindo mais de 130 milhões de pessoas e propiciando aumento de acesso à saúde,

redução de internações, melhoria de resultados e queda de mortalidade infantil, conforme números disponibilizados pelo Ministério da Saúde.

Por meio da Portaria nº 2.979/19, o Ministério da Saúde instituiu o programa Previne Brasil, substituindo o critério fixo e variável do PAB – Piso de Atenção Básica para o financiamento das ações de saúde.

Em seu lugar, foram estabelecidos novos critérios, quais sejam: a) número de pessoas registradas em equipes de Saúde da Família e Atenção Primária cadastradas no Ministério da Saúde – ponderada por critérios de vulnerabilidade socioeconômica, perfil demográfico e localização geográfica; b) pagamento por desempenho a partir de resultados alcançados pelas equipes sobre indicadores e metas definidos pelo Ministério da Saúde; c) incentivos financeiros para ações e programas prioritários do Ministério da Saúde.

Em linhas gerais, o repasse de recursos federais para o custeio de serviços de saúde nos municípios passa a ser constituído por desempenho, ou seja, são considerados os indicadores e metas alcançadas pelas equipes de ESF – Estratégia Saúde da Família com base em três critérios, capacitação ponderada, pagamento por desempenho e incentivo para ações estratégicas.

Conforme a Agência Brasil,

o objetivo do Previne Brasil é incentivar os municípios a cadastrarem mais usuários nos postos de saúde, ampliando o vínculo entre pacientes e equipes de saúde, equilibrar valores financeiros per capita referentes à população cadastrada nas equipes de saúde e incentivar a adesão a programas específicos, como o Saúde na Hora (ampliação do horário de atendimento nos postos de saúde), o Informatiza APS (dados digitais dos pacientes pelo Prontuário Eletrônico) e o Consultório na Rua³.

Desse modo, verifica-se que o antigo PMAQ – Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade foi substituído pelo Previne Brasil, novo programa instituído pelo Ministério da Saúde.

Na vigência do programa anterior, PMAQ – Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade, os servidores municipais aplicados na APS – Atenção Primária à Saúde recebiam incentivo financeiro para o melhor desempenho de suas funções, geralmente intitulado de gratificação por desempenho, decorrentes dos recursos financeiros repassados pelo Ministério da Saúde.

Tal incentivo financeiro era implantado por cada município, tendo em vista que estes entes federados possuem autonomia para gerir e remunerar o seu quadro de servidores. Assim, a forma como os municípios administram tais recursos financeiros, tais como o cumprimento de piso salarial dos profissionais de saúde, encargos e gratificações, deve estar prevista em normativas municipais, tendo em vista a sua autonomia.

³ Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2022-01/valor-capita-para-calculo-do-repasse-do-previne-brasil-e-r-595>.

A utilização dos recursos repassados do Ministério da Saúde aos Fundos Municipais de Saúde segue os critérios definidos na Portaria nº 3.992/17, que regulamenta o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços públicos de saúde, a serem repassados na modalidade fundo a fundo, organizados e transferidos na forma de blocos de financiamento, com o respectivo monitoramento e controle, nos seguintes termos:

Art. 5º Os recursos financeiros referentes ao Bloco de Custeio de que trata o inciso I do caput do art. 3º serão transferidos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em conta corrente única e destinar-se-ão:

I - à manutenção da prestação das ações e serviços públicos de saúde; e
II - ao funcionamento dos órgãos e estabelecimentos responsáveis pela implementação das ações e serviços públicos de saúde.

Parágrafo único. Fica vedada a utilização de recursos financeiros referentes ao Bloco de Custeio para o pagamento de:

I - servidores inativos;

II - servidores ativos, exceto aqueles contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços previstos no respectivo Plano de Saúde;

III - gratificação de função de cargos comissionados, exceto aqueles diretamente ligados às funções relacionadas aos serviços previstos no respectivo Plano de Saúde;

IV - pagamento de assessorias ou consultorias prestadas por servidores públicos pertencentes ao quadro do próprio Município ou do Estado; e

V - obras de construções novas, bem como de ampliações e adequações de imóveis já existentes, ainda que utilizados para a realização de ações e/ou serviços de saúde.

Dentre outras vedações, o referido dispositivo legal veda a utilização dos repasses financeiros para servidores ativos que não aqueles contratados para o desempenho de funções relacionadas aos serviços previstos no respectivo plano de saúde.

Com isso, os municípios utilizaram os recursos financeiros provenientes do PMAQ – Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade para, dentre outras despesas, aplicar na remuneração das equipes de servidores utilizados na APS – Atenção Primária à Saúde, visando incentivar tais profissionais através de gratificações, para fins de melhor prestar os serviços básicos de saúde no âmbito municipal.

Com a instituição de novo programa pelo Ministério da Saúde baseado em metas de desempenho, o Previne Brasil, o incentivo financeiro às equipes de servidores aplicados na APS – Atenção Primária à Saúde se mostra ainda mais essencial, pois o desempenho satisfatório dos municípios será necessário para melhorar os seus repasses financeiros pelo Governo Federal.

Com isso, as normativas municipais referentes às gratificações pagas aos servidores aplicados na APS – Atenção Primária à Saúde sofreram modificações, para se adequar ao novo programa do Ministério da Saúde, Previne Brasil, e estabelecer critérios para a sua concessão, também baseados em produtividade.

Assim, verifica-se que as gratificações financeiras instituídas pelos Municípios em decorrência do programa Previne Brasil, através da Portaria nº 2.979/19, nada mais são do que uma continuidade das gratificações instituídas com fundamento do PMAQ – Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade, com pequenas modificações, referentes à exigência de cumprimento de determinados critérios de produtividade para a sua concessão.

Por outro lado, a Lei Complementar nº 173/20, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), vedou expressamente o incremento de despesas públicas com pessoal até o dia 31/12/2021, nos seguintes termos:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

[...]

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

[...]

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

[...]

Nos termos do referido dispositivo legal, além da vedação ao aumento de vencimento ou subsídio, o legislador proibiu o incremento remuneratório de qualquer outra verba que componha a remuneração mensal dos servidores, incluindo auxílios ou adicionais e verbas indenizatórias de qualquer natureza.

Somente estão excetuadas de tais vedações os atos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade instaurada em decorrência do Covid-19.

Em 20 de março de 2020, foi editado o Decreto Legislativo nº 06/2020, que reconheceu o estado de calamidade decorrente da pandemia gerada pelo Covid-19 em todo o país.

Verifica-se, assim, que a Lei Complementar nº 173/20 permite os aumentos de despesa de pessoal que derivem de legislação anterior à decretação da calamidade pública, preservando-se o direito adquirido.

No entanto, no presente caso, não há que se falar em aumentos de despesas com pessoal, uma vez que a gratificação por desempenho de função estabelecida em favor dos servidores municipais que atuam no atendimento primário à saúde é

uma mera continuação da gratificação concedida com fundamento no programa anteriormente estabelecido pelo Ministério da Saúde.

Conforme acima exposto, os municípios instituíram em seu âmbito de atuação gratificações para os servidores aplicados na APS – Atenção Primária à Saúde, custeadas através de recursos financeiros transferidos pela União em decorrência do PMAQ – Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade. Posteriormente, em decorrência da substituição de tal programa pelo Previne Brasil, os municípios tiveram que adequar as suas normativas para que tais gratificações observassem os novos paradigmas, principalmente o atendimento de critérios de produtividade.

Este mesmo entendimento foi apresentado pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí, que, ao tratar de determinado decreto municipal que adequou termos e condições de gratificações em decorrência do programa Previne Brasil, concluiu pela sua possibilidade, por se tratar de continuidade de pagamento de incentivos instituídos anteriormente à decretação do estado de calamidade, nos seguintes termos:

Conclui-se, portanto, que a Lei Complementar nº 173/2020 permite os aumentos de despesas com pessoal, desde que sejam derivados de legislação anterior à calamidade pública, preservando o direito adquirido, que constitui condição preestabelecida inalterável a discricionariedade, não sendo passível de alteração por lei infraconstitucional.

Adentrando assim no questionamento do consulente, este apresentou o Decreto Municipal nº 1.176/2015, de 25 de março de 2015, que “Modifica a utilização de incentivo financeiro referente ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB), no município de Piriipiri - PI e dá outras providências”. Este trata especificamente do pagamento de incentivo financeiro-prêmio aos trabalhadores das unidades de Atenção Básica com estratégia saúde da família (art. 3º, II), acréscimo remuneratório com natureza variável, visto que o mesmo está atrelado ao valor do recurso efetivamente recebido pelo município no Bloco de Recursos da Atenção Básica (art. 6º).

[...]

Em resposta ao questionamento, a DFESP informa que o Decreto Municipal nº 1.176/2015, por se tratar de legislação anterior à calamidade pública pode ser modificado para dar continuidade ao pagamento de incentivos aos servidores nele previstos por meio de novo modelo de financiamento de Atenção Básica, sem afronta aos incisos I e VI, do art. 8º da LC nº 173/2020, desde que as alterações necessárias não sejam significativas a ponto de caracterizar um novo Decreto.

Reitera que caso haja a elaboração de um normativo que desfigure o Decreto 1.176/2015, ora vigente, caracterizando assim um novo regimento, será considerado incompatível com a Lei Complementar nº 173/2020, se apresentar aumento de despesas com pessoal em seu inteiro teor.

(Consulta – Processo TC/010220/2021. Relator Conselheiro Substituto Jaylson Fabianh Lopes Campelo. Acórdão nº 677/2021-SPL)

Conforme bem exposto pelo referido Tribunal de Contas, os normativos municipais que adequem as referidas gratificações ao programa Previne Brasil não podem promover alterações a ponto de descaracterizar o referido benefício, pois tal

fato caracterizaria a instituição de novo benefício, vedado pela Lei Complementar nº 173/20 no período de calamidade pública.

Embora por diversos fundamentos, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina também apresentou o mesmo entendimento, nos seguintes termos:

4.2.1. O inciso VI do art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020 vedou a concessão de verbas remuneratórias ou indenizatórias, exceto quando derivados de sentença judicial transitada em julgado, de determinação legal anterior à calamidade e aquelas concedidas aos profissionais de saúde e de assistência social que atuam no combate à pandemia do SARS-CoV-2 (Covid-19) (exceção prevista no § 5º do referido artigo). Portanto, no interregno da vigência da referida norma federal, não há óbice à concessão de vantagem pecuniária de desempenho a tais profissionais, no âmbito do Programa Previne Brasil, instituído pela Portaria MS n. 2.979/2019, reconhecida a atuação da Atenção Primária à Saúde no combate à calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19.

(Processo 21/00519578 – Consulta. Relator Conselheira Substituta Sabrina Nunes Locken. Acórdão nº 954/21 – Tribunal Pleno)

Desse modo, além de se tratar de continuidade de gratificação concedida anteriormente à decretação de estado de calamidade pública, sofrendo somente ajustes em decorrência do programa Previne Brasil, não se pode negar que o pagamento de gratificação por desempenho foi realizado à servidores que atuaram diretamente no enfrentamento da Covid-19, atraindo, também, a aplicação da exceção prevista no art. 8º, §5º, da Lei Complementar nº 173/20, *in verbis*:

5º O disposto no inciso VI do caput deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

Em seus considerandos, a Portaria nº 1740/20 do Ministério da Saúde, que estabeleceu o pagamento de 100% do alcance dos indicadores por equipe do Distrito Federal e municípios constantes em seus anexos, deixou expressa a importância da APS – Atenção Primária à Saúde na contenção da transmissibilidade do coronavírus, nos seguintes termos:

Considerando a APS como nível de atenção capaz de exercer a contenção da transmissibilidade do novo agente do coronavírus, ao reduzir a ida de pessoas com sintomas leves aos serviços de urgências ou hospitais, bem como, de identificar precocemente casos graves, e de realizar o adequado manejo das pessoas com síndrome gripal; e

Se isso não bastasse, os recursos financeiros que dão suporte às gratificações concedidas aos servidores aplicados na APS – Atenção Primária à Saúde são provenientes de repasses federais, fundo a fundo, instituídos no exercício financeiro de 2019, através da Portaria nº 2979/19 do Ministério da Saúde, portanto, anteriormente à decretação do estado de calamidade pública.

Por fim, não verifico qualquer óbice quanto ao pagamento retroativo de tais gratificações, tendo em vista a possibilidade de seu pagamento em momento oportuno, ou seja, a possibilidade de seu pagamento no período de estado de calamidade, conforme acima exposto.

Desse modo, deve a presente Consulta ser respondida nos seguintes termos:

É possível a realização de pagamento de gratificação por desempenho a servidores aplicados na Atenção Básica de Saúde decorrente do programa Previne Brasil, instituído pela Portaria nº 2.979/19, emitida pelo Ministério da Saúde, inclusive de forma retroativa, por tal benefício não estar abarcado pelas vedações constantes no art. 8º da Lei Complementar nº 173/20.

Para tanto, é necessário que o município já tenha instituído benefício equivalente, com fundamento no PMAQ – Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade, antes de 20 de março de 2020, data de início da decretação do estado de calamidade pública, e que tal benefício não tenha sido descaracterizado, somente sendo adequado por normativas municipais ao novo programa do Ministério da Saúde, o Previne Brasil.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

Responder à presente Consulta nos seguintes termos:

É possível a realização de pagamento de gratificação por desempenho a servidores aplicados na Atenção Básica de Saúde decorrente do programa Previne Brasil, instituído pela Portaria nº 2.979/19, emitida pelo Ministério da Saúde, inclusive de forma retroativa, por tal benefício não estar abarcado pelas vedações constantes no art. 8º da Lei Complementar nº 173/20.

Para tanto, é necessário que o município já tenha instituído benefício equivalente, com fundamento no PMAQ – Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade, antes de 20 de março de 2020, data de início da decretação do estado de calamidade pública, e que tal benefício não tenha sido descaracterizado, somente sendo adequado por normativas municipais ao novo programa do Ministério da Saúde, o Previne Brasil.

Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, responder à presente Consulta nos seguintes termos:

I - É possível a realização de pagamento de gratificação por desempenho a servidores aplicados na Atenção Básica de Saúde decorrente do programa Previne Brasil, instituído pela Portaria nº 2.979/19, emitida pelo Ministério da Saúde, inclusive de forma retroativa, por tal benefício não estar abarcado pelas vedações constantes no art. 8º da Lei Complementar nº 173/20;

Paratanto, é necessário que o município já tenha instituído benefício equivalente, com fundamento no PMAQ – Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade, antes de 20 de março de 2020, data de início da decretação do estado de calamidade pública, e que tal benefício não tenha sido descaracterizado, somente sendo adequado por normativas municipais ao novo programa do Ministério da Saúde, o Previne Brasil;

II - Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

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

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 15 de setembro de 2022 – Sessão Virtual nº 12.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente

IMÓVEL DESAPROPRIADO DOAÇÃO – ATIVIDADE INDUSTRIAL

PROCESSO N° : 48565/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE SANTA MARIANA
INTERESSADO : JOSÉ MARCELO PIOVAN GUIMARÃES
RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO N° 1830/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta – Não é possível que, por meio de lei municipal, se proceda à desafetação de imóvel desapropriado por utilidade pública ou por interesse social, para fins de se promover a sua doação, por meio de outorga da escritura pública definitiva depois de realizada concessão de direito real de uso, tendo em vista o entendimento firmado por este Tribunal de Contas através do Acórdão n° 1730/18 – Plenário, nos autos de Consulta n° 611500/16, e pela impossibilidade de o Município, por meio de seu Poder Legislativo, alterar normas legais que tratam de desapropriação, previstas no Decreto n° 3.365/1941 e na Lei Federal n° 4.132/1962, sob pena de caracterização de inconstitucionalidade.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta (peça 03) encaminhada pelo Sr. José Marcelo Piovan Guimarães, Prefeito Municipal de Santa Mariana, com fundamento no art. 38 da Lei Orgânica e no art. 311 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

O Consulente apresentou os seguintes questionamentos a este Tribunal de Contas:

- 1) Ciente de que, por força do v. acórdão n° 1730/18 – Tribunal Pleno (Processo n° 611500/16), resta consolidada a vedação de doação de bem imóvel adquirido pelo Poder Público mediante desapropriação por interesse público (Decreto-Lei n° 3.365/1941) ou social (Lei Federal n° 4.132/1962), é possível que, mediante processo legislativo próprio (lei específica), seja alterada a destinação – desafetado – do imóvel desapropriado, de imóvel até então de interesse público para “imóvel destinado à expansão da atividade industrial” (sem o óbice do art. 5° do Decreto-Lei n° 3.365/1941), para que se proceda à outorga da escritura pública definitiva depois de privilegiada a concessão de direito real de uso pelo prazo de 10 (dez) anos com geração de empregos – o que seria equivalente à doação, uma vez que não haveria preço a ser pago, mas tão somente o cumprimento dos requisitos da concessão (à exemplo de construção de barracão industrial e geração de emprego pelo prazo de 10 (dez) anos)?
- 2) Se sim, a outorga da escritura pública definitiva deve contar – ad eternum – cláusula de reversão no caso de desvirtuamento de sua finalidade?

Foi apresentado Parecer Jurídico (peça 03), que concluiu pela resposta negativa ao questionamento, nos seguintes termos:

Diante de todo o exposto, forçoso concluir que o imóvel, cujo a desapropriação tenha dada por declaração de interesse público, não poderá ser destinado a doação a particular, ainda que se destine a implantação de indústria, admite-se, tão só, a venda ou a locação do bem expropriado, não, porém, a doação, em face da expressa disposição do art. 4º da Lei nº 4.132/1962.

A presente Consulta foi devidamente recebida, nos termos do Despacho nº 68/22 (peça 06).

A SJB – Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, através da Informação nº 45/22 (peça 07), apresentou algumas jurisprudências deste Tribunal que abordam parcialmente o tema.

A CGF - Coordenadoria Geral de Fiscalização, através do Despacho nº 302/22 (peça 09), informou que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias.

A CGM – Coordenadoria de Gestão Municipal, através da Instrução nº 1860/22 (peça 10), concluiu pela apresentação de resposta negativa, nos seguintes termos:

Resposta: Não. Diante do exposto, em consonância com a assessoria jurídica do município conclui-se que o imóvel cujo a desapropriação tenha se dado por declaração de interesse público, não poderá ser destinado a doação a particular, ainda que se destine a implantação de indústria, admite-se, tão só, a venda ou a locação do bem expropriado, em face da expressa disposição do art. 4 da Lei nº 4.132/1962. Sendo a resposta negativa da primeira parte da consulta prejudicial para a resposta da segunda parte. Nos exatos termos já respondidos no Acórdão nº 1730/18 – STP.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 172/22 – PGC (peça 11), também opinou pela apresentação de resposta negativa, nos seguintes termos:

Isto posto, conclui-se, no mérito, em consonância com o parecer jurídico ofertado pela Assessoria Jurídica do órgão e com a instrução realizada pela Coordenadoria de Gestão Municipal, que os bens desapropriados por interesse social não podem ser objeto de doação a particulares como forma de incentivo à atividade industrial, respondendo-se à primeira questão levantada pelo consulente, restando prejudicada a segunda.

Por fim, vieram os autos conclusos.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Após análise dos presentes autos, acompanho os opinativos das Unidades Técnicas, para fins de apresentar resposta negativa ao presente questionamento.

Conforme bem apontado pela CGM, este Tribunal de Contas, através do Acórdão nº 1730/18 – Plenário, já havia se manifestado anteriormente sobre este tema nos autos de Consulta nº 611500/16, concluindo pela impossibilidade de que um imóvel que tenha sido desapropriado por utilidade pública ou interesse social possa ser objeto de doação, nos seguintes termos:

2.4 O município, como forma de incentivo à instalação ou ampliação de empresa/indústria, pode proceder à doação de imóvel adquirido onerosamente para constituição de parque industrial municipal, ou deve, prévia e obrigatoriamente, proceder à Concessão de Direito Real de Uso do imóvel e somente depois poderá converter ref. concessão em doação?”

Quanto ao tema, o parecer jurídico juntado com a inicial expôs que, tratando-se de desapropriação para constituição de parques industriais, os bens não poderão ser objeto de doação, pois a Lei Federal nº 4.132/1962 e o Decreto-Lei nº 3.365/1941 admitem somente a sua venda ou a sua locação. Entretanto, mesmo não sendo permitida a doação de plano, o parecerista reputou possível a doação desses bens, atendidos os seguintes critérios:

- a) o Poder Público deverá, inicialmente, optar pela Concessão de Direito Real de Uso mediante realização de procedimento licitatório previamente autorizado em lei específica;
- b) dentro do prazo determinado pela Administração para a concessão, os gastos públicos com a instalação ou ampliação do parque industrial deverão ser proporcionais aos benefícios angariados (ex. incremento na receita pública, geração de emprego e renda) com a instalação da empresa ou empresas; e,
- c) doação com autorização legislativa, onerosa (ex. manutenção de empregos) e com cláusula de reversão.

A COFIM expressou entendimento análogo, aduzindo que, no caso de aquisição de bem pela via da desapropriação, o Poder Público deve primeiramente optar pela concessão de direito real de uso e, somente após cumpridas as obrigações pactuadas, convolá-la em doação.

Também a COFIT e o órgão ministerial manifestaram-se, uma vez mais, pela preferência à concessão de direito real de uso, constituindo a doação com encargos medida excepcional. Salientaram, entretanto, que, no caso de imóvel desapropriado por utilidade pública ou interesse social, a doação é vedada por lei.

Pois bem.

Como visto no tópico anterior, o Tribunal já assentou que o Poder Público deve dar preferência à concessão de direito real de uso, sendo admitida a doação com encargos somente em hipóteses excepcionais.

Contudo, se o imóvel tiver sido desapropriado por utilidade pública ou interesse social, o tratamento é diverso, porquanto, nesses casos, a lei não permite que o bem seja objeto de doação.

Efetivamente, o Decreto-Lei nº 3.365/1941, ao considerar de utilidade pública a desapropriação destinada à construção ou à ampliação de distritos industriais, estabelece que, após o loteamento das áreas necessárias à instalação de indústrias e atividades correlatas, os respectivos lotes deverão ser revendidos ou locados a empresas previamente qualificadas:

Art. 5º Consideram-se casos de utilidade pública:

(...)

- i) a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; a execução de planos de urbanização; o parcelamento do solo, com ou sem edificação, para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais;

(...)

§ 1º - A construção ou ampliação de distritos industriais, de que trata a alínea i do caput deste artigo, inclui o loteamento das áreas necessárias à instalação de indústrias e atividades correlatas, bem como a revenda ou locação dos respectivos lotes a empresas previamente qualificadas.

No mesmo diapasão, a Lei Federal nº 4.132/1962, que define os casos de desapropriação por interesse social, restringe as formas de transferência de domínio e posse do bem desapropriado à venda e à locação:

Art. 2º Considera-se de interesse social:

I - o aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico;

(...)

Art. 4º Os bens desapropriados serão objeto de venda ou locação, a quem estiver em condições de dar-lhes a destinação social prevista.

Se as leis de regência do instituto da desapropriação por utilidade pública e por interesse social limitam a sua destinação à venda e à locação, afastada está, por exclusão, a possibilidade de o Poder Público dispor por doação dos bens desapropriados nessas hipóteses.

A interpretação que ora se propõe encontra guarida na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Confira-se:

DESAPROPRIAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECRETO MUNICIPAL DECLARATORIO DE UTILIDADE PÚBLICA E INTERESSE SOCIAL DE IMÓVEL URBANO, DESTINADO A AMPLIAÇÃO DO PARQUE INDUSTRIAL DO MUNICÍPIO, COM A DOAÇÃO DO LOTE DO BEM EXPROPRIADO A EMPRESAS PARTICULARES E PARA CONSTRUÇÃO DE CONJUNTOS HABITACIONAIS. OFENSA DO ART. 153, PARAGRAFO 22, DA CONSTITUIÇÃO, E NEGATIVA DE VIGENCIA DA LEI N. 4132/1962, ART. 4.. PRECEDENTES DO STF, NOS RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS N.S78.229, 84.638 E 76.296. NÃO É POSSÍVEL EXPROPRIAR IMÓVEL, URBANO OU RURAL, MESMO SE FOR PARA AMPLIAÇÃO DE PARQUE INDUSTRIAL, DOANDO-SE, A SEGUIR, NO TODO OU EM PARTE, A GLEBA A PARTICULARES, A FIM DE ESSES, AI, LOCALIZAREM SUA INDUSTRIA. NA DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL, ADMITE-SE, TÃO SÓ, A VENDA OU A LOCAÇÃO DO BEM EXPROPRIADO, NÃO, POREM, A DOAÇÃO, EM FACE DA EXPRESSA DISPOSIÇÃO DO ART. 4., DA LEI N.4132/1962. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO, PARA CONCEDER O MANDADO DE SEGURANÇA E ANULAR O ATO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO.¹

ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL. DOAÇÃO A PARTICULAR. ILEGALIDADE. LEI N. 4.132/62, ART. 4. A TEOR DO DISPOSTO NO ART. 4. DA LEI N. 4.132/62, NULA E A DOAÇÃO FEITA A PARTICULAR DE BEM DESAPROPRIADO POR INTERESSE SOCIAL, AINDA QUE SE DESTINE A IMPLANTAÇÃO DE INDUSTRIA.

IMPORTA EM LESIVIDADE AO PATRIMONIO PUBLICO A CESSÃO DE BEM NA HIPOTESE ACIMA INDICADA.

AÇÃO POPULAR JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.²

Idêntico entendimento é adotado pelo Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul:

CONSULTA (ART. 37, INCISO IX, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 048/90 E ART. 21, INCISO XVI, DA LEI COMPLEMENTAR 160/2012). (...) IMÓVEIS OBJETO DE DOAÇÃO NÃO PODEM TER SIDO DESAPROPRIADOS DE PARTICULARES PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, SENDO POSSÍVEL, NESSE CASO, APENAS E TÃO SOMENTE A VENDA E LOCAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 4º, CAPUT LEI Nº 4.132/62, ARTIGO 5º, ALÍNEA 'I', § 1º, DO DECRETO LEI Nº 3.365/41 E SEGUINDO A JURISPRUDÊNCIA DO STF (RE 93308 E RE 78229)."³

Assim, diante das limitações impostas pela lei e em consonância com a jurisprudência mencionada, **conclui-se que os bens imóveis desapropriados por utilidade pública ou interesse social não podem ser doados a particulares como forma de incentivo à instalação ou à ampliação de indústrias.** (grifo nosso)

1 RE 93308/PR – Primeira Turma – Rel. Min. Néri da Silveira – j. 21/05/1985 – DJ 11/10/1985.

2 REsp 55723/MG – Primeira Turma – Rel. Min. Cesar Asfor Rocha – j. 15/02/1995 – DJ 13/03/1995.

3 Processo TC/1498/2014 – Tribunal Pleno – Rel. Cons. Iran Coelho das Neves – j. 08/05/2015.

A parte dispositiva do referido Acórdão não deixa qualquer dúvida a respeito da impossibilidade da realização de doação de imóveis desapropriados por utilidade pública ou interesse social, nos seguintes termos:

4. Os bens imóveis desapropriados por utilidade pública ou interesse social não podem ser doados a particulares como forma de incentivo à instalação ou ampliação de empresas privadas.

A despeito de tal entendimento, o Consulente questiona se seria possível que, por meio de lei municipal, fosse alterada a destinação do imóvel desapropriado, através de desafetação, para que fosse possível realizar a sua doação, após a concessão de direito real de uso pelo prazo de 10 anos.

O tema relativo a desapropriações é por deveras sensível, por se tratar de medida gravíssima imposta contra a propriedade privada, uma vez que o Estado pode utilizar seu poder de império, com fundamento na supremacia do interesse público sobre o privado, para fins de tomar compulsoriamente a propriedade de imóvel particular.

Pela gravidade de tal questão, a Constituição Federal apresentou diversas regras e princípios que devem ser aplicados, inclusive com a previsão de prévia e justa indenização em dinheiro, para fins de colocar limites em tal Poder Estatal. Além disso, a Constituição atribui à União a competência privativa de legislar sobre desapropriação, nos termos de seu art. 22, II.

Tendo em vista tal competência privativa da União em legislar sobre este tema e em razão do fenômeno da recepção, onde a Constituição mantém a validade de normas infraconstitucionais anteriores que lhe sejam compatíveis, o Decreto nº 3.365/1941 e a Lei Federal nº 4.132/1962 tratam, respectivamente, dos casos de desapropriação por utilidade pública e por interesse social.

Desse modo, a União exerce a sua competência privativa de legislar sobre o tema de desapropriação através do Decreto nº 3.365/1941 e da Lei Federal nº 4.132/1962 e, conforme acima exposto, tais diplomas normativos não permitem que bens imóveis desapropriados por utilidade pública ou interesse social possam ser doados a particulares como forma de incentivo à instalação ou ampliação de empresas privadas.

Desse modo, tentar alterar tal vedação por meio de lei municipal caracterizaria grave violação à competência privativa federal de legislar sobre a matéria, uma vez que estaria o poder legislativo municipal alterando por vias transversas as determinações contidas em lei federal sobre o assunto, caracterizando grave inconstitucionalidade.

Em voto proferido pela Exma. Ministra Cármen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal, nos autos de ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 731, onde se tratava de norma municipal que usurpava competência legislativa da

União, se concluiu que a competência dos municípios para legislar sobre interesse local não os autoriza a estabelecer normas que veiculem matérias atribuídas constitucionalmente à União, nos seguintes termos:

9. Entretanto, como destacou a Advocacia-Geral da União, “a atribuição dos Municípios para legislar sobre interesse local não os autoriza a estabelecer normas que veiculem matérias que a própria Lei Maior conferiu ao ente central”. A competência legislativa dos Municípios, mesmo que desempenhada para proteger a saúde da população e a preservação do meio ambiente, valores constitucionalmente protegidos, não pode se incompatibilizar com o modelo de distribuição de competências fixado na Constituição da República.

No caso da presente Consulta se verifica ainda maior gravidade na invasão de competências, pois o art. 22 da Constituição Federal, onde estão elencadas as competências privativas da União para legislar, inclusive desapropriação, prevê que somente Estados podem ser autorizados a legislar sobre questões específicas da matéria, desde que sejam autorizados pela União por meio de Lei Complementar, *in verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

II - desapropriação;

[...]

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Desse modo, não podem os municípios legislar sobre temas atinentes à desapropriação, muito menos visar burlar os dispositivos previstos no Decreto nº 3.365/1941 e na Lei Federal nº 4.132/1962 através de lei municipal.

A única possibilidade de os municípios legislarem sobre desapropriação está prevista no art. 182, §4º, da Constituição Federal, que trata da possibilidade de se realizar desapropriação em decorrência não aproveitamento do solo urbano.

Desse modo, de modo algum pode o município alterar ou desvirtuar os ditames do Decreto nº 3.365/1941 e na Lei Federal nº 4.132/1962 por meio de lei municipal, muito menos para desvirtuar as normas ali previstas, tendo em vista a absoluta incompetência de legislar sobre a matéria, podendo incorrer em grave inconstitucionalidade.

Conforme bem destacado pela CGM ao analisar tais diplomas normativos,

a administração pública não pode adquirir um bem de forma onerosa, com o intuito precípua de proceder doação a empresa privada a título de incentivo para instalar-se em seu território, conduta esta vedada pela Lei Federal nº 4.132/1962, que define os casos de desapropriação por interesse social, restringe as formas de transferência de domínio e posse do bem desapropriado a venda e a locação⁴.

4 Pg. 04 da peça 10 destes autos.

Além disso, conclui a CGM que

se as leis de regência do instituto da desapropriação por utilidade pública e por interesse social limitam a sua destinação a venda e a locação, afastada está, a possibilidade de o Poder público dispor por doação dos bens desapropriados nessas hipóteses⁵.

Desse modo, deve o primeiro questionamento apresentado pelo Consultante ser apresentado nos seguintes termos:

Não é possível que, por meio de lei municipal, se proceda à desafetação de imóvel desapropriado por utilidade pública ou por interesse social, para fins de se promover a sua doação, por meio de outorga da escritura pública definitiva depois de realizada concessão de direito real de uso, tendo em vista o entendimento firmado por este Tribunal de Contas através do Acórdão nº 1730/18 – Plenário, nos autos de Consulta nº 611500/16, e pela impossibilidade do município, por meio de seu Poder Legislativo, alterar normas legais que tratam de desapropriação, previstas no Decreto nº 3.365/1941 e na Lei Federal nº 4.132/1962, sob pena de caracterização de grave inconstitucionalidade.

Quanto ao segundo questionamento realizado, referente à necessidade de se constar cláusula de reversão no caso de desvirtuamento da finalidade da doação, resta prejudicado, tendo em vista a resposta negativa apresentada para a primeira questão.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná responder à presente Consulta nos seguintes termos:

1) Ciente de que, por força do v. acórdão nº 1730/18 – Tribunal Pleno (Processo nº 611500/16), resta consolidada a vedação de doação de bem imóvel adquirido pelo Poder Público mediante desapropriação por interesse público (Decreto-Lei nº 3.365/1941) ou social (Lei Federal nº 4.132/1962), é possível que, mediante processo legislativo próprio (lei específica), seja alterada a destinação – desafetado – do imóvel desapropriado, de imóvel até então de interesse público para “imóvel destinado à expansão da atividade industrial” (sem o óbice do art. 5º do Decreto-Lei nº 3.365/1941), para que se proceda à outorga da escritura pública definitiva depois de privilegiada a concessão de direito real de uso pelo prazo de 10 (dez) anos com geração de empregos – o que seria equivalente à doação, uma vez que não haveria preço a ser pago, mas tão somente o cumprimento dos requisitos da concessão (à exemplo de construção de barracão industrial e geração de emprego pelo prazo de 10 (dez) anos)?

Resposta: Não é possível que, por meio de lei municipal, se proceda à desafetação de imóvel desapropriado por utilidade pública ou por interesse social, para fins de se promover a sua doação, por meio de outorga da escritura pública definitiva

5 Idem.

depois de realizada concessão de direito real de uso, tendo em vista o entendimento firmado por este Tribunal de Contas através do Acórdão nº 1730/18 – Plenário, nos autos de Consulta nº 611500/16, e pela impossibilidade do município, por meio de seu Poder Legislativo, alterar normas legais que tratam de desapropriação, previstas no Decreto nº 3.365/1941 e na Lei Federal nº 4.132/1962, sob pena de caracterização de grave inconstitucionalidade.

2) Se sim, a outorga da escritura pública definitiva deve contar – *ad eternum* – cláusula de reversão no caso de desvirtuamento de sua finalidade?

Resposta: Prejudicada em razão da resposta negativa para a primeira questão.

Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, responder à presente Consulta nos seguintes termos:

I - Ciente de que, por força do v. acórdão nº 1730/18 – Tribunal Pleno (Processo nº 611500/16), resta consolidada a vedação de doação de bem imóvel adquirido pelo Poder Público mediante desapropriação por interesse público (Decreto-Lei nº 3.365/1941) ou social (Lei Federal nº 4.132/1962), é possível que, mediante processo legislativo próprio (lei específica), seja alterada a destinação – desafetado – do imóvel desapropriado, de imóvel até então de interesse público para “imóvel destinado à expansão da atividade industrial” (sem o óbice do art. 5º do Decreto-Lei nº 3.365/1941), para que se proceda à outorga da escritura pública definitiva depois de privilegiada a concessão de direito real de uso pelo prazo de 10 (dez) anos com geração de empregos – o que seria equivalente à doação, uma vez que não haveria preço a ser pago, mas tão somente o cumprimento dos requisitos da concessão (à exemplo de construção de barracão industrial e geração de emprego pelo prazo de 10 (dez) anos)?

Resposta: Não é possível que, por meio de lei municipal, se proceda à desafetação de imóvel desapropriado por utilidade pública ou por interesse social, para fins de se promover a sua doação, por meio de outorga da escritura pública definitiva depois de realizada concessão de direito real de uso, tendo em vista o entendimento firmado por este Tribunal de Contas através do Acórdão nº 1730/18 – Plenário, nos autos de Consulta nº 611500/16, e pela impossibilidade do município, por meio de seu Poder Legislativo, alterar normas legais que tratam de desapropriação, previstas no Decreto nº 3.365/1941 e na Lei Federal nº 4.132/1962, sob pena de caracterização de grave inconstitucionalidade;

II - Se sim, a outorga da escritura pública definitiva deve contar – *ad eternum* – cláusula de reversão no caso de desvirtuamento de sua finalidade?

Resposta: Prejudicada em razão da resposta negativa para a primeira questão;

III - Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

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

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 15 de setembro de 2022 – Sessão Virtual nº 12.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

LICENÇA MATERNIDADE CARGO EM COMISSÃO – SUBSTITUIÇÃO

PROCESSO N° : 467250/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO MOURÃO
INTERESSADO : JADIR SOARES
RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO N° 1764/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta – Substituição – Servidora comissionada – Licença maternidade – Legislação local alterada – Aumento de 120 dias para 180 dias com ônus suportado pelo Município – Conhecimento e resposta.

1 RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Campo Mourão, Vereador Jadir Soares, sobre substituição de servidora comissionada gestante.

Indagou o consulente:

Considerando que o Acórdão n° 3947/2020 – Tribunal Pleno – Tribunal de Contas do Estado do Paraná, permite a nomeação de servidor selecionado para substituir a servidora comissionada em licença maternidade nos termos do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal e, que o artigo n° 217 da Lei Municipal n° 1.085/1997 ampliou o período de licença maternidade no município, de 120 (cento e vinte) dias para 180 (cento e oitenta) dias consecutivos, sem prejuízo da remuneração, sendo que os ônus decorrentes desta ampliação (mais 60 dias), serão integralmente suportados pelo Município, podemos nomear substituto(a) de servidora gestante, ocupante exclusivamente de cargo de provimento em comissão, pelo período de 180 (cento e oitenta) dias?

Na peça 04, consta a juntada do Parecer Jurídico afirmando, em síntese, que na hipótese de concessão de ampliação da licença à servidora gestante, titular de cargo em comissão de 120 (cento e vinte) dias para 180 (cento e oitenta) dias consecutivos, os ônus decorrentes dessa ampliação serão suportados pelo Município (art. 217 e § 6° da Lei Municipal 1.085/1997), sendo que o substituto, durante esse período de substituição receberá o vencimento ou gratificação de cargo ou função substituída, ressalvado o caso de opção e vedada a percepção cumulativa de vencimentos, gratificações e vantagens, à luz do art. 42, §2° da Lei Municipal 1.085/1997.

Acrescentou que no Acórdão citado pelo consulente não consta a necessidade de que o substituto ocupe cargo efetivo, opinou que há possibilidade de livre nomeação de substituto da servidora gestante, para ocupar o cargo de provimento

em comissão em substituição, durante todo o período de licença maternidade da servidora substituída também titular de cargo em comissão, inclusive na hipótese de ampliação de 120 (cento e vinte) dias para 180 (cento e oitenta) dias, da licença maternidade.

O feito foi distribuído a este Relator em 02 e agosto de 2021 (peça 05).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação 87/21 – peça 07) apontou diversos Acórdãos emitidos por este Tribunal em casos semelhantes.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização (Despacho 858/21 – peça 09) assegurou que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias vinculadas a esta Coordenadoria-Geral de Fiscalização.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 3573/21 – peça 10), com fundamento nas interpretações dadas pelo Poder Judiciário destacados no parecer, respondeu ao questionamento afirmando ser possível a nomeação de substituto(a) de servidora em licença maternidade, ocupante exclusivamente de cargo de provimento em comissão, pelo período previsto na legislação local referente à licença maternidade, no caso 180 (cento e oitenta dias).

O Ministério Público de Contas (Parecer 156/22 – PGC – peça 11), após algumas considerações sobre a matéria em especial afirmando que há de se reafirmar a jurisprudência desta Corte, de modo a admitir-se a substituição por outro servidor ocupante de cargo da mesma natureza, mesmo nos casos em que a licença-maternidade corresponda a 180 dias, nos termos da legislação municipal – sem que a despesa adicional resultante seja reputada irregular, observadas as disposições da Lei Complementar nº 101/2000 quanto aos limites da despesa total com pessoal, ao final endossa a manifestação instrutiva e manifesta-se pela resposta positiva ao quesito enunciado, nos termos da fundamentação.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

2.1 ADMISSIBILIDADE

Atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38 e 39 da LC PR 113/2005 e 311 e 312 do Regimento Interno, recebo a presente consulta.

2.2 MÉRITO

Precisas foram as análises feitas na instrução processual.

Como bem lembrado pelo próprio consultante, a questão central do questionamento já foi respondida por este Tribunal na Consulta 31124/20 – Acórdão 3947/20 – TP, emanado com força normativa:

EMENTA: Consulta. Servidora comissionada gestante. Estabilidade provisória. Substituição por outro servidor ocupante de cargo de mesma natureza durante o período de afastamento para fins de licença maternidade. Pela viabilidade.

Ou seja, não há dúvidas que este Tribunal entende viável a substituição de servidora comissionada em gozo da licença maternidade, de forma temporária, por outro servidor, durante todo o período de afastamento. Diz-se temporária, posto que a parturiente ou puérpera é detentora de estabilidade provisória.

Tal entendimento pauta-se no fato de não ser razoável prejudicar as atividades rotineiras da administração pública municipal pelo respectivo afastamento temporário, o que lhe abre a possibilidade de substituí-la transitoriamente por servidor selecionado para ocupar cargo de mesma natureza, nos termos do Acórdão antes citado.

Todavia, como acertadamente destacou a Coordenadoria de Gestão Municipal, entendo que a dúvida aventada pela municipalidade não reside na simples possibilidade ou não da substituição, mas no fato de ter havido alteração legislativa municipal assegurando que o ônus da contratação excedente aos 120 dias do vínculo com o INSS, quer dizer, 60 dias 'extras', serão suportados pelos cofres municipais.

A unidade técnica trouxe robusta jurisprudência e legislação demonstrando a impossibilidade de distinção entre os regimes jurídicos previdenciários das mães, ou sua forma de ingresso na administração pública, uma vez que consubstanciam direitos fundamentais – proteção à maternidade e à infância.

Nesse passo, mantém-se o posicionamento anteriormente exarado por esta Casa.

Logo, respondendo de forma objetiva à dúvida de ser ou não possível a nomeação de substituto para o período de 180 dias, ante a alteração legislativa verificada no Município que fará com que o Ente arque com a diferença de 60 dias ampliados, entendo não haver óbice para tanto.

Esclareço que, embora aventado pela Coordenadoria de Gestão Municipal e não respondido, deixo de me manifestar, nesse momento, quanto a qualquer questão relacionada à despesa de pessoal, já que a indagação não fez menção ao tema.

Logo, responde-se a indagação da seguinte forma:

Considerando que o Acórdão nº 3947/2020 – Tribunal Pleno – Tribunal de Contas do Estado do Paraná, permite a nomeação de servidor selecionado para substituir a servidora comissionada em licença maternidade nos termos do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal e, que o artigo nº 217 da Lei Municipal nº 1.085/1997 ampliou o período de licença maternidade no município, de 120 (cento e vinte) dias para 180 (cento e oitenta) dias consecutivos, sem prejuízo da remuneração, sendo que os ônus decorrentes desta ampliação (mais 60 dias), serão integralmente suportados pelo Município, podemos nomear substituto(a) de servidora gestante, ocupante exclusivamente de cargo de provimento em comissão, pelo período de 180 (cento e oitenta) dias?

Sim, é possível a nomeação de substituto de servidora comissionada em licença maternidade, independentemente do regime previdenciário a que esteja vinculado, pelo período previsto na legislação municipal, no caso, estendido para 180 dias, ainda que o Município arque com o ônus de período adicional não suportado pelo INSS.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

- conhecer a Consulta formulada pelo formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Campo Mourão, Vereador Jadir Soares, sobre substituição de servidora comissionada gestante, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Considerando que o Acórdão nº 3947/2020 – Tribunal Pleno – Tribunal de Contas do Estado do Paraná, permite a nomeação de servidor selecionado para substituir a servidora comissionada em licença maternidade nos termos do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal e, que o artigo nº 217 da Lei Municipal nº 1.085/1997 ampliou o período de licença maternidade no município, de 120 (cento e vinte) dias para 180 (cento e oitenta) dias consecutivos, sem prejuízo da remuneração, sendo que os ônus decorrentes desta ampliação (mais 60 dias), serão integralmente suportados pelo Município, podemos nomear substituto(a) de servidora gestante, ocupante exclusivamente de cargo de provimento em comissão, pelo período de 180 (cento e oitenta) dias?

Sim, é possível a nomeação de substituto de servidora comissionada em licença maternidade, independentemente do regime previdenciário a que esteja vinculado, pelo período previsto na legislação municipal, no caso, estendido para 180 dias, ainda que o Município arque com o ônus de período adicional não suportado pelo INSS.

- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) encaminhamento à Escola de Gestão Pública – Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca -, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, do Regimento Interno;

b) o encerramento do Processo.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade conhecer a Consulta formulada pelo formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Campo Mourão, Vereador Jadir Soares, sobre substituição de servidora comissionada gestante, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - Considerando que o Acórdão nº 3947/2020 – Tribunal Pleno – Tribunal de Contas do Estado do Paraná, permite a nomeação de servidor selecionado para

substituir a servidora comissionada em licença maternidade nos termos do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal e, que o artigo nº 217 da Lei Municipal nº 1.085/1997 ampliou o período de licença maternidade no município, de 120 (cento e vinte) dias para 180 (cento e oitenta) dias consecutivos, sem prejuízo da remuneração, sendo que os ônus decorrentes desta ampliação (mais 60 dias), serão integralmente suportados pelo Município, podemos nomear substituto(a) de servidora gestante, ocupante exclusivamente de cargo de provimento em comissão, pelo período de 180 (cento e oitenta) dias?

Sim, é possível a nomeação de substituto de servidora comissionada em licença maternidade, independentemente do regime previdenciário a que esteja vinculado, pelo período previsto na legislação municipal, no caso, estendido para 180 dias, ainda que o Município arque com o ônus de período adicional não suportado pelo INSS;

II - Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) encaminhamento à Escola de Gestão Pública – Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca -, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, do Regimento Interno;

b) o encerramento do Processo.

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

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 1 de setembro de 2022 – Sessão Virtual nº 11.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

OPERADORA DE SAÚDE

CONTRATAÇÃO – SERVIDOR PÚBLICO – PARÂMETROS

PROCESSO N° : 622892/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE NOVA SANTA BÁRBARA
INTERESSADO : CLAUDEMIR VALERIO
RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO N° 1400/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta – Contratação de plano de saúde pelo Município – Solicitação por alguns servidores, tendo em vista a existência de desconto considerável – Procedimento para proceder a tal desconto junto à folha de pagamento – Questão parcialmente apreciada pelo Acórdão n° 382/12 Plenário – Impossibilidade de o Município figurar como mero repassador de valores – Necessidade de a operadora de plano de saúde possuir autorização para prestar tais serviços – Necessidade dos descontos em folha de pagamento ser realizada com respaldo em lei municipal.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta (peça 03) encaminhada pelo Sr. Claudemir Valério, Prefeito de Nova Santa Bárbara, com fundamento no art. 38 da Lei Orgânica e do art. 311 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

O Consulente apresentou os seguintes questionamentos a este Tribunal de Contas:

- 1) O Executivo Municipal pode promover a contratação de operadora de plano de saúde, para alguns servidores públicos municipais que solicitaram tal benefício, uma vez que, a contratação de plano empresarial representa desconto considerável aos beneficiários?
- 2) Qual seria o procedimento legal para proceder o desconto dos valores contratados integralmente junto a folha de pagamento dos servidores públicos municipais?

Foi apresentado Parecer Jurídico pelo Consulente (peça 04), que opinou pela apresentação de respostas nos seguintes termos:

- 1) Verifica-se que o Estatuto dos Servidores Públicos de Nova Santa Bárbara, não possui previsão legal para concessão de plano de saúde. No questionamento formulado, se indica que um grupo de servidores seriam atendidos, o que por si só já feriria o princípio da isonomia e da impessoalidade, como defendido acima. Para contratação nos termos questionados, nos parece que somente se pretende utilizar o CNPJ do ente municipal para obtenção de desconto na tabela das operadoras de saúde, como plano empresarial, o que no entendimento deste setor jurídico não se coaduna com o objetivo e interesse público. Caso, em que não deveria ser tratado como contrato administrativo,

mais talvez apenas como uma figura jurídica de convênio com a operadora para consignação em folha de pagamento, de valores contratados por cada um dos servidores interessados.

No entanto, caso seja de real interesse da Administração Municipal, oferecer o benefício de plano de saúde, acessível a todos os servidores públicos municipais, de forma indistinta, necessariamente deverão ser atendidas as seguintes condicionantes:

- previsão em lei de iniciativa do Poder Executivo Municipal, por meio da inclusão de previsão específica no Regime Jurídico Único Municipal, acessível a todos os servidores públicos municipais;
- prévia dotação orçamentária;
- autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias;
- licitação prévia para contratar com empresas privadas;
- adesão e contribuição voluntárias por parte dos servidores; e
- observância dos limites de despesas de pessoal dos poderes integrantes do Município, definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Constituição da República.

2) Para que se proceda a consignação de valores junto a remuneração do servidor, o mesmo deverá ser sempre em caráter facultativo, consoante, aliás, já decidiu o STJ por meio das PARECER/CONSULTA TC-043/2004 Fls. 010 decisões RMS-9668, publicada no DOU de 12.02.2001, e ROMS 10.925/GO, publicada no DOU de 05.03.2001.

Através do Despacho nº 890/21 (peça 07), a Consulta foi devidamente recebida, tendo em vista preencher seus pressupostos de admissibilidade.

A SJB – Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, através da Informação nº 116/21 (peça 08), informou que encontrou algumas decisões sobre o tema.

A CGF – Coordenadoria Geral de Fiscalização, através do Despacho nº 1188/21 (peça 10), informou que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias.

A CGM – Coordenadoria de Gestão Municipal, através da Instrução nº 4274/21 (peça 11), opinou pela apresentação das seguintes respostas:

1) O Poder Executivo Municipal poderá promover a contratação da operadora de saúde nos termos já enunciados no Acórdão nº 382/12 – Tribunal Pleno, desta Corte de Contas, e acréscimos aqui sugeridos, a saber:

- Possibilidade de contratação de operadoras privadas de plano de saúde devidamente autorizadas a funcionar pelo órgão de fiscalização responsável, sempre com a previsão de contribuição do empregador e do servidor – não sendo o empregador mero repassador das contraprestações – e/ou a concessão de auxílio saúde na modalidade de ressarcimento parcial, para beneficiar os agentes públicos vinculados à municipalidade – excluídos os agentes políticos desde que observadas as seguintes condições:
- previsão em lei de iniciativa do Poder Executivo Municipal, por meio da inclusão de previsão específica no Regime Jurídico Único Municipal, acessível a todos os servidores públicos municipais;
- prévia dotação orçamentária;
- autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias;
- licitação prévia para contratar com empresas privadas;
- adesão e contribuição voluntárias por parte dos servidores²¹; e
- observância dos limites de despesas com pessoal dos poderes integrantes do Município, definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Constituição da República.

2) Uma vez estruturado o direito à assistência à saúde nos termos da resposta da questão nº 1, para fins de efetivação de desconto em folha das contraprestações devidas pelos servidores beneficiários de planos de saúde oferecido pelo Poder Executivo municipal, deverá o ente municipal proceder a tal desconto respaldado em lei municipal prévia que discipline a realização de consignações em folha de pagamento. A normativa em questão, que deverá trazer o rol das consignações obrigatórias e facultativas, critérios para admissão de consignatários, instrumentos de formalização das consignações, percentuais – limites para as consignações facultativas, margem consignável, dentre outras características e peculiaridades do desconto em folha, deverá incluir o desconto dos valores devidos à operadora do plano de saúde no rol das consignações facultativas, bem como considerar o desconto válido se dentro da margem consignável definida nessa mesma lei. Será imprescindível, para a efetivação da consignação em folha, a obtenção da autorização prévia e formal do servidor, com a previsão, em lei, de sua retirada a qualquer tempo.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 102/22 – PGC (peça 12), acompanhou o opinativo exarado pela CGM.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

O primeiro questionamento formulado pelo Consultante se refere à possibilidade de o Município promover a contratação de operadora de plano de saúde para alguns servidores públicos que solicitarem tal benefício, em razão de o plano empresarial representar desconto considerável aos beneficiários.

Conforme bem constatado pela Procuradoria Municipal e pela CGM, o questionamento passa a impressão de que se busca a verificação da possibilidade de o Município atuar somente como repassador das contraprestações devidas pelos servidores públicos à operadora de plano de saúde, figurando como contratante de modo apenas formal, a fim de possibilitar que servidores municipais possam contratar planos de saúde por intermédio de pessoa jurídica.

Sabe-se que as pessoas físicas podem contratar planos individuais ou familiares de saúde junto às operadoras privadas, independentemente de qualquer vínculo com pessoa jurídica. Além disso, as pessoas físicas podem ser beneficiárias de planos de saúde por intermédio de pessoa jurídica, onde, geralmente, os custos financeiros são menores em comparação com a contratação individual ou familiar.

Apesar de o questionamento realizado não estar bastante claro, parece que se busca o entendimento deste Tribunal quanto à possibilidade de o Município assumir a posição de pessoa jurídica contratante perante o plano de saúde de modo formal, para fins de possibilitar a contratação de plano de saúde empresarial para os servidores municipais que assim o desejem, repassando as contraprestações devidas pelos servidores públicos à operadora de saúde.

No entanto, conforme bem ressaltou a CGM, tal situação não é permitida pelo ordenamento jurídico pátrio, principalmente em razão dos fundamentos expostos

no Acórdão nº 382/12, proferido pelo Plenário deste Tribunal de Contas, além da modelagem contratual estabelecida pela Lei nº 9.656/98 e pela Resolução nº 195/09 da ANS.

O Acórdão nº 382/12 prevê a possibilidade de contratação de operadoras privadas de plano de saúde por entes públicos, sempre com a previsão de contribuição do empregador e do servidor, ou pela concessão de auxílio saúde na modalidade de ressarcimento parcial, desde que observadas algumas condições, quais sejam: a) previsão em lei de iniciativa do Poder Executivo, devendo o benefício ser acessível a todos os servidores; b) prévia dotação orçamentária; c) autorização na LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias; d) realização de licitação prévia para a contratação; e) adesão e contribuição voluntária pelos servidores; f) observância dos limites de despesas de pessoal definidos na LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nos termos da Lei nº 9.656/98 e das normativas da ANS – Agência Nacional de Saúde, o Poder Executivo tem a prerrogativa de contratar com a operadora dos planos de saúde somente em relação ao plano coletivo empresarial. Desse modo, o Município deve figurar como contratante de fato do plano de saúde empresarial, não havendo qualquer hipótese de figurar como conveniente, conforme bem expôs a CGM, nos seguintes termos:

E, também, no que diz respeito à relação contratual a se estabelecer com a operadora de plano de saúde, regada pela Lei nº 9.656/98 e pelas normativas da ANS, vale observar que o Poder Executivo tem a prerrogativa de contratar com a operadora desses planos somente em relação a um dos tipos de contratação previstos na Lei nº 9.656/98, a saber, o plano coletivo empresarial. Nessa modelagem contratual, o ente empregador figura como contratante. E não como conveniente. Logo, sob esse prisma, também, há que se reconhecer a necessidade de se instaurar o processo licitatório, nem que, ao fim e ao cabo, chegue-se à conclusão, justificada pelos fatos, que a contratação possa se dar pela dispensa de licitação.

Isso porque a Resolução nº 195/09 – ANS, que disciplina as características dos planos privados de assistência à saúde, ao definir as características dos planos, atribuiu à pessoa jurídica empregadora a qualidade de contratante somente em relação ao regime do plano coletivo empresarial. Pois o plano de saúde coletivo empresarial é modelo de contratação destinado, especificamente, a atender as demandas de saúde suplementar que decorram de direitos e deveres provenientes das relações empregatícias/estatutárias.¹

Desse modo, não é possível que o Município figure, somente, como mero repassador dos valores devidos pelos servidores municipais às operadoras de planos de saúde. Caso o Poder Executivo e o Poder Legislativo entendam que seja o caso de ofertar plano de saúde de natureza suplementar aos servidores, de modo universal e facultativo, deve observar o entendimento deste Tribunal de Contas exposto no Acórdão nº 382/12, acima referido.

¹ Pg.06 da peça 11 destes autos.

Além disso, conforme bem observado pela CGM, as operadoras de saúde a serem eventualmente contratadas devem estar previamente autorizadas pela ANS – Agência Nacional de Saúde para atuar como prestadoras de serviço de saúde suplementar, tendo em vista a submissão deste tipo de contratação às normas da Lei nº 9.656/98, que dispõe sobre os planos e seguros de assistência à saúde, além das normativas expedidas pela própria ANS.

Ressalta-se que, nos termos do Acórdão nº 382/12, é facultado aos entes públicos a concessão de auxílio saúde na modalidade de ressarcimento parcial aos seus servidores.

Desse modo, acompanho o opinativo exarado pela CGM e pelo Ministério Público de Contas, para que o presente questionamento seja respondido de acordo com o Acórdão nº 382/12, proferido pelo Tribunal Pleno em sede de Consulta nº 483691/11, complementada com a ressalva sobre a impossibilidade de o Município figurar como mero repassador dos valores devidos à operadora e pela necessidade de a operadora possuir autorização para prestar tais serviços, nos seguintes termos:

Resposta nº 01 - O Poder Executivo Municipal poderá promover a contratação da operadora de saúde nos termos já enunciados no Acórdão nº 382/12 – Tribunal Pleno, desta Corte de Contas, devidamente autorizadas a funcionar pelo respectivo órgão de fiscalização, sempre com a previsão de contribuição do empregador e do servidor, não sendo o empregador mero repassador das contraprestações, ressalvando-se a possibilidade de concessão de auxílio saúde na modalidade de ressarcimento parcial.

Quanto à segunda questão, referente a qual seria o procedimento legal para proceder ao desconto dos valores contratados integralmente junto à folha de pagamento dos servidores públicos municipais, deve ser respondida considerando a resposta apresentada na questão nº 01, acima exposta.

Conforme bem colocado no parecer emitido pela Procuradoria Jurídica Municipal, deve haver previsão legal que autorize a realização de consignação na folha de pagamento, devendo o Município regular tal assunto no âmbito de sua circunscrição, dispondo, por exemplo, a respeito do rol de consignações facultativas, critérios de admissão dos consignatários ao plano de saúde, os instrumentos para formalizar as consignações, os percentuais e limites, margem consignável, entre outros. Além disso, a legislação de regência deve prever que a consignação facultativa importará em desconto na remuneração do servidor, mediante sua autorização prévia e formal, com a possibilidade de retirar-se a qualquer tempo.

Tais conclusões foram acompanhadas pela CGM, que indicou a Lei Estadual nº 20.740/21 como referência inicial para a estruturação da legislação municipal. Tal normativo legal dispõe sobre as normas pertinentes aos descontos e consignação em folha de pagamento de servidores civis e militares, ativos e inativos, assim como de Pensionistas de geradores de pensão do Estado do Paraná, além de outras providências.

Deve ser destacado, conforme expressamente indicou a CGM, que as consignações relativas às parcelas mensais do plano de saúde devem, necessariamente, constar do rol de consignações facultativas, e não do rol de descontos obrigatórios em folha, tendo em vista que a adesão ao plano de saúde é facultativa, devendo observar a margem consignável, a ser definida na mesma lei.

Frente ao exposto, acompanho integralmente os opinativos exarados pela CGM e pelo Ministério Público de Contas, para que a resposta ao segundo questionamento seja fornecida nos seguintes termos:

Resposta nº 02 – Uma vez estruturada a concessão do benefício à assistência à saúde suplementar aos servidores municipais, nos termos da resposta da questão nº 01, deve o Município realizar o desconto em folha das contraprestações devidas pelos servidores com respaldo em lei municipal prévia, que discipline tais consignações em folha de pagamento.

Tal normativa municipal deve apresentar o rol das consignações obrigatórias e facultativas, critérios para admissão de consignatários, instrumentos de formalização das consignações, percentuais e limites para as consignações facultativas, margem consignável, dentre outras características e peculiaridades do desconto em folha, devendo incluir os descontos devidos ao plano de saúde no rol das consignações facultativas, que deve observar a margem consignável, a ser definida na mesma lei.

Por fim, deve haver a previsão normativa a respeito da imprescindibilidade da obtenção prévia e formal do servidor municipal para a efetivação da consignação em folha de tal benefício, com a possibilidade de sua retirada a qualquer tempo.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná responder à presente Consulta nos seguintes termos:

1) O Executivo Municipal pode promover a contratação de operadora de plano de saúde, para alguns servidores públicos municipais que solicitaram tal benefício, uma vez que, a contratação de plano empresarial representa desconto considerável aos beneficiários?

O Poder Executivo Municipal poderá promover a contratação da operadora de saúde nos termos já enunciados no Acórdão nº 382/12 – Tribunal Pleno, desta Corte de Contas, devidamente autorizadas a funcionar pelo respectivo órgão de fiscalização, sempre com a previsão de contribuição do empregador e do servidor, não sendo o empregador mero repassador das contraprestações, ressalvando-se a possibilidade de concessão de auxílio saúde na modalidade de ressarcimento parcial.

2) Qual seria o procedimento legal para proceder o desconto dos valores contratados integralmente junto a folha de pagamento dos servidores públicos municipais?

Uma vez estruturada a concessão do benefício à assistência à saúde suplementar aos servidores municipais, nos termos da resposta da questão nº 01, deve o Município realizar o desconto em folha das contraprestações devidas pelos

servidores com respaldo em lei municipal prévia, que discipline tais consignações em folha de pagamento.

Tal normativa municipal deve apresentar o rol das consignações obrigatórias e facultativas, critérios para admissão de consignatários, instrumentos de formalização das consignações, percentuais e limites para as consignações facultativas, margem consignável, dentre outras características e peculiaridades do desconto em folha, devendo incluir os descontos devidos ao plano de saúde no rol das consignações facultativas, que deve observar a margem consignável, a ser definida na mesma lei.

Por fim, deve haver a previsão normativa a respeito da imprescindibilidade da obtenção prévia e formal do servidor municipal para a efetivação da consignação em folha de tal benefício, com a possibilidade de sua retirada a qualquer tempo.

- Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, responder à presente Consulta nos seguintes termos:

I - O Executivo Municipal pode promover a contratação de operadora de plano de saúde, para alguns servidores públicos municipais que solicitaram tal benefício, uma vez que, a contratação de plano empresarial representa desconto considerável aos beneficiários?

O Poder Executivo Municipal poderá promover a contratação da operadora de saúde nos termos já enunciados no Acórdão nº 382/12 – Tribunal Pleno, desta Corte de Contas, devidamente autorizadas a funcionar pelo respectivo órgão de fiscalização, sempre com a previsão de contribuição do empregador e do servidor, não sendo o empregador mero repassador das contraprestações, ressalvando-se a possibilidade de concessão de auxílio saúde na modalidade de ressarcimento parcial;

II - Qual seria o procedimento legal para proceder o desconto dos valores contratados integralmente junto a folha de pagamento dos servidores públicos municipais?

Uma vez estruturada a concessão do benefício à assistência à saúde complementar aos servidores municipais, nos termos da resposta da questão nº 01, deve o Município realizar o desconto em folha das contraprestações devidas pelos servidores com respaldo em lei municipal prévia, que discipline tais consignações em folha de pagamento;

Tal normativa municipal deve apresentar o rol das consignações obrigatórias e facultativas, critérios para admissão de consignatários, instrumentos de formalização das consignações, percentuais e limites para as consignações facultativas, margem consignável, dentre outras características e peculiaridades do desconto em folha, devendo incluir os descontos devidos ao plano de saúde no rol das consignações facultativas, que deve observar a margem consignável, a ser definida na mesma lei;

Por fim, deve haver a previsão normativa a respeito da imprescindibilidade da obtenção prévia e formal do servidor municipal para a efetivação da consignação em folha de tal benefício, com a possibilidade de sua retirada a qualquer tempo;

III - Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Execuções para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

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

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 4 de agosto de 2022 – Sessão Virtual nº 9.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

SANEAMENTO BÁSICO

CONSÓRCIO PÚBLICO – LEI Nº 14.026/20

PROCESSO Nº : 35442/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE TELÊMACO BORBA
INTERESSADO : MARCIO ARTUR DE MATOS
RELATOR : CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

ACÓRDÃO Nº 1202/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Município de Telêmaco Borba. Possibilidade de firmar Termo de Convênio para exploração de atividades ligadas ao saneamento básico com consórcios municipais. Pelo conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Excelentíssimo Prefeito do Município de Telêmaco Borba, Sr. Márcio Artur de Matos, em que solicita esclarecimentos acerca da aplicação do art. 8º do novo marco regulatório do Saneamento Básico, Lei Federal 14.026/2020, especificamente para:

(...) esclarecer se é possível firmar Termo de Convênio para exploração de atividades ligadas ao saneamento básico, assim definido no art. 3º da Lei nº 11.445/2007, após as alterações introduzidas na Lei nº 11.445/2007, por meio da Lei 14.026/2020, com consórcios municipais, criados antes da citada alteração, cujo Estatuto Social prevê como finalidade, além do saneamento básico, outras atividades que não dizem respeito à saneamento básico.

Nos termos do art. 313, § 2º do Regimento Interno deste Tribunal os autos foram encaminhados para a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB). Na Informação nº 59/21, a Biblioteca noticiou que não foram encontrados prejudgados ou decisões sobre os questionamentos, existindo decisões que tangenciam o tema.

A presente consulta foi recebida, nos termos do Despacho 84/21-GCNB, e os autos foram remetidos às Coordenadorias Geral de Fiscalização (Despacho nº 763/21), Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM (Instrução nº 3566/21), e ao Ministério Público de Contas (Parecer nº 20/22).

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), na peça 12, opina pela possibilidade de que os consórcios públicos intermunicipais formados antes da vigência da Lei nº 14.026/2020 desenvolvam atividades relacionadas ao saneamento básico, ainda que tenham outras atividades entre suas finalidades.

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer nº 20/22 da lavara da Procuradora-Geral, Dra. Valéria Borba, opina pela possibilidade, desde que satisfeitas algumas condições.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, deve-se destacar que o Consulente, Prefeito do Município de Telêmaco Borba, Sr. Márcio Artur de Matos, é parte legitimada a formular consulta perante este Tribunal, nos termos do art. 39, II, da LC nº 113/2005.

A consulta contém apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida, versa sobre dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal e veio instruída com parecer elaborado pela assessoria jurídica, conforme preconiza o Art. 38 da referida Lei (peça 04).

Assim sendo, conheço da presente consulta por estarem presentes os pressupostos de sua admissibilidade, e no mérito, passo a decidir.

O Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico, assim intitulada pela Lei nº 14.026/2020, que produziu alterações na Lei 11.445/2007, causou dúvidas ao consulente, quanto a possibilidade de se manter os serviços prestados pelos consórcios intermunicipais, uma vez que na dicção do inciso II do Art. 8º, os Consórcios não podem ter outra finalidade, além das relacionadas ao saneamento, *in verbis*:

Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico: (...)

I - fica admitida a formalização de consórcios intermunicipais de saneamento básico, exclusivamente composto de Municípios, que poderão prestar o serviço aos seus consorciados diretamente, pela instituição de autarquia intermunicipal;

II - os consórcios intermunicipais de saneamento básico terão como objetivo, exclusivamente, o financiamento das iniciativas de implantação de medidas estruturais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo de águas pluviais, vedada a formalização de contrato de programa com sociedade de economia mista ou empresa pública, ou a subdelegação do serviço prestado pela autarquia intermunicipal sem prévio procedimento licitatório.

Como bem destacou a Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução 3566/21 (peça 12), é preciso, no caso, verificar o *tempus regit actum*, segundo qual deve ser aplicada a legislação vigente no momento da prática dos atos jurídicos.

O Ministério Público de Contas, de forma brilhante, no Parecer nº 20/22, destacou que a Lei 14.026/2020, estabeleceu para diversas formas de delegação, anteriormente existentes, prazos de transição para adequação dos modelos. Já para o caso dos consórcios intermunicipais a lei foi silente. Transcrevo;

Ocorre, porém, que a Lei nº 14.026/2020 é silente quanto à possibilidade de manutenção da prestação do serviço mediante outorga a consórcio público

que não se amolde às novas exigências do art. 8º, §1º, da Lei nº 11.445/2007 (notadamente a constituição sob a forma de autarquia intermunicipal e adoção de finalidade exclusiva).

Para este órgão ministerial, trata-se, em verdade, de silêncio eloquente, vale dizer, diante da ausência de proibição expressa, bem como da inexistência de marco de transição para essa modalidade, deve-se concluir que foi autorizada a manutenção da prestação por tais consórcios, desde que constituídos anteriormente à Lei nº Lei nº 14.026/2020, e desde que os serviços sejam fornecidos exclusivamente para os Municípios consorciados.

Portanto, considerando que a Lei 11.445/2007, permitia a gestão associada dos serviços de saneamento básico, sem exclusividade, não existe ilegalidade na manutenção das finalidades inicialmente pactuadas.

Contudo, como bem asseverou o Ministério Público de Contas, isso não significa dizer que os consórcios intermunicipais, não precisam se adequar as novas exigências normativas, conforme especificado no Parecer nº 20/22 (peça 13), em especial a exigência de que o vínculo entre o Município e o seu respectivo consórcio deve ser formalizado mediante contrato.

2.1 VOTO

Isto posto, VOTO pelo conhecimento da Consulta formulada pelo Sr. Márcio Artur de Matos, Prefeito do Município de Telêmaco Borba, para responde-la nos seguintes termos:

Pergunta: É possível firmar Termo de Convênio para exploração de atividades ligadas ao saneamento básico, assim definido no art. 3º da Lei nº 11.445/2007, após as alterações introduzidas na Lei nº 11.445/2007, por meio da Lie 14.026/2020, com consórcios municipais, criados antes da citada alteração, cujo o Estatuto Social prevê como finalidade, além do saneamento básico, outras atividades que não dizem respeito à saneamento básico?

Resposta: É possível a manutenção da outorga de serviços de saneamento básico a consórcio público constituído antes do novo marco regulatório (lei 14.026/2020), que passou a exigir a constituição com finalidade exclusiva, desde que o Município tomador do serviço seja integrante do consórcio e o vínculo seja formalizado mediante contrato, que satisfaça as exigências do novo marco legal do saneamento básico.

Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) remessa à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB), para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) remessa à Diretoria de Protocolo (DP) para o encerramento e arquivamento do Processo.

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 NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em conhecer a Consulta formulada pelo Sr. Márcio Artur de Matos, Prefeito do Município de Telêmaco Borba, para respondê-la nos seguintes termos:

I - Pergunta: É possível firmar Termo de Convênio para exploração de atividades ligadas ao saneamento básico, assim definido no art. 3º da Lei nº 11.445/2007, após as alterações introduzidas na Lei nº 11.445/2007, por meio da Lei 14.026/2020, com consórcios municipais, criados antes da citada alteração, cujo o Estatuto Social prevê como finalidade, além do saneamento básico, outras atividades que não dizem respeito à saneamento básico?

Resposta: É possível a manutenção da outorga de serviços de saneamento básico a consórcio público constituído antes do novo marco regulatório (Lei 14.026/2020), que passou a exigir a constituição com finalidade exclusiva, desde que o Município tomador do serviço seja integrante do consórcio e o vínculo seja formalizado mediante contrato, que satisfaça as exigências do novo marco legal do saneamento básico;

II - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) remessa à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB), para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) remessa à Diretoria de Protocolo (DP) para o encerramento e arquivamento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 21 de julho de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 8.

NESTOR BAPTISTA

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente

SERVIDOR PÚBLICO

CARGO EM COMISSÃO – JORNADA DE TRABALHO

GRATIFICAÇÃO

PROCESSO N° : 69169/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPONGAS
INTERESSADO : RUBENS FRANZIN MANOEL
RELATOR : CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO N° 1261/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Câmara Municipal de Arapongas. Jornada de trabalho de servidores ocupantes de cargo em comissão e designados para funções de confiança. Autonomia administrativa e política dos entes federativos. Prejulgado TCE/PR n° 25. Vedação ao pagamento de gratificação a título de hora extra e de gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva. Resposta nos termos do voto.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta apresentada pela Câmara Municipal de Arapongas, por meio de seu Presidente, Rubens Franzin Manoel (peça 3), em que questiona:

- 1) Servidor investido no cargo em Comissão de Assessor Jurídico, cargo de confiança da Presidência, criado para assessoria da presidência e regulamentado na estrutura administrativa da entidade, com jornada nos termos do art. 20 da Lei Federal 8906/94 – Estatuto da Advocacia e da OAB, vinte horas semanais, ante a natureza do cargo, deve cumprir jornada de vinte horas ou jornada em regime integral (quarenta horas), conforme Acórdão 3406/2017- Pleno do TCE-PR?
- 2) Servidor investido na Função Gratificada de Procurador Geral, atribuída à advogado concursado para jornada de vinte horas nos termos do art. 20 da Lei Federal 8.906/94 – Estatuto da Advocacia e da OAB, deve cumprir jornada de vinte horas ou jornada em regime integral (quarenta horas), conforme Acórdão 3.406/2017 – Pleno do TCE-PR?

A consulta veio instruída com parecer jurídico do Procurador Municipal (peça 4). Em síntese, sustentou que

ante a natureza da atividade, conclui-se que no caso específico do cargo de Assessor Jurídico (comissionado puro) e da Função Gratificada de Procurador Geral, por haver legislação local que os regulamente e estar insculpido nas prerrogativas dos advogados do art. 20 da Lei Federal 8906/94, deve ser tratado como exceção aos efeitos do Acórdão 3406/17 do Tribunal Pleno do TCE-PR, respeitando-se a jornada de trabalho legalmente estabelecida para o cargo.

Distribuída, a consulta foi recebida pelo Despacho nº 180/21 (peça 8), que determinou o processamento do feito.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca apresentou a Informação nº 40/21 (peça 10), em que aduziu existir decisão, sem caráter vinculante, que aborda parcialmente o tema da consulta, qual seja, o Acórdão nº 4410/17 – Tribunal Pleno (Denúncia nº 265394/16).

Recebidos os autos, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), através do Parecer nº 3464/21 (peça 13), manifestou-se no sentido de que a fixação da jornada de trabalho de servidores públicos deve ser tratada pela legislação local, de modo que as jornadas fixadas na legislação local para o Cargo em Comissão de Assessor Jurídico e para o cargo efetivo investido na Função Gratificada de Procurador-Geral prevaleceriam sobre a hipótese consignada na Acórdão nº 3406/2017 - Tribunal Pleno. Assim, opinou pela emissão das seguintes respostas:

- 1) O servidor investido no cargo em comissão de Assessor Jurídico deve cumprir a jornada de 20 horas estabelecida pela legislação local.
- 2) O servidor investido na Função Gratificada de Procurador Geral deve cumprir a jornada de 20 horas estabelecida pela legislação local.

Finalmente, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 45/22 (peça 14), opinou pela emissão de resposta única à presente consulta, nos seguintes termos:

Cabe à legislação local, de acordo com suas peculiaridades e de acordo com a demanda administrativa, definir a carga horária de trabalho dos servidores públicos, inclusive para os ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança, vedando-se, em tais hipóteses, o pagamento de gratificação a título de hora extra e a gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva, nos termos previstos nos itens VIII-A e VIII-C, do Prejulgado nº 25 desta Corte. É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, verifica-se que a consulta preenche os requisitos regimentais de conhecimento do art. 311 do Regimento Interno – legitimidade do consulente; dúvida foi formulada mediante quesitos objetivos e em tese; pertinência temática com a competência do Tribunal de Contas; petição inicial foi instruída com parecer jurídico emitido pela assessoria técnica do consulente – razão pela qual deve ser regularmente processada.

De início, corroborando os pareceres instrutórios, é importante ressaltar que a jornada de trabalho estabelecida pelo art. 201 do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906/94) para o regime celetista, não se aplica automaticamente

¹ Art. 20. A jornada de trabalho do advogado empregado, no exercício da profissão, não poderá exceder a duração diária de quatro horas contínuas e a de vinte horas semanais, salvo acordo ou convenção coletiva ou em caso de dedicação exclusiva.

para os cargos públicos afetos a esta atividade, haja vista a ressalva expressa contida no art. 3º, §1º,2 da mesma lei, que prevê que a

atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes (...) das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional.

No mesmo sentido, o art. 4º da Lei nº 9.527/97, que trouxe disposições sobre o regime jurídico de servidores públicos civis, esclarece que

as disposições constantes do Capítulo V, Título I, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, não se aplicam à Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como às autarquias, às fundações instituídas pelo Poder Público, às empresas públicas e às sociedades de economia mista,

sendo que o art. 20 da Lei nº 8.906/1994 está incluído exatamente no Capítulo V, do Título I, daquela Lei.

Outrossim, a questão já foi enfrentada por esta Corte de Contas no âmbito da Consulta nº 410670/05, que, através do Acórdão nº 1208/08 – Tribunal Pleno, fixou a tese

no sentido de que edital de concurso público que contenha previsão de 08 (oito) horas diárias, para o cargo de assessor jurídico, não transgredir dispositivo da Lei 8.906/94, acrescentando que o exercício da advocacia pública exige a observância dos artigos 37, XVI e XVII; 39, parágrafo 4º e 135 da Constituição Federal de 1988.

Portanto, preliminarmente, reitera-se o entendimento acerca da ausência de incompatibilidade entre a jornada de trabalho do art. 20 da Lei nº 8.906/94 e eventuais jornadas de trabalho diversas, fixadas por legislação específica local, para os cargos públicos que compreendam o exercício da atividade de advocacia.

De modo geral, considerando a inexistência de legislação nacional a respeito, resta a cada ente federativo, no exercício de sua autonomia, disciplinar a carga horária de trabalho de seus servidores.

Vale dizer que os entes municipais, no exercício de sua autonomia administrativa e política, possuem a competência para dispor, por meio de lei, a respeito da jornada horária de seus servidores, tal como reconhecido pelo próprio Acórdão nº 3406/17 – Tribunal Pleno, referido na presente consulta, do qual se transcreve o seguinte excerto:

Conforme bem consignado pela Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal - COFAP, as questões que envolvem jornada de trabalho de

2 Art. 3º O exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB),

§ 1º Exercem atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional.

servidores públicos, devem ser tratadas na legislação local, no entanto, havendo lacuna ou omissão, deve-se socorrer a interpretação sistêmica do ordenamento jurídico, e assim, como ocorre no presente caso, não havendo legislação local, a análise do questionamento será efetuada com base nos dispositivos Constitucionais. (sem destaque no original)

Diante disso, corroborando os pareceres da CGM e do MPC, a legislação local poderá disciplinar a respeito da jornada de trabalho e carga horária dos servidores da forma que melhor atenda às necessidades do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, inclusive para cargos que compreendam o exercício de atividade de advocacia, como os procuradores e assessores jurídicos.

Nesse passo, e de acordo com as peculiaridades e demandas da localidade, inexistem qualquer óbice à fixação do regime de vinte horas (20h) semanais para os servidores ocupantes de Cargo em Comissão de Assessor Jurídico e de cargo efetivo investido na Função Gratificada de Procurador Geral, tal como previsto art. 20 da Lei nº 8.906/1994, ou regime diverso, como de quarenta horas (40h), desde que essa jornada horária seja adequada para suprir a demanda do respectivo órgão ou ente.

É necessário, no entanto, observar as obrigações e vedações dispostas pelo Prejulgado nº 25 desta Corte de Contas, recentemente retificado pelo Acórdão nº 3212/21, publicado no DETC nº 2671 de 30/11/2021, aplicáveis, de modo geral, à criação e ao provimento dos cargos em comissão e funções de confiança, notadamente os itens abaixo transcritos. *Verbis*:

I. A criação de cargos de provimento em comissão e funções de confiança demanda a edição de lei em sentido formal que deverá, necessariamente, observar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, prevendo a denominação, o quantitativo de vagas, a remuneração, os requisitos de investidura e as respectivas atribuições, que deverão ser descritas de forma clara e objetiva, observada a competência de iniciativa em cada caso. (Redação dada pelo Acórdão 3212/21)

II. O Poder Legislativo, a depender da disciplina vigente sobre o respectivo processo legislativo, poderá dispor sobre o tema por meio de Resolução, exceto quanto à definição da remuneração do cargo ou função, dos requisitos de investidura e das respectivas atribuições, que demandam lei em sentido formal em qualquer hipótese. (Redação dada pelo Acórdão 3212/21)

(...)

V. É vedada a criação de cargos em comissão exclusivamente para o exercício de atribuições técnicas-operacionais ou burocráticas. (Redação dada pelo Acórdão 3212/21)

VI. É imperioso o estabelecimento, nas legislações municipais e estaduais, dos casos, condições e percentuais mínimos para ocupação, por servidores de carreira, de cargos em comissão, competindo ao Tribunal de Contas verificar, em concreto, se a legislação local atende aos princípios da proporcionalidade e da eficiência.

VII. O quantitativo de vagas para cargos de provimento em comissão deverá guardar correlação com a estrutura administrativa do órgão/entidade, com critérios de razoabilidade sobre a proporcionalidade, incluindo as funções e

características do órgão e suas atividades-fim e atividades-meio;

VIII. É vedado(a):

- a. A acumulação de cargos em comissão e funções comissionadas e o estabelecimento de gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva a ocupante de cargo em comissão;
- b. A cessão do servidor ocupante de cargo comissionado a outro órgão caso configurada desvinculação hierárquica da autoridade nomeante;
- c. A remuneração a título de hora extra aos ocupantes de cargo em comissão e funções de confiança;
- d. O recolhimento de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço para servidores ocupantes de cargo em comissão.

No tange ao objeto da presente consulta, observe-se que é vedada a estipulação legal de pagamento de gratificação a título de hora extra, bem como o pagamento concomitante de gratificação por tempo integral ou dedicação exclusiva aos ocupantes de cargo em comissão e funções de confiança, consoante previsão expressa dos itens VIII-A e VIII-C, do Prejulgado nº 25 desta Corte.

Destaque-se que no caso de exercício de cargos comissionados e funções de confiança - destinados exclusivamente às atribuições de *direção*, *chefia* e *assessoramento*, nos termos do art. 37, V, da Constituição -, a jornada horária prevista em lei deverá ser considerada como mero *padrão básico*, de sorte que, em caso de demanda extravagante do serviço, o servidor deverá cumprir de maneira integral sua atribuição, ainda que isso acarrete extrapolação de sua carga horária prevista em lei, observados, por outro lado, critérios de razoabilidade quanto à livre demanda desses servidores, nos termos do parecer ministerial.³

Em suma, compete ao ente público a fixação da jornada de trabalho e carga horária de seus servidores, inclusive dos ocupantes de Cargo em Comissão de Assessor Jurídico e de cargo efetivo investido na Função Gratificada de Procurador Geral, de acordo com as peculiaridades e demandas da localidade e critérios de razoabilidade.

Face ao exposto, VOTO no sentido de que a presente consulta seja conhecida e, no mérito, respondida nos seguintes termos:

Cabe à legislação local, de acordo com suas peculiaridades e de acordo com a demanda administrativa, definir a carga horária de trabalho dos servidores públicos, inclusive para os ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança que exerçam a atividade de advocacia, como procuradores e assessores jurídicos, vedando-se, em tais hipóteses, o pagamento de gratificação a título de hora extra e a gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva, nos termos previstos nos itens VIII-A e VIII-C, do Prejulgado nº 25 desta Corte.

³ Aliás, a estipulação expressa de carga horária semanal e diária representa verdadeiro mecanismo de proteção da saúde física e mental de qualquer trabalhador. Não se pode ignorar, nesse contexto, que a existência de um regime horário básico é fundamental para que o servidor possa planejar e organizar de maneira adequada suas atividades privadas (...) de modo a se conduzir as decisões estatais para uma esfera de razoabilidade, em que haja equilíbrio entre as necessidades da administração pública e a esfera de liberdade do servidor público. (peça 14, fl.5)

Determino, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Escola de Gestão Pública para os pertinentes registros no âmbito de sua competência, prevista pelo art. 175-D do Regimento Interno, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado 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 conhecer a presente consulta e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - cabe à legislação local, de acordo com suas peculiaridades e de acordo com a demanda administrativa, definir a carga horária de trabalho dos servidores públicos, inclusive para os ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança que exerçam a atividade de advocacia, como procuradores e assessores jurídicos, vedando-se, em tais hipóteses, o pagamento de gratificação a título de hora extra e a gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva, nos termos previstos nos itens VIII-A e VIII-C, do Prejulgado nº 25 desta Corte;

II - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Escola de Gestão Pública para os pertinentes registros no âmbito de sua competência, prevista pelo art. 175-D do Regimento Interno, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado 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, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 21 de julho de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 8.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

SERVIDOR PÚBLICO CESSÃO – REQUISITOS

PROCESSO N° : 276250/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS
INTERESSADO : ABILIO ARTHUR ALVES
RELATOR : CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO N° 1582/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Câmara Municipal de São José dos Pinhais. Cessão de servidor público. Possibilidade. Necessidade de motivação expressa, ato formal e prazo certo, além de outras exigências previstas na legislação local.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta apresentada pelo presidente da Câmara Municipal de SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, senhor ABILIO ARTHUR ALVES, que requer esclarecimentos sobre a cessão de servidores públicos efetivos diante da previsão do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, Lei n° 525/2004, em que apresenta os seguintes questionamentos:

- i. A cessão de servidor público efetivo municipal está restrita à atuação em consórcio intermunicipal ou também é permitida mediante termo de cooperação ou convênio entre Municípios?
- ii. É possível que servidor público efetivo da Câmara de Vereadores seja cedido para exercer cargo ou função em Câmara de Vereadores de outro Município?
- iii. É possível que a Câmara de Vereadores requeira que servidor público efetivo de outro Município seja cedido para exercer cargo ou função na Câmara?
- iv. É possível que servidor público efetivo da Câmara de Vereadores seja cedido para exercer cargo ou função na Administração de outro Município?

A consulta foi acompanhada de Parecer Jurídico (peça n° 04), cujo opinativo foi pela possibilidade de cessão de servidor público efetivo do Município de São José dos Pinhais para exercer o cargo ou função em outro ente federativo distinto mediante convênio municipal de cooperação, desde que comprovado interesse público. Sustentou também a possibilidade de requisição de servidor público efetivo de outro ente federativo distinto para exercer cargo ou função no Município de São José dos Pinhais mediante convênio municipal de cooperação, com a devida comprovação do interesse público. Por fim, destacou a impossibilidade jurídica de cessão de servidor público efetivo para outro Município em caso de ausência de convênio municipal de cooperação.

Admitida a consulta (peça nº 11), a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informa que os acórdãos nº 2483/2016, 2316/2016, 2427/2015, 1854/11, 1070/07, 163/06, 3540/18, 219/10, 1070/07, 272/06, do Tribunal Pleno, proferidos em sede de Consulta, tratam sobre o tema.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante a Instrução nº 3906/21 (peça nº 17), preliminarmente, manifesta-se pelo não conhecimento da presente consulta por se tratar de caso concreto, aplicando-se exclusivamente ao município da consulente, em afronta ao art. 311, V, do Regimento Interno.

No entanto, caso seja conhecida em tese, esclarece que somente é permitida a cessão de servidor para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança com previsão expressa em lei específica (o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais no caso em consulta), bem como a necessidade dos pressupostos básicos: a motivação (interesse público); a cooperação entre os entes federativos; a formalização jurídica, e a delimitação do prazo (1 ano sujeito a prorrogações).

A Unidade Técnica também responde separadamente cada um dos quesitos:

i. A cessão de servidor público efetivo municipal está restrita à atuação em consórcio intermunicipal ou também é permitida mediante termo de cooperação ou convênio entre Municípios?

Não há previsão legal específica no Estatuto para o caso de atuação em consórcio intermunicipal de servidor efetivo municipal, no entanto, pelo que se observou, a atuação nestes casos não necessita obrigatoriamente de cessão de servidor pois os trabalhos são realizados pelos próprios entes e suas estruturas já instaladas.

As atividades adstritas e permitidas mediante termo de cooperação ou convênio entre Municípios, podem ser efetivadas e cumpridas sem a necessidade de cessão de servidor público, desde que limitadas a seus termos.

Assim, há possibilidade de cessão de servidor público efetivo municipal, excepcionalmente, que fica restrita à atuação em consórcio intermunicipal, observando o respectivo regulamento e convênio, no interesse da Administração Pública, conforme previsto no art. 114 A, que permite aos poderes municipais “autorizar e solicitar a cessão de seus servidores entre si como também às unidades do próprio Município, municipais, estaduais ou federais, da Administração direta ou indireta, pelo prazo de 01 (um) ano, prorrogável ou não”.

ii. É possível que servidor público efetivo da Câmara de Vereadores seja cedido para exercer cargo ou função em Câmara de Vereadores de outro Município?

Opina-se pela possibilidade de cessão de servidor público efetivo do Poder Legislativo municipal para exercer cargo ou função em Câmara de Vereadores de outro Município, desde que observado o regulamento e no interesse da

Administração Pública, conforme previsto no art. 114 A, que permite aos poderes municipais “autorizar e solicitar a cessão de seus servidores entre si como também às unidades do próprio Município, municipais, estaduais ou federais, da Administração direta ou indireta, pelo prazo de 01 (um) ano, prorrogável ou não”.

iii. É possível que a Câmara de Vereadores requeira que servidor público efetivo de outro Município seja cedido para exercer cargo ou função na Câmara?

Opina-se pela impossibilidade de requisição pois trata-se de instituto reservado apenas em casos especiais, não se enquadrando o Poder Legislativo Municipal devido ao caráter irrecusável do ato que implica em alteração do exercício do servidor ou empregado público, sem alteração da lotação no órgão de origem.

No entanto, é possível a cessão de servidor de outro Município para exercer cargo no Poder Legislativo, desde que observada a legislação de ambos os municípios e as regras anteriores citadas.

iv. É possível que servidor público efetivo da Câmara de Vereadores seja cedido para exercer cargo ou função na Administração de outro Município?

Opina-se pela possibilidade da cessão de servidor público efetivo do Poder Legislativo Municipal para exercer cargo em outro Município, se observada a legislação de ambos os municípios e as regras anteriormente citadas.

Por sua vez, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 76/22 (peça nº 18), exarado pelo Procurador MICHAEL RICHARD REINER, manifesta-se pelo conhecimento da consulta e, no mérito:

Quanto às questões “i”, “ii” e “iv”, a cessão de servidor público efetivo a outro órgão ou ente público será lícita se observadas as seguintes exigências: 1) motivação expressa que demonstre a ausência de prejuízo ao serviço público; 2) formalização por ato escrito que regulamente o ato de cooperação; 3) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo instrumento de colaboração; 4) observância à legislação local quanto aos prazos, possibilidade de prorrogação e outras questões inerentes à matéria; Quanto à questão “iii”, a Câmara Municipal poderá solicitar a cessão de servidor vinculado a outro órgão ou ente público, devendo o gestor motivar de maneira escrita o interesse público que justifica o pedido.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, verifica-se a presença dos pressupostos de admissibilidade da Consulta em exame: (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 e (d) o parecer jurídico local aborda conclusivamente o tema. Embora a consulta tenha sido formulada para resolver caso concreto, a presença de

relevante interesse público motiva a oferta de resposta em tese, consoante o art. 311, § 1.º do Regimento Interno¹.

Limitam-se os questionamentos do Consulente à possibilidade de cessão de servidores públicos efetivos municipais e o adequado instrumento para sua formalização ante o Estatuto dos Servidores Municipais (Lei nº 525, de 25 de março de 2004).

Como bem ponderado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, a cessão de servidor público é modalidade de afastamento temporário para exercer atividades em outro ente ou órgão, do mesmo ente ou ente diverso da federação, para ocupar cargo em comissão, função de confiança, ou para atender situações estabelecidas em lei, com a finalidade de cooperação entre as Administrações.

Para a efetivação das cessões há necessidade de atendimento de pressupostos básicos, quais sejam: prévia autorização legal; motivação (interesse público); cooperação entre os entes federativos; formalização jurídica e a delimitação de um prazo.

No caso em análise, o Estatuto dos Servidores permite a cessão de servidor público municipal para outros Municípios e para a administração direta, limitando o prazo de 1 ano, sujeito a prorrogações, entretanto, não determinou o instrumento pelo qual a cessão deve ser autorizada, conforme se depreende:

LEI Nº 525, DE 25 DE MARÇO DE 2004 (Vide Resoluções nº 96/2017 e nº 104/2018)
DISPÕE SOBRE O ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS.

(...)

SEÇÃO VIII DO AFASTAMENTO À DISPOSIÇÃO DE OUTRO ÓRGÃO OU ENTIDADE (REDAÇÃO ACRESCIDA PELA LEI Nº 610/2004)

Art. 114 A - No superior interesse da Administração Pública direta e indireta, fica facultado ao Poder Executivo e Legislativo, **autorizar e solicitar a cessão de seus servidores entre si como também às unidades do próprio Município, municipais, estaduais ou federais, da Administração direta ou indireta, pelo prazo de 01 (um) ano, prorrogável ou não.**

§ 1º Nos casos previstos no caput, **as despesas, vencimentos e encargos previdenciários devem ficar ao encargo do órgão solicitante**, mediante ressarcimento ao órgão de origem, com o **procedimento estabelecido através de regulamento.**

§ 2º O ressarcimento pelo Município fica limitado ao valor do subsídio do Prefeito. (Redação dada pela Lei nº 1395/2009) (Grifo nosso)

Em regra, a formalização jurídica deve ser realizada por meio de convênio que deverá conter expressamente a motivação e a necessidade de cooperação sob pena de configurar desvio de função e, no caso em análise, deve também ser observado o regulamento citado no art. 114, § 1.º.

¹ Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:

(...)

§ 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.

Frisa-se que o Estatuto dos Servidores do Paraná admite apenas a cessão de servidor público efetivo e, por possuir o caráter temporário, e configurar exceção à regra constitucional do concurso público, não são admitidas renovações sucessivas sem justificativa aceitável.

Cita-se algumas decisões desta Corte de Contas em casos semelhantes:

ACÓRDÃO N° 2879/16 - Primeira Câmara. Relatório de Inspeção. Município de Campina Grande do Sul. Cargo em comissão. Provimento de servidores de carreira. Percentual. Artigo 37, V, da CF. Função de confiança. Número de vagas. Necessária previsão. Gratificações de desempenho. Ausência de previsão critérios para o cálculo. Princípios da Moralidade, Razoabilidade e da Impessoalidade. Jornada diferenciada. Dobra da carga horária. Ausência de situação de fato provisória. Horas extras. Função de Direção. Inadmissibilidade. Dedicção integral. Cessão de servidores. Ausência de prévia autorização legal. Imperiosa celebração de convênio. Contratação temporária de pessoal. Inexistência do caráter de urgência. Inobservância das hipóteses dos artigos 1° e 2° da Lei Municipal n° 93/2006. Terceirização. Serviços da área da saúde. Estágio. Ausência de norma regulamentadora. Vencimentos dos servidores. Publicidade. Portal da transparência. Órgão previdenciário. Quadro de pessoal. Ausência de servidores próprios. Ressalvas. Determinações. Multas. Recomendações Relatório parcialmente procedente.

ACÓRDÃO N° 6287/15 - Tribunal Pleno.

Recurso de Revisão. Cessão ilegal de cargo comissionado municipal para laborar como motorista na entidade tomadora. Matéria em desconformidade com o entendimento desta Corte. Voto acompanhando as manifestações Uniformes da Diretoria de Análise de Transferências e Ministério Público de Contas pelo Desprovemento do Recurso de Revisão, mantendo-se integralmente a decisão consubstanciada no Acórdão n° 3.367/15-Tribunal Pleno. (...)

III - DO VOTO

Da análise do feito, tem-se que embora a cessão de servidores seja permitida no ordenamento jurídico brasileiro (art. 93 da Lei Federal n° 8.112/908 e 158, III da Lei Estadual n° 6174/709), o Estatuto dos Servidores do Paraná admite apenas a cessão de servidor público efetivo, ao contrário da Lei n° 8.112/90, que não especifica que tipo de servidor pode ser cedido. No tocante ao Município de Foz do Iguaçu, embora a Lei Orgânica do Município e a Lei Municipal n° 2.062/97 não tratem expressamente da limitação na utilização dos cargos em comissão, estes somente podem ser empregados em consonância com o que dispõe o art. 37, V, da Carta da República, que prevê a sua destinação exclusiva às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

ACÓRDÃO N° 2316/16 - Tribunal Pleno

Consulta. Cessão de servidores entre entes federativos diversos com ônus para o cessionário mediante reembolso. Índice com despesas de pessoal. Sistema SIM-AM. Declaração e recolhimento de obrigações trabalhistas, fiscais e acessórias. Registros contábeis. Conhecimento e resposta nos seguintes termos:

- a) os dispêndios com servidores cedidos somente devem integrar os cálculos do índice de despesa com pessoal do órgão ou ente sobre o qual recai o ônus pelo pagamento;
- b) caso adotados os procedimentos contábeis descritos na fundamentação da resposta ao item “a”, os valores reembolsados pelo órgão ou ente cessionário não impactarão as despesas de pessoal e não serão incluídos nos cálculos do limite de gastos com pessoal do cedente, mesmo em relação ao Sistema de Informação Mensal – Atos de Pessoal deste Tribunal de Contas;
- c) o vínculo estatutário ou trabalhista do servidor cedido com o órgão ou ente

cedente permanece inalterado, de modo que as obrigações trabalhistas, fiscais e acessórias devem ser recolhidas e declaradas em nome do cedente, e não do cessionário;

d) caso adotados os procedimentos contábeis descritos nas fundamentações das respostas aos itens “a” e “d”, os valores dos reembolsos não transitarão por contas de receitas, pois servirão para anular as despesas e os empenhos das despesas dos servidores cedidos, ou serão tratados como consignação. (...)

As obrigações trabalhistas devem ser recolhidas e declaradas no CNPJ do ente cedente, pois é com o ente cedente que os servidores cedidos mantêm vínculo estatutário ou trabalhista. Apesar dos servidores estarem prestando serviços para outros entes ou órgãos, os vínculos jurídicos existentes entre estes e o ente cedente não se alteram, pois a cessão de servidores ocorre de modo temporário, e não definitivo.

Ante o exposto, diante da similaridade das questões “i”, “ii” e “iv”, convém respondê-las em conjunto, no sentido de que: a cessão de servidor público municipal pode ocorrer no superior interesse da Administração Pública direta e indireta, entre as unidades do próprio Município e outros entes municipais, estaduais ou federais, da Administração direta ou indireta e será lícita, se preenchidas as seguintes exigências: 1) motivação expressa que demonstre o interesse público e ausência de prejuízo; 2) formalização mediante celebração de convênio ou outro instrumento equivalente, que regulamente o ato de cooperação; 3) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo instrumento de colaboração; 4) observância à legislação local.

Finalmente, no que tange à questão “iii”, a Câmara Municipal poderá solicitar a cessão de servidor vinculado a outro órgão ou ente público, mediante motivação escrita do interesse público que justificou o pedido.

2.1 CONCLUSÃO

Diante do exposto, VOTO pelo CONHECIMENTO da presente Consulta e, no mérito, pela RESPOSTA dos questionamentos, no sentido de que:

a) Quanto aos itens “i”, “ii” e “iv”, a cessão de servidor público municipal pode ocorrer no superior interesse da Administração Pública direta e indireta, entre as unidades do próprio Município e outros entes municipais, estaduais ou federais, da Administração direta ou indireta e será lícita, se preenchidas as seguintes exigências: 1) motivação expressa que demonstre o interesse público e a ausência de prejuízo; 2) formalização mediante celebração de convênio ou outro instrumento equivalente, que regulamente o ato de cooperação; 3) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo instrumento de colaboração; 4) observância à legislação local.

b) Quanto ao item “iii”, a Câmara Municipal poderá solicitar a cessão de servidor vinculado a outro órgão ou ente público, mediante motivação escrita do interesse público que justificou o pedido.

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 a presente Consulta e, no mérito, pela RESPOSTA dos questionamentos, no sentido de que:

I - Quanto aos itens “i”, “ii” e “iv”, a cessão de servidor público municipal pode ocorrer no superior interesse da Administração Pública direta e indireta, entre as unidades do próprio Município e outros entes municipais, estaduais ou federais, da Administração direta ou indireta e será lícita, se preenchidas as seguintes exigências: 1) motivação expressa que demonstre o interesse público e a ausência de prejuízo; 2) formalização mediante celebração de convênio ou outro instrumento equivalente, que regulamente o ato de cooperação; 3) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo instrumento de colaboração; 4) observância à legislação local; e

II - Quanto ao item “iii”, a Câmara Municipal poderá solicitar a cessão de servidor vinculado a outro órgão ou ente público, mediante motivação escrita do interesse público que justificou o pedido.

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

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 18 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 10.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator
FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

TERCEIRIZAÇÃO DESpesas COM PESSOAL – LIMITES

PROCESSO N° : 517371/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO : JOSE LAURINDO DE SOUZA NETTO
RELATOR : CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO N° 1885/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Dispêndios com execução indireta, mediante terceirização, de atividade meio sem similaridade com a de qualquer carreira do quadro funcional e que não caracterize substituição de servidores ou de empregados públicos. Conhecimento e resposta pela não contabilização como despesa com pessoal.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, representado pelo seu Presidente, Desembargador José Laurindo de Souza Neto, em que apresentou a esta Corte de Contas o seguinte questionamento:

Os dispêndios realizados com a execução indireta (terceirização) das atividades de “apoio administrativo”, quando estas forem desempenhadas na qualidade de atividade meio, são considerados no limite de “despesas com pessoal” referido na Instrução Normativa n.º 56/2011-TCE/PR e no art. 18 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000?

A peça inaugural encontra-se instruída por Parecer Jurídico (peça 4) contendo conclusão “pela possibilidade de exclusão dos dispêndios com terceirização de serviços de ‘apoio administrativo’ do limite de despesas com pessoal referido na Instrução Normativa n.º 56/2011-TCE/PR, visto que não se configura hipótese de substituição de servidores ou empregados públicos”.

Após distribuição do feito, a Consulta foi recebida pelo Despacho n° 1209/21 (peça 6), eis que presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 311 e 312 do Regimento Interno.

Em conformidade com o trâmite regimental, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca apresentou a Informação n° 93/21 (peça 8), em que relacionou duas decisões em processos de Consulta correlatas ao tema proposto pelo ora Consultante, contidas nos Acórdãos n° 1476/19 e n° 1357/18, ambos do Tribunal Pleno.

Remetidos os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, esta emitiu o Despacho n° 979/21 (peça 10), em que informou que “não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias vinculadas a esta Coordenadoria-Geral de Fiscalização.”

Em seguida, a Coordenadoria de Gestão Estadual emitiu a Instrução nº 1079/21 (peça 11), em que opinou pelo não conhecimento da Consulta, sob o fundamento de que

esta CGE não realiza dispensa individualizada das questões jurídicas e contábeis postas na IN56/011-TCEPR, todavia vigente, no intuito de formatar um acórdão normativo para aleatórias atividades-meio, básicas ou de apoio, com avaliação sobre multiplicidade de contratações possíveis.

Alternativamente, em não sendo esse o entendimento do Relator, manifestou-se pelo conhecimento da Consulta,

exclusivamente para reafirmar-se a jurisprudência da Casa – Acórdão nº 1.476/19-TCEPR, legitimada pelo teor da IN56/011-TCEPR, pontual quanto à correta metodologia de enquadramento das despesas em seus respectivos elementos, sem assimetria de informação, respeitando-se os critérios padronizados do MCASP/STN, a serem verificados, na ocasião adequada, por Inspetorias/CGE, que observarão a dinâmica dos fatos, registros, análises, e classificações contábeis, nos termos de suas atribuições regimentais.

Por meio do Despacho nº 1439/21 (peça 12), tendo-se em conta o disposto no art. 311, § 1º, do Regimento Interno, somado à relevância, complexidade e atualidade do tema indagado, deixou-se de acolher a proposta de não recebimento da Consulta e determinou-se o prosseguimento do feito, a fim de que fossem colhidos os opinativos da 3ª Inspeção de Controle Externo e do Ministério Público de Contas.

Em atendimento, a 3ª Inspeção de Controle Externo emitiu a Instrução nº 65/21 (peça 14), em que propôs o oferecimento de resposta pela negativa, nos seguintes termos:

os dispêndios realizados com a execução indireta das atividades de ‘apoio administrativo’ pela via terceirizada, quando desempenhadas como atividade meio e desde que as funções não encontrem similaridade com as de outra carreira do quadro efetivo, não são considerados no limite de ‘despesas com pessoal’ referido na Instrução Normativa n.º 56/2011 – TCE/PR e no art. 18 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000.

A Procuradoria-Geral de Contas, por meio do Parecer nº 107/22 (peça 15), de modo semelhante, propôs o oferecimento da seguinte resposta:

os dispêndios realizados com a execução indireta das atividades de ‘apoio administrativo’ pela via terceirizada, quando desempenhadas como atividade meio, por serem serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios às atividades finalísticas da Administração e desde que as funções não encontrem similaridade com as de outra carreira do quadro efetivo, não são considerados no limite de “despesas com pessoal”, em consonância com o disposto no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal e de acordo com a metodologia definida pela Instrução Normativa nº 56/2011, deste Tribunal de Contas.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, reitera-se a presença dos pressupostos de admissibilidade da Consulta em exame, vez que formulada por autoridade legítima, com apresentação objetiva dos quesitos e indicação precisa da dúvida a respeito de matéria jurídica de competência desta Corte e amparada em parecer jurídico.

No mérito, em que pese o opinativo diverso da Coordenadoria de Gestão Estadual, deve prevalecer o entendimento partilhado pela 3ª Inspeção de Controle Externo e pelo Ministério Público de Contas em favor da resposta à presente Consulta, considerando a relevância do tema questionado e do interesse público a ele subjacente.

Contextualizou a Consultoria Jurídica do Gabinete do Secretário do Tribunal de Justiça, por meio do Parecer nº 6635973 (peça 04), que as Leis nº 16.748, de 29 de dezembro de 2010, nº 16.024, de 19 de dezembro de 2008, e nº 17.528, de 25 de março de 2013, com as respectivas redações dadas pela Lei Estadual nº 20.329, de 24 de Setembro de 2020, editada para fins de unificar os Quadros de Pessoal do Poder Judiciário do Estado do Paraná, não contêm qualquer previsão de atividades básicas, de suporte ou de apoio para os servidores integrantes do Quadro Permanente daquela Corte, nem mesmo para a carreira de Técnico Judiciário, que é a mais simples dentre elas, de modo que a terceirização de atividades de “apoio administrativo” não representaria substituição de servidores ou de empregados públicos no âmbito daquele Tribunal.

Por esse motivo, concluiu que os dispêndios correspondentes a essas atividades poderiam ser excluídos do cômputo do limite de despesas com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Instrução Normativa nº 56/2011 deste Tribunal de Contas.

Inicialmente, cabe ressaltar que não integra o objeto da presente Consulta a análise da situação fática apresentada, nem, em especial, a verificação da efetiva ausência de previsão de atividades básicas, de suporte ou de apoio entre as atribuições dos cargos que integram o quadro de pessoal do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, uma vez que, nos termos do art. 311, § 1º, do Regimento Interno desta Corte de Contas,¹ a resposta a ser oferecida será sempre em tese, mesmo quando em face de caso concreto.

Ainda em caráter introdutório, muito embora a Coordenadoria de Gestão Estadual haja se posicionado, no mérito, pela reafirmação da decisão contida no Acórdão nº 1476/19, deste Tribunal Pleno, também importa expor que aquela decisão, conforme seu teor, transcrito mais adiante, foi precipuamente voltada à admissibilidade da terceirização de atividades-meio no contexto de reformulação de lei de planos de

¹ § 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.

cargos e carreiras públicas, abordando, apenas ao final, a possibilidade de exclusão do cômputo da despesa total com pessoal dos contratos administrativos correspondentes às atividades passíveis de terceirização anteriormente desempenhadas por ocupantes de cargos ou empregos públicos extintos.

Assim, mesmo que em sentido absolutamente consoante com o entendimento contido ao final daquela decisão, mostra-se pertinente a resposta à presente Consulta, somando-se, à relevância, complexidade e atualidade do tema indagado (já assinaladas no Despacho nº 1439/21, peça 12), a necessidade de pronunciamento deste Tribunal a respeito da generalidade dos casos de terceirização de atividades-meio que não caracterizem substituição de servidores ou de empregados públicos.

Conforme bem exposto pela 3ª Inspeção de Controle Externo, o tema em exame tem origem no art. 169, da Constituição Federal, que estabelece que a despesa com pessoal “não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar”.² FTRH

A matéria é regida no plano infraconstitucional pela Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), cujo art. 18, § 1º, define que “os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra **que se referem à substituição de servidores e empregados públicos** serão contabilizados como ‘Outras Despesas de Pessoal’” (grifou-se).³

Transcreve-se, em razão de sua clareza, os comentários da douta Procuradora-Geral de Contas, Dra. Valéria Borba, a esse dispositivo legal, constantes do Parecer nº 107/22 (peça 15):

Tal norma, protetiva da higidez das contas públicas e do equilíbrio intergeracional, volta-se a submeter aos limites dos art. 19 e 20 todos os gastos com pessoal orientados à consecução dos fins do Estado, de modo a coibir indevidas terceirizações de atividades finalísticas (o que seria estimulado, caso tais gastos escapassem ao limitador) e, sobretudo, a tutelar as finanças públicas com o estabelecimento de parâmetro objetivo que impeça o comprometimento de parcela assoberbada do orçamento.

Releva destacar, ainda, que a LRF não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Assim, não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade (atividade meio), na forma de regulamento, tais como as atividades de apoio administrativas não contemplados no respectivo plano de cargos.

2 Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

3 Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como «Outras Despesas de Pessoal».

Desse modo, assiste razão ao órgão técnico na medida em que a substituição de servidores e empregados públicos está ligada à função pública exercitada como precípua da entidade pública. Caso haja a extinção do cargo ou emprego público e a atividade até então desempenhada pelos profissionais efetivos é passível de terceirização, os contratos administrativos correspondentes não comporão o cálculo da despesa total com pessoal.

Por outro lado, se a atividade não é sujeita à terceirização, e mesmo assim a entidade extinguir o cargo/emprego, continuarão a compor a despesa total com pessoal, por força do art. 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No âmbito deste Tribunal de Contas, a Instrução Normativa nº 56/2011, em consonância com a mencionada norma legal, dispõe, em seu art. 3º, § 2º, que, na apuração do limite da despesa de pessoal “será somada a despesa com mão de obra terceirizada ou a esta equiparada que se refira à substituição de servidores e empregados públicos, a serem contabilizadas no grupo de natureza ‘Outras Despesas de Pessoal’”,⁴ bem como, em seu art. 16, § 5º, que serão computadas “as despesas de pessoal realizadas por interposta pessoa mediante instrumentos de convênio, ajustes, acordos, parcerias, contratos de gestão ou outros termos congêneres, no atendimento de atividades típicas ou de responsabilidade final da Administração”,⁵ sendo assim considerados (grifou-se):

- I - os **serviços de natureza permanente, integrantes de atividades próprias de servidores do quadro**, que sob argumentação do caráter de complementaridade venha sendo terceirizado de forma ininterrupta por tempo superior a mais de dois anos;
- II - os **serviços de caráter permanente que tenham correspondência nas atividades previstas no plano de cargos e carreiras** do ente ou entidade;
- III - os **serviços pertencentes à atividade-fim do ente ou entidade**, contabilizados ou não no grupo de natureza “outras despesas de pessoal”, do plano de contas da despesa pública.

Depreende-se dos dispositivos acima citados que, em se tratando de contratações de atividades-meio efetivamente passíveis de terceirização (assim entendidas aquelas que não se refiram a atividades próprias de servidores do quadro funcional, ou de caráter permanente previstas no plano de cargos e carreiras, ou finalísticas da Administração contratante), não se estará, em tese, diante de substituição de servidores ou de empregados públicos, de modo que os dispêndios correspondentes não estarão dentre aqueles passíveis de cômputo no limite de despesas com pessoal para os fins da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Instrução Normativa nº 56/2011, deste Tribunal.

4 § 2º Na aferição do limite disposto neste artigo será somada a despesa com mão de obra terceirizada ou a esta equiparada que se refira à substituição de servidores e empregados públicos, a serem contabilizadas no grupo de natureza “Outras Despesas de Pessoal” e, ainda:
(...) 12

5 § 5º Os limites referidos nos arts. 14 e 15 incluirão as despesas de pessoal realizadas por interposta pessoa mediante instrumentos de convênio, ajustes, acordos, parcerias, contratos de gestão ou outros termos congêneres, no atendimento de atividades típicas ou de responsabilidade final da Administração, sendo para inclusão considerados:
(...)

Vale mencionar, apenas como ilustração didática, que este parece ser, em princípio, o caso da situação fática retratada pelo ora Consulente, visto que, caso efetivamente não haja qualquer previsão de atividades básicas, de suporte ou de apoio para os servidores integrantes de seu Quadro Permanente, não poderá a terceirização de atividades de “apoio administrativo” ser considerada substitutiva de seus servidores ou empregados públicos (por ser estranha às finalidades do Poder Judiciário, tratando-se, evidentemente, de atividade meio), não sendo os gastos correspondentes, portanto, computáveis no respectivo limite de despesas de pessoal.

No mesmo sentido, aponta o precedente identificado pelo Consulente e pela Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, constante do Acórdão nº 1476/19 – Tribunal Pleno, proferido em sede de Consulta com força normativa (grifou-se):

1 - Conhecer a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, responder as questões nos seguintes termos:

i) Tendo em vista a regra de realização de concurso público insculpida no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal e considerando que os Municípios necessitam ver satisfeitas, além das atividades-fim, desempenháveis por servidores efetivos e que são implementadas no interesse da coletividade, a realização de atividades-meio, como por exemplo serviços de limpeza e conservação, poderiam ser objeto de terceirização através da realização de procedimento licitatório respectivo?

Sim. Tratando-se de atividade meio, tal como é a prestação de serviços de limpeza e manutenção, admite-se a terceirização.

ii) Em sendo afirmativa a resposta anterior, seria possível que essa terceirização fosse implementada simultaneamente à adequação e/ou reformulação da Lei de Plano de Cargos e Carreiras do ente municipal tendente à supressão de tais funções (limpeza e conservação) das atribuições de cargos públicos eventualmente já existentes ou à declaração de extinção dos mesmos?

Sim, pois não existe óbice para que a terceirização ocorra simultaneamente com a reformulação das carreiras municipais, **desde que a supressão se dê em cargos referentes à atividade meio.**

iii) Em sendo afirmativas as respostas anteriores, os gastos relativos à terceirização dos serviços de limpeza e conservação deverão ser incluídos como despesas de pessoal previstas no caput do artigo 169 da Constituição Federal e artigo 19 da Lei Complementar n.º 101/2000?”

Não. Se os cargos ou empregos públicos forem extintos e as atividades até então desempenhadas por profissionais efetivos forem passíveis de terceirização (não incidência do regime constitucional de cargos/empregos públicos), os contratos administrativos correspondentes **não integrarão o conceito de substituição de servidores/empregados e**, por conseguinte, **não comporão o cálculo da despesa total com pessoal.** O art. 18 § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que **apenas os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal.**

(...)

(Acórdão nº 1476/19 – Tribunal Pleno, Rel. Conselheiro Fabio de Souza Camargo).

Assim, merece acolhida a emissão de resposta condizente com os termos sugeridos pela 3ª Inspeção de Controle Externo e corroborados pela D. Procuradora-

Geral de Contas, com meras modificações de redação, no sentido de que: os dispêndios realizados com a execução indireta de atividades pela via terceirizada, quando desempenhadas como atividades meio (estas entendidas como serviços auxiliares, de apoio, instrumentais ou acessórios em relação às atividades finalísticas da Administração), desde que não encontrem similaridade com as de qualquer carreira do quadro funcional e que, portanto, não caracterizem substituição de servidores ou de empregados públicos, não são considerados no limite de ‘despesas com pessoal’, em consonância com o disposto no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Face ao exposto, VOTO no sentido de que a presente consulta seja conhecida e, no mérito, respondida nos seguintes termos:

“os dispêndios realizados com a execução indireta de atividades pela via terceirizada, quando desempenhadas como atividades meio (estas entendidas como serviços auxiliares, de apoio, instrumentais ou acessórios em relação às atividades finalísticas da Administração), desde que não encontrem similaridade com as de qualquer carreira do quadro funcional e que, portanto, não caracterizem substituição de servidores ou de empregados públicos, não são considerados no limite de ‘despesas com pessoal’, em consonância com o disposto no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito da competência definida no Regimento Interno, e, posteriormente, 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 conhecer a presente consulta e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - os dispêndios realizados com a execução indireta de atividades pela via terceirizada, quando desempenhadas como atividades meio (estas entendidas como serviços auxiliares, de apoio, instrumentais ou acessórios em relação às atividades finalísticas da Administração), desde que não encontrem similaridade com as de qualquer carreira do quadro funcional e que, portanto, não caracterizem substituição de servidores ou de empregados públicos, não são considerados no limite de ‘despesas com pessoal’, em consonância com o disposto no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

II - encaminhar, após o trânsito em julgado, os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito da competência definida no Regimento Interno, e, posteriormente, 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, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 21 de setembro de 2022 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 26.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA

Vice-Presidente no exercício da Presidência

VEREADOR

AFASTAMENTO – ORDEM JUDICIAL – SUBSÍDIOS

PROCESSO N° : 407150/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
RELATOR : CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

ACÓRDÃO N° 1570/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Vereador. Afastamento temporário por ordem judicial. Suspensão de pagamento de subsídios, ressalvada a hipótese de pronunciamento jurisdicional ou dispositivo na legislação local que o autorize.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta instaurada em cumprimento ao item II do Acórdão n° 1407/2021, transcrito abaixo:

II - em complementação à revogação da medida cautelar expedida por meio do Acórdão n° 10/17, deste Tribunal Pleno, formular Consulta, com base no art. 312, IV, combinado com o art. 314, parágrafo único, ambos do Regimento Interno, com o seguinte objeto: em face do disposto nos arts. 20 da Lei 8.429/92 e art. 2º, § 5º, da Lei n° 12.850/2013, em quais condições pode ser suspenso o pagamento dos subsídios a parlamentares afastados de suas funções por ordem judicial ou administrativa.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) por meio da Instrução 4037/21 (peça 9) manifestou-se nos termos das seguintes decisões dos Tribunais de Contas:

A Consulta n° 576/2021 do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins: (...) verificada a impossibilidade, mesmo que temporária, de o Vereador exercer regularmente o seu mandato nos casos em que a situação vivenciada pelo agente político está dissociada do interesse público, a exemplo do seu afastamento para cumprir prisão cautelar/preventiva, e não existindo na Lei de Regência autorização para quitação do respectivo subsídio, não há que se falar no adimplemento da referida parcela enquanto perdurar o impedimento. (...) Em atenção ao princípio da legalidade (que exige disposição legislativa autorizando o respectivo pagamento) conjugado com o da moralidade (que exige dos agentes políticos total respeito aos padrões éticos, decoro, boa-fé, honestidade, lealdade e probidade), não é devido o pagamento de subsídios a vereador preso cautelarmente, enquanto perdurar o afastamento do cargo, pela natureza *pro labore faciendo* da remuneração dos vereadores, isto é pelo exercício da função. A não ser que o vereador afastado esteja albergado por decisão judicial que autorize a continuidade do recebimento de seus subsídios. (grifos acrescidos). 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.
Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória. Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária a instrução processual.

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em Consulta no processo nº 10567/2018: Poder legislativo municipal – Consulta – apreciação da matéria para fins de emissão de parecer normativo – atribuição definida no art. 1º, inciso ix, e § 2º da Lei Complementar Estadual nº 18/1993 c/c os arts. 2º, inciso xv, e 174, do regimento interno do TCE/PB – Consulta formulada pela presidente da Câmara Municipal de Cabedelo sobre se servidores efetivos e agentes políticos afastados cautelarmente das funções públicas, por determinação judicial, devem ter os vencimentos ou subsídios mensais pagos pela edilidade. Conhecimento da consulta. Irregularidade dos pagamentos, salvo por decisão judicial em contrário. (Número da Decisão: PN-TC 00003/18. Processo nº 10567/2018. Órgão: Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos – grifos acrescidos).

E o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás: Consulta. Conhecimento parcial. Vereador preso provisoriamente. Recebimento de subsídio. Impossibilidade. Natureza *pro labore faciendo*. Perda do mandato. Decisão submetida à respectiva Câmara Municipal. (...) não é devido o pagamento de subsídio a vereador preso cautelarmente e afastado do exercício de suas funções, pois o efetivo exercício da atividade de vereança é condição para o recebimento do respectivo subsídio, tendo em vista a sua natureza *pro labore faciendo*, ressalvada a hipótese de decisão judicial em sentido contrário, cabendo à Câmara Municipal decidir pela concessão ou não de licença. (Acórdão - Consulta Nº 00023/2018 - Técnico Administrativa - Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro-Substituto Vasco Cícero Azevedo Jambo).

Colacionou ainda decisões do Supremo Tribunal Federal – STF (RE 850.868 RS), Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (Agravo de Instrumento nº 10000204689145001, Relator: Wander Marotta, DJ: 28/01/2021, 5ª Câmara Cível, TJMG, Data de publicação: 29/01/2021).

E concluiu a CGM que:

(...) não é devido o pagamento de subsídios a vereador preso ou afastado temporariamente de suas funções por ordem judicial ou administrativa, enquanto perdurar o afastamento do cargo, diante da natureza *pro labore faciendo* da remuneração dos vereadores, salvo na hipótese de decisão judicial ou dispositivo na lei orgânica municipal e/ou regimento interno da Câmara municipal que autorize a continuidade do percebimento dos subsídios. Na hipótese de haver determinação judicial ou autorização legislativa específica para a continuidade do pagamento de subsídios a vereador afastado do cargo, mesmo após a posse do suplente, o dispêndio com o pagamento dos subsídios deve continuar integrando as despesas de pessoal da Câmara Municipal, observados os limites impostos nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 29-A, caput e §1º da CF/88.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer 50/22 (peça 10) e trouxe decisão do STF (ADI 4911), dentre outras, acolhendo a instrução da CGM com a seguinte resposta:

Em face do disposto nos arts. 20 da Lei 8.429/92 e art. 2º, § 5º, da Lei nº 12.850/2013, em quais condições pode ser suspenso o pagamento dos subsídios a parlamentares afastados de suas funções por ordem judicial ou administrativa?

1) Em regra, não é devido o pagamento de subsídios a vereador preso ou afastado temporariamente de suas funções por ordem judicial, enquanto perdurar o afastamento do cargo, pela natureza *pro labore faciendo* da remuneração dos vereadores, salvo na hipótese de decisão judicial que autorize a continuidade do recebimento de seus subsídios, conforme o entendimento consubstanciado nas consultas com força normativa vigentes (Acórdãos nº 2376/12 e nº 3921/20 - Tribunal Pleno);

2) Em havendo decisão judicial que determine o afastamento do agente político sem prejuízo do recebimento de subsídios, atendidos os requisitos legais dispostos no artigo 20, § 1º e § 2º da Lei nº 8.429/1992 e art. 2º, § 5º, da Lei nº 12.850/2013, quando a medida se fizer necessária à instrução processual, não se admitindo este como efeito automático ou decorrente de alguma presunção legal. Outrossim, a medida de afastamento é excepcional e exige prova contundente da prática de ato que interfira na instrução processual, devendo ser ponderado o interesse público na sua concessão em contraposição ao prejuízo ao erário decorrente do afastamento remunerado do agente público.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A instrução processual na presente Consulta, não merece reparos, pois colheu a jurisprudência atualizada dos Tribunais de Contas dos Estados e do Poder Judiciário.

A questão reside no enriquecimento sem causa ao agente político afastado por decisão judicial e a natureza *pro-labore faciendo* característica do cargo do agente público.

Como ponderaram as manifestações, se a decisão judicial mantiver os pagamentos, mesmo estando detido o agente público, isso é uma questão do processo penal, mas a regra é o não recebimento.

Outra exceção é a previsão em norma local do legislativo, que autorize o pagamento.

2.1 VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo CONHECIMENTO da presente Consulta e no mérito pela RESPOSTA dos questionamentos acompanhando as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, no sentido de que:

Questão: Em face do disposto nos arts. 20 da Lei 8.429/92 e art. 2º, § 5º, da Lei nº 12.850/2013, em quais condições pode ser suspenso o pagamento dos subsídios a parlamentares afastados de suas funções por ordem judicial ou administrativa.

Resposta: Não é devido o pagamento de subsídios a vereador preso ou afastado temporariamente de suas funções por ordem judicial ou administrativa,

enquanto perdurar o afastamento do cargo, diante da natureza *pró-labore faciendo* dos subsídios dos vereadores, salvo se de decisão judicial assim o determinar, ou dispositivo da lei orgânica municipal e/ou regimento interno da Câmara que autorize a continuidade do recebimento dos subsídios.

Na hipótese de haver determinação judicial ou autorização legislativa específica para a continuidade do pagamento de subsídios a vereador afastado do cargo, mesmo após a posse do suplente, o dispêndio com o pagamento dos subsídios deve continuar integrando as despesas de pessoal da Câmara Municipal, observados os limites impostos nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 29-A, caput e §1º da CF/88.

Nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, determino a remessa destes autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e, na sequência, 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 NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em CONHECER a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, RESPONDER os questionamentos acompanhando as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, no sentido de que:

I - Questão: Em face do disposto nos arts. 20 da Lei 8.429/92 e art. 2º, § 5º, da Lei nº 12.850/2013, em quais condições pode ser suspenso o pagamento dos subsídios a parlamentares afastados de suas funções por ordem judicial ou administrativa?

Resposta: Não é devido o pagamento de subsídios a vereador preso ou afastado temporariamente de suas funções por ordem judicial ou administrativa, enquanto perdurar o afastamento do cargo, diante da natureza *pró-labore faciendo* dos subsídios dos vereadores, salvo se de decisão judicial assim o determinar, ou dispositivo da lei orgânica municipal e/ou regimento interno da Câmara que autorize a continuidade do recebimento dos subsídios;

Na hipótese de haver determinação judicial ou autorização legislativa específica para a continuidade do pagamento de subsídios a vereador afastado do cargo, mesmo após a posse do suplente, o dispêndio com o pagamento dos subsídios deve continuar integrando as despesas de pessoal da Câmara Municipal, observados os limites impostos nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 29-A, caput e §1º da CF/88;

II - Determinar, nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, a remessa destes autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e, na sequência, 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, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 18 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 10.

NESTOR BAPTISTA

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente

VEREADOR

SUBSÍDIOS – PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 173/20

PROCESSO Nº : 755213/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ
INTERESSADO : MARIO MASSAO HOSSOKAWA, MARIO SERGIO VERRI
RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 1593/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta – Princípio da anterioridade – Lei complementar nº 173/20 – Impossibilidade de flexibilização – Conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Maringá, Vereador Mario Massao Hossokawa, sobre a observância do princípio da anterioridade para implantação e recebimento imediato do 13º subsídio e abono de férias aos Vereadores desta legislatura, em face da Pandemia de Covid-19 e a proibição da fixação por lei dos referidos benefícios na legislatura anterior.

Indagou o consulente:

É possível flexibilizar a observância do princípio da anterioridade para a implementação e pagamento no curso da mesma legislatura, do 13º salário e abono de férias aos vereadores, em razão da pandemia de Covid-19 e das restrições impostas pela Lei Complementar Federal n. 173/2020, que proibiu que a legislatura anterior criasse qualquer despesa até o dia 31/12/2021 (primeiro ano da legislatura subsequente)?

Na peça 04, consta a juntada do Parecer Jurídico afirmando, em síntese, que o princípio da anterioridade pode ser flexibilizado, diante da excepcionalidade da situação, já que não foi opção dos parlamentares, mas exigência do Governo Federal a adesão às restrições da LC 173/2020, entendemos ser juridicamente possível aos vereadores da 17ª Legislatura legislarem sobre a regulamentação do pagamento do 13º Subsídio e abono de férias sem a necessidade de estabelecer a vigência da lei para a próxima legislatura, possibilitando que recebam tais benefícios, pois embora possa se considerar que a lei terá efeitos imediatos e os edis receberão o benefício que aprovaram, tal situação não decorreu da vontade política de seus antecessores, mas de expressa vedação legal em razão das medidas para o enfrentamento do Coronavírus.

O feito foi distribuído a este Relator em 15 de dezembro de 2021 (peça 07).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação 8/22 – peça 09) apontou um Acórdão emitido por este Tribunal em caso assemelhado.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização (Despacho 47/22 – peça 11) assegurou que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias vinculadas a esta Coordenadoria-Geral de Fiscalização.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 537/22 – peça 12) respondeu aos questionamentos da seguinte forma:

É possível flexibilizar a observância do princípio da anterioridade para a implementação e pagamento no curso da mesma legislatura, do 13º salário e abono de férias aos vereadores, em razão da pandemia de Covid-19 e das restrições impostas pela Lei Complementar Federal n. 173/2020, que proibiu que a legislatura anterior criasse qualquer despesa até o dia 31/12/2021 (primeiro ano da legislatura subsequente)?

Resposta: Não é possível flexibilizar a observância do princípio da anterioridade, uma vez que não estava vedada a criação do 13º salário e do abono de férias pela legislatura anterior, desde que a sua implementação apenas ocorresse a partir de 1º de janeiro de 2022, em respeito ao disposto no artigo 8º, caput da Lei Complementar nº 173/2020.

O Ministério Público de Contas (Parecer 136/22 – PGC – peça 13), após algumas considerações sobre a matéria, acompanha o opinativo da unidade técnica, nos termos da resposta contida na Instrução nº 537/2022-CGM (peça nº 12).

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

2.1 ADMISSIBILIDADE

Atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38 e 39 da LC PR 113/2005 e 311 e 312 do Regimento Interno, recebo a presente consulta.

2.2 MÉRITO

Precisas foram as análises feitas na instrução processual.

Primeiramente, importa destacar que o princípio da anterioridade a que estão adstritos os subsídios dos Agentes Políticos de âmbito municipal têm *status* constitucional. Com relação a este princípio afirmou Hely Lopes Meirelles:

Quanto ao princípio da anterioridade, ou seja, a obrigatoriedade de fixação da remuneração em cada legislatura para a subsequente, portanto antes do conhecimento dos novos eleitos, que não vinha expresso na redação dada pela EC 19, de 1998, ao inciso VI, do art. 29, observamos que voltou a ser introduzido explicitamente pela EC 25, de 2000. De qualquer modo, sua incidência sempre foi inegável, com fundamento nos princípios da moralidade e da impessoalidade, que norteiam todos os atos da Administração Pública. Novamente inserido no texto constitucional, seu atendimento é de rigor, devendo as leis orgânicas municipais considerar sua imperatividade.¹

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. São Paulo: Malheiros. p. 604.

Como bem lembrado na obra destacada, o Supremo Tribunal Federal² já se pronunciou afirmando ser inconstitucional, lesivo e imoral o ato de vereadores que fixam a remuneração para vigor na própria legislatura.

Ou seja, em um contexto habitual, não há que se falar em possibilidade de flexibilização do princípio constitucional da anterioridade.

Todavia, o consulente questiona esta Corte sobre a possibilidade de flexibilização da regra constitucional ante o panorama pandêmico vivenciado nos últimos anos.

Sabemos que a Lei Complementar 173/20, em especial o art. 8º deste regramento, objetivava apresentar medidas de prudência fiscal para o enfrentamento dos efeitos econômicos negativos causados pela pandemia aos cofres públicos³. Dispõe o art. 8º, da LC 173/20:

Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o [inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal](#), as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares; [\(Vide\)](#)

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV; [\(Vide\)](#)

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no [inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal](#);

2 EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO POPULAR. VEREADORES. REMUNERAÇÃO. FIXAÇÃO. LEGISLATURA SUBSEQÜENTE. C.F., art. 5º, LXXIII; art. 29, V. PATRIMÔNIO MATERIAL DO PODER PÚBLICO. MORALIDADE ADMINISTRATIVA: LESÃO. I. - A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores será fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura para a subsequente. C.F., art. 29, V. Fixando os Vereadores a sua própria remuneração, vale dizer, fixando essa remuneração para vigor na própria legislatura, pratica ato inconstitucional lesivo não só ao patrimônio material do Poder Público, como à moralidade administrativa, que constitui patrimônio moral da sociedade. C.F., art. 5º, LXXIII. II. - Ação popular julgada procedente. III. - R.E. não conhecido. (RE 206889, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 25/03/1997, DJ 13-06-1997 PP-26718 EMENT VOL-01873-11 PP-02257)

3 Nas palavras do Min. Alexandre de Moraes. ADI 6450.

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na [Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018](#), bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.

§ 5º O disposto no inciso VI do caput deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 6º (VETADO).

§ 7º O disposto nos incisos IV e V do caput deste artigo não se aplica aos cargos de direção e funções previstos nas [Leis nºs 13.634, de 20 de março de 2018](#), [13.635, de 20 de março de 2018](#), [13.637, de 20 de março de 2018](#), [13.651, de 11 de abril de 2018](#), e [13.856, de 8 de julho de 2019](#), e ao quadro permanente de que trata a [Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011](#). [\(Incluído pela Lei Complementar nº 180, de 2021\)](#)

§ 8º O disposto no inciso IX do caput deste artigo não se aplica aos servidores públicos civis e militares da área de saúde e da segurança pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 191, de 2022\)](#)

I - para os servidores especificados neste parágrafo, os entes federados ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de realizar o pagamento de novos blocos aquisitivos, cujos períodos tenham sido completados durante o tempo previsto no caput deste artigo, de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 191, de 2022\)](#)

II - os novos blocos aquisitivos dos direitos especificados no inciso I deste parágrafo não geram direito ao pagamento de atrasados, no período especificado; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 191, de 2022\)](#)

III - não haverá prejuízo no cômputo do período aquisitivo dos direitos previstos no inciso I deste parágrafo; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 191, de 2022\)](#)

IV - o pagamento a que se refere o inciso I deste parágrafo retornará em 1º de janeiro de 2022. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 191, de 2022\)](#)

Da simples leitura do art. 8º, vê-se que as vedações impostas pela legislação contingencial não abarcaram em momento algum a impossibilidade de FIXAÇÃO dos subsídios, tema de ordem constitucional como vimos.

Ou seja, seguindo os parâmetros estabelecidos pela Constituição Federal, a fixação dos subsídios deveria ter sido feita, contudo, os seus efeitos – o pagamento – só ocorreria a partir de 1º de janeiro de 2022, conforme estabeleceu o inciso IV, do mesmo artigo legal.

Nessa mesma toada seguem a criação do 13º salário, cuja natureza é salarial, assim como a do abono de férias, de natureza indenizatória, questionados pelo consulente.

O que a Lei Complementar 173/20 fez foi proibir a concessão até 31 de dezembro de 2021, mas a criação ou fixação, em respeito ao princípio da anterioridade, não estavam vedados, porém com efeitos financeiros passando a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2022.

Logo, responde-se a indagação da seguinte forma:

É possível flexibilizar a observância do princípio da anterioridade para a implementação e pagamento no curso da mesma legislatura, do 13º salário e abono de férias aos vereadores, em razão da pandemia de Covid-19 e das restrições impostas pela Lei Complementar Federal n. 173/2020, que proibiu que a legislatura anterior criasse qualquer despesa até o dia 31/12/2021 (primeiro ano da legislatura subsequente)?

O princípio constitucional da anterioridade não pode ser flexibilizado, uma vez que o art. 8º, da Lei Complementar nº 173/20 não vedou a criação ou fixação do 13º salário e do abono de férias pela legislatura anterior, apenas dispôs que a implementação ocorresse a partir de 1º de janeiro de 2022.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná conhecer a Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Maringá, Vereador Mario Massao Hossokawa, sobre a observância do princípio da anterioridade para implantação e recebimento imediato do 13º subsídio e abono de férias aos Vereadores desta legislatura, em face da Pandemia de Covid-19 e a proibição da fixação por lei dos referidos benefícios na legislatura anterior, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

É possível flexibilizar a observância do princípio da anterioridade para a implementação e pagamento no curso da mesma legislatura, do 13º salário e abono de férias aos vereadores, em razão da pandemia de Covid-19 e das restrições impostas pela Lei Complementar Federal n. 173/2020, que proibiu que a legislatura anterior criasse qualquer despesa até o dia 31/12/2021 (primeiro ano da legislatura subsequente)?

O princípio constitucional da anterioridade não pode ser flexibilizado, uma vez que o art. 8º, da Lei Complementar nº 173/20 não vedou a criação ou fixação do 13º salário e do abono de férias pela legislatura anterior, apenas dispôs que a implementação ocorresse a partir de 1º de janeiro de 2022.

Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) encaminhamento à Escola de Gestão Pública – Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca -, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, do Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, conhecer a Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Maringá, Vereador Mario Massao Hossokawa, sobre a observância do princípio da anterioridade para implantação e recebimento imediato do 13º subsídio e abono de férias aos Vereadores desta legislatura, em face da Pandemia de Covid-19 e a proibição da fixação por lei dos referidos benefícios na legislatura anterior, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - É possível flexibilizar a observância do princípio da anterioridade para a implementação e pagamento no curso da mesma legislatura, do 13º salário e abono de férias aos vereadores, em razão da pandemia de Covid-19 e das restrições impostas pela Lei Complementar Federal n. 173/2020, que proibiu que a legislatura anterior criasse qualquer despesa até o dia 31/12/2021 (primeiro ano da legislatura subsequente)?

O princípio constitucional da anterioridade não pode ser flexibilizado, uma vez que o art. 8º, da Lei Complementar nº 173/20 não vedou a criação ou fixação do 13º salário e do abono de férias pela legislatura anterior, apenas dispôs que a implementação ocorresse a partir de 1º de janeiro de 2022;

II - Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) encaminhamento à Escola de Gestão Pública – Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca -, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, do Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

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

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas,
VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 18 de agosto de 2022 – Sessão Virtual nº 10.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

LEGISLAÇÃO EM DESTAQUE

1 LEGISLAÇÃO FEDERAL

1.1 EMENDAS CONSTITUCIONAIS

Emenda Constitucional n. 125, de 14 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 15 jul. 2022	Altera o art. 105 da Constituição Federal para instituir no recurso especial o requisito da relevância das questões de direito federal infraconstitucional.
Emenda Constitucional n. 124, de 14 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 15 jul. 2022	Institui o piso salarial nacional do enfermeiro, do técnico de enfermagem, do auxiliar de enfermagem e da parteira.
Emenda Constitucional n. 123, de 14 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 15 jul. 2022	Altera o art. 225 da Constituição Federal para estabelecer diferencial de competitividade para os biocombustíveis; inclui o art. 120 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reconhecer o estado de emergência decorrente da elevação extraordinária e imprevisível dos preços do petróleo, combustíveis e seus derivados e dos impactos sociais dela decorrentes; autoriza a União a entregar auxílio financeiro aos Estados e ao Distrito Federal que outorgarem créditos tributários do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) aos produtores e distribuidores de etanol hidratado; expande o auxílio Gás dos Brasileiros, de que trata a Lei nº 14.237, de 19 de novembro de 2021; institui auxílio para caminhoneiros autônomos; expande o Programa Auxílio Brasil, de que trata a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021; e institui auxílio para entes da Federação financiarem a gratuidade do transporte público.

1.2 LEIS COMPLEMENTARES

Lei Complementar nº 196, de 24 de agosto de 2022 Publicada no DOU de 25 ago. 2022	Altera a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009 (Lei do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo), para incluir as confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito entre as instituições integrantes do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo e entre as instituições a serem autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil; e dá outras providências.
Lei Complementar n. 195, de 8 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 8 jul. 2022 - Edição extra	Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para não contabilizar na meta de resultado primário as transferências federais aos demais entes da Federação para enfrentamento das consequências sociais e econômicas no setor cultural decorrentes de calamidades públicas ou pandemias; e altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para atribuir outras fontes de recursos ao Fundo Nacional da Cultura (FNC).

1.3 LEIS ORDINÁRIAS

Lei n. 14.457 de 21 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 22 set. 2022	Institui o Programa Emprega + Mulheres; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 11.770, de 9 de setembro de 2008, 13.999, de 18 de maio de 2020, e 12.513, de 26 de outubro de 2011.
Lei n. 14.455 de 21 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 22 set. 2022	Autoriza o Poder Executivo a instituir os produtos lotéricos denominados Loteria da Saúde e Loteria do Turismo; e altera a Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.
Lei n. 14.454 de 21 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 22 set. 2022	Altera a Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que dispõe sobre os planos privados de assistência à saúde, para estabelecer critérios que permitam a cobertura de exames ou tratamentos de saúde que não estão incluídos no rol de procedimentos e eventos em saúde suplementar.
Lei n. 14.453 de 21 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 22 set. 2022	Estabelece critérios para autorizar a prorrogação do direito de uso de radiofrequência associado à exploração do Serviço Especial de Televisão por Assinatura (TVA), criado pelo Decreto nº 95.744, de 23 de fevereiro de 1988, e ao Serviço de Acesso Condicionado (SeAC); e altera a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011.
Lei n. 14.451 de 21 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 22 set. 2022	Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para modificar os quóruns de deliberação dos sócios da sociedade limitada previstos nos arts. 1.061 e 1.076.
Lei n. 14.450 de 21 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 22 set. 2022	Cria o Programa Nacional de Navegação de Pacientes para Pessoas com Neoplasia Maligna de Mama.
Lei nº 14.448 de 9 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 12 set. 2022	Institui, em âmbito nacional, o Agosto Lilás como mês de proteção à mulher, destinado à conscientização para o fim da violência contra a mulher.
Lei nº 14.447 de 9 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 9 set. 2022 - Edição extra	Altera os limites da Floresta Nacional de Brasília.
Lei nº 14.446 de 2 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 5 set. de 2022	Altera a Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, que institui a contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas.
Lei nº 14.445, de 2 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 5 set. 2022	Altera a Lei nº 13.703, de 8 de agosto de 2018, que institui a Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas.
Lei nº 14.443, de 2 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 5 set. 2022	Altera a Lei nº 9.263, de 12 de janeiro de 1996, para determinar prazo para oferecimento de métodos e técnicas contraceptivas e disciplinar condições para esterilização no âmbito do planejamento familiar.
Lei nº 14.442, de 2 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 5 set. 2022	Dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação ao empregado e altera a Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.
Lei nº 14.441, de 2 de setembro de 2022 Publicada no DOU de 5 de set. 2022	Altera as Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 11.699, de 13 de junho de 2008, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, e 13.846, de 18 de junho de 2019, para dispor sobre o fluxo de análise de benefícios previdenciários e assistenciais sob avaliação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), da Perícia Médica Federal e do Conselho de Recursos da Previdência Social e para dispor sobre a gestão dos imóveis que constituem o patrimônio imobiliário do Fundo do Regime Geral de Previdência Social.

<p>Lei nº 14.440, de 2 de setembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 5 set. 2022</p>	<p>Institui o Programa de Aumento da Produtividade da Frota Rodoviária no País (Renovar); e altera as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), 10.336, de 19 de dezembro de 2001, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 10.865, de 30 de abril de 2004, 11.080, de 30 de dezembro de 2004, 11.442, de 5 de janeiro de 2007, 11.945, de 4 de junho de 2009, e 13.483, de 21 de setembro de 2017.</p>
<p>Lei nº 14.443, de 2 de setembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 5 set. 2022</p>	<p>Altera a Lei nº 9.263, de 12 de janeiro de 1996, para determinar prazo para oferecimento de métodos e técnicas contraceptivas e disciplinar condições para esterilização no âmbito do planejamento familiar.</p>
<p>Lei nº 14.442, de 2 de setembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 5 set. 2022</p>	<p>Dispõe sobre o pagamento de auxílio-alimentação ao empregado e altera a Lei nº 6.321, de 14 de abril de 1976, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.</p>
<p>Lei nº 14.441, de 2 de setembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 5 set. 2022</p>	<p>Altera as Leis nºs 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 11.699, de 13 de junho de 2008, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, e 13.846, de 18 de junho de 2019, para dispor sobre o fluxo de análise de benefícios previdenciários e assistenciais sob avaliação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), da Perícia Médica Federal e do Conselho de Recursos da Previdência Social e para dispor sobre a gestão dos imóveis que constituem o patrimônio imobiliário do Fundo do Regime Geral de Previdência Social.</p>
<p>Lei nº 14.440, de 2 de setembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 5 set. 2022</p>	<p>Institui o Programa de Aumento da Produtividade da Frota Rodoviária no País (Renovar); e altera as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), 10.336, de 19 de dezembro de 2001, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 10.865, de 30 de abril de 2004, 11.080, de 30 de dezembro de 2004, 11.442, de 5 de janeiro de 2007, 11.945, de 4 de junho de 2009, e 13.483, de 21 de setembro de 2017.</p>
<p>Lei nº 14.439, de 24 de agosto de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 25 ago. 2022</p>	<p>Altera a Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006, para aumentar os limites para dedução dos valores destinados a projetos desportivos e paradesportivos do imposto de renda e para aumentar a relação de proponentes dos projetos, e a Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, para permitir que as doações e patrocínios a projeto desportivo ou paradesportivo destinado a promover a inclusão social por meio do esporte, preferencialmente em comunidades em situação de vulnerabilidade social, partilhem os limites de dedução das doações a projetos culturais.</p>
<p>Lei nº 14.438, de 24 de agosto de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 25 ago. 2022</p>	<p>Institui o Programa de Simplificação do Microcrédito Digital para Empreendedores (SIM Digital); promove alterações na gestão e nos procedimentos de recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.636, de 20 de março de 2018, e 14.118, de 12 de janeiro de 2021; e revoga dispositivo da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.</p>
<p>Lei nº 14.437, de 15 de agosto de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 25 ago. 2022</p>	<p>Autoriza o Poder Executivo federal a dispor sobre a adoção, por empregados e empregadores, de medidas trabalhistas alternativas e sobre o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, para enfrentamento das consequências sociais e econômicas de estado de calamidade pública em âmbito nacional ou em âmbito estadual, distrital ou municipal reconhecido pelo Poder Executivo federal.</p>

Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022 Publicada no DOU de 25 ago. 2022	Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2023 e dá outras providências.
Lei nº 14.435, de 4 de agosto de 2022 Publicada no DOU de 5 de ago. 2022	Altera a Lei nº 14.194, de 20 de agosto de 2021, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2022.
Lei nº 14.434, de 4 de agosto de 2022 Publicada no DOU de 5 de ago. 2022	Altera a Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986, para instituir o piso salarial nacional do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira.
Lei n. 14.432, de 3 de agosto de 2022 Publicada no D.O.U. de 4 ago. 2022	Institui a campanha Maio Laranja, a ser realizada no mês de maio de cada ano, em todo o território nacional, com ações efetivas de combate ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes.
Lei nº 14.431, de 3 de agosto de 2022 Publicada no DOU de 4 ago. 2022	Altera as Leis nºs 10.820, de 17 de dezembro de 2003, 8.213, de 24 de julho de 1991, e 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para ampliar a margem de crédito consignado aos empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, aos segurados do regime próprio de previdência social dos servidores públicos federais, aos servidores públicos federais e aos segurados do Regime Geral de Previdência Social e para autorizar a realização de empréstimos e financiamentos mediante crédito consignado para beneficiários do benefício de prestação continuada e de programas federais de transferência de renda, a Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, para dispor sobre a restituição de valores aos cofres públicos, e a Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, para alterar procedimentos relativos à concessão do Auxílio Inclusão Produtiva Urbana.
Lei n. 14.430, de 3 de agosto de 2022 Publicada no DOU de 4 ago. 2022	Dispõe sobre a emissão de Letra de Risco de Seguro (LRS) por Sociedade Seguradora de Propósito Específico (SSPE), sobre as regras gerais aplicáveis à securitização de direitos creditórios e à emissão de Certificados de Recebíveis e sobre a flexibilização do requisito de instituição financeira para a prestação do serviço de escrituração e de custódia de valores mobiliários; altera as Leis nºs 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 9.718, de 27 de novembro de 1998, 4.594, de 29 de dezembro de 1964, e o Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e revoga dispositivos das Leis nºs 9.514, de 20 de novembro de 1997, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 11.076, de 30 de dezembro de 2004, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.331, de 1º de setembro de 2016, e 13.986, de 7 de abril de 2020.
Lei n. 14.424, de 27 de julho de 2022 Publicada no DOU de 28 jul. 2022	Altera a Lei nº 13.116, de 20 de abril de 2015, para autorizar a instalação de infraestrutura de telecomunicações, nos termos do requerimento de instalação, em caso de não manifestação do órgão competente no prazo legalmente estabelecido.
Lei n. 14.423, de 22 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 25 jul. 2022	Altera a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, para substituir, em toda a Lei, as expressões “idoso” e “idosos” pelas expressões “pessoa idosa” e “pessoas idosas”, respectivamente.
Lei n. 14.420, de 20 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 21 jul. 2022	Institui a Semana Nacional de Conscientização sobre o Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH).
Lei n. 14.417, de 20 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 21 jul. 2022 - Edição extra	Altera a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, para permitir a execução do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) às instituições públicas prestadoras oficiais dos serviços de assistência técnica e extensão rural.

Lei n. 14.412, de 15 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 15 jul. 2022 - Edição extra	Altera a Lei nº 14.303, de 21 de janeiro de 2022, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2022.
Lei n.14.408, de 12 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 13 jul. 2022	Altera a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962 (Código Brasileiro de Telecomunicações), para dispor sobre a transferência, a comercialização e a cessão do tempo de programação para a produção independente.
Lei n. 14.407, de 12 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 13 jul. 2022	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para estabelecer o compromisso da educação básica com a formação do leitor e o estímulo à leitura.
Lei n. 14.406, de 12 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 13 jul. 2022	Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, e o Decreto-Lei nº 917, de 8 de outubro de 1969, que dispõe sobre o emprego da aviação agrícola no País, para incluir o uso da aviação agrícola nas diretrizes e políticas governamentais de combate a incêndios florestais.
Lei n. 14.405, de 12 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 13 jul. 2022	Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para tornar exigível, em condomínios edilícios, a aprovação de 2/3 (dois terços) dos votos dos condôminos para a mudança da destinação do edifício ou da unidade imobiliária.
Lei n. 14.400, de 8 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 8 jul. 2022 - Edição extra	Altera a Lei nº 13.992, de 22 de abril de 2020, para prorrogar a suspensão da obrigatoriedade da manutenção das metas quantitativas e qualitativas contratualizadas pelos prestadores de serviço de saúde, de qualquer natureza, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) e garantir os repasses dos valores financeiros contratualizados em sua integralidade.
Lei n. 14.399, de 8 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 8 jul. 2022 - Edição extra	Institui a Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura.
Lei n. 14.393, de 4 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 5 jul. 2022	Altera a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que dispõe sobre a Política Nacional de Educação Ambiental, para instituir a Campanha Junho Verde.
Lei n. 14.390, de 4 de julho de 2022 Publicada no D.O.U. de 5 jul. 2022	Altera a Lei nº 14.046, de 24 de agosto de 2020, para dispor sobre medidas emergenciais para atenuar os efeitos da crise decorrente da pandemia da covid-19 nos setores de turismo e de cultura; revoga dispositivos da Lei nº 14.186, de 15 de julho de 2021; e dá outras providências.

1.4 DECRETOS

Decreto nº 11.211, de 26.9.2022 Publicado no DOU de 27 set. 2022	Altera o Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019, quanto ao limite de candidatos aprovados em concursos públicos com duas etapas e à prorrogação de validade do concurso.
Decreto nº 11.210, de 26.9.2022 Publicado no DOU de 27 set. 2022	Altera o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, aprovado pelo Decreto nº 52.795, de 31 de outubro de 1963, para dispor sobre os critérios para concessão de parcelamento do preço público da outorga do serviço de radiodifusão.
Decreto nº 11.208, de 26.9.2022 Publicado no DOU de 27 set.. 2022	Dispõe sobre o Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais e sobre o Cadastro Imobiliário Brasileiro e regula o compartilhamento de dados relativos a bens imóveis.
Decreto nº 11.205, de 26.9.2022 Publicado no DOU de 27 set. 2022	Institui o Programa de Estímulo à Conformidade Normativa Trabalhista - Governo Mais Legal - Trabalhista no âmbito do Ministério do Trabalho e Previdência.
Decreto n. 11.200, de 15 de setembro de 2022 Publicado no D.O.U. de 16 set. 2022	Aprova o Plano Nacional de Segurança de Infraestruturas Críticas.

Decreto n. 11.197, de 15 de setembro de 2022 Publicado no D.O.U. de 16 set. 2022	Altera o Decreto nº 9.406, de 12 de junho de 2018, que regulamenta o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, a Lei nº 6.567, de 24 de setembro de 1978, a Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989, e a Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017, e o Decreto nº 10.965, de 11 de fevereiro de 2022 [dispõe sanções por danos causados ao meio ambiente].
Decreto n. 11.195, de 8 de setembro de 2022 Publicado no D.O.U. de 9 set. 2022	Dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita - PNAVSEC.
Decreto n. 11.188, de 5 de setembro de 2022 Publicado no D.O.U. de 6 set. 2022	Promulga a Emenda à Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear, adotada pela República Federativa do Brasil, em Viena, em 2005.
Decreto n. 11.182, de 24 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 24 ago. 2022 - Edição extra	Altera a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovada pelo Decreto nº 11.158, de 29 de julho de 2022.
Decreto n. 11.181, de 23 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 24 ago. 2022	Cria a Ordem do Mérito da Controladoria-Geral da União.
Decreto n. 11.180, de 22 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 23 ago. 2022	Dispõe sobre a Medalha do Mérito Blindado e altera o Decreto nº 40.556, de 17 de dezembro de 1956, que regula o uso das condecorações nos uniformes militares.
Decreto n. 11.179, de 22 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 23 ago. 2022	Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Fundação Casa de Rui Barbosa e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança.
Decreto n. 11.175, de 17 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 18 ago. 2022	Altera o Decreto nº 2.705, de 3 de agosto de 1998, que define critérios para cálculo e cobrança das participações governamentais de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, aplicáveis às atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural.
Decreto n. 11.173, de 15 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 16 ago. 2022	Promulga o Tratado sobre o Comércio de Armas, firmado pela República Federativa do Brasil, em Nova York, em 3 de junho de 2013.
Decreto n. 11.172, de 11 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 12 ago. 2022	Autoriza o emprego das Forças Armadas para a garantia da votação e da apuração das eleições de 2022.
Decreto n. 11.171, de 11 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 12 ago. 2022	Dispõe sobre a qualificação de empreendimento público federal do setor aeroportuário no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República.
Decreto n. 11.170, de 11 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 12 ago. 2022	Regulamenta o art. 6º-B da Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre autorização de desconto para fins de amortização de empréstimos e financiamentos no âmbito do Programa Auxílio Brasil.
Decreto n. 11.169, de 10 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 11 ago. 2022	Institui a Política Nacional da Base Industrial de Defesa - PNBID.
Decreto n. 11.167, de 10 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 10 ago. 2022 - Edição extra	Revoga o Decreto nº 11.165, de 9 de agosto de 2022, que altera o Decreto nº 81.871, de 29 de junho de 1978, para modificar a regulamentação da profissão de Corretor de Imóveis.

Decreto n. 11.165, de 9 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 9 ago. 2022 - Edição extra	Altera o Decreto nº 81.871, de 29 de junho de 1978, que regulamenta a Lei nº 6.530, de 12 de maio de 1978, para modificar a regulamentação da profissão de Corretor de Imóveis.
Decreto n. 11.161, de 4 de agosto de 2022 Publicado no D.O.U. de 5 ago. 2022 - Edição extra	Altera o Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011, e o Decreto nº 7.646, de 21 de dezembro de 2011, para dispor sobre a Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde e sobre o processo administrativo para incorporação, exclusão e alteração de tecnologias em saúde pelo Sistema Único de Saúde.
Decreto n. 11.158, de 29 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 29 jul. 2022 - Edição extra	Aprova a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI.
Decreto n. 11.156, de 29 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 29 jul. 2022 - Edição extra	Promulga o Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, firmado em Luanda, em 17 de julho de 2021.
Decreto n. 11.155, de 29 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 29 jul. 2022 - Edição extra	Delega competência para a prática de atos administrativos-disciplinares no âmbito da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral Federal.
Decreto n. 11.153, de 28 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 29 jul. 2022	Altera o Decreto nº 6.306, de 14 de dezembro de 2007, que regulamenta o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - IOF.
Decreto n. 11.152, de 27 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 28 jul. 2022	Dispõe sobre a qualificação da Autoridade Portuária de Santos S.A. e dos serviços públicos portuários a ela relacionados no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização.
Decreto n. 11.151, de 27 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 28 jul. 2022	Dispõe sobre a qualificação de projetos e empreendimentos do setor de energia elétrica no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República.
Decreto n. 11.150, de 26 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 27 jul. 2022	Regulamenta a preservação e o não comprometimento do mínimo existencial para fins de prevenção, tratamento e conciliação de situações de superendividamento em dívidas de consumo, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor.
Decreto n. 11.149, de 26 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 26 jul. 2022 - Edição extra	Altera o Decreto nº 5.493, de 18 de julho de 2005, que regulamenta a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI.
Decreto n. 11.148, de 26 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 26 jul. 2022 - Edição extra	Altera o Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto.
Decreto n. 11.147, de 26 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 26 jul. 2022 - Edição extra	Altera o Decreto nº 9.915, de 16 de julho de 2019, que dispõe sobre a qualificação da Usina Termonuclear Angra 3 no Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República.

Decreto n. 11.141, de 21 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 22 jul. 2022	Altera o Decreto nº 9.888, de 27 de junho de 2019, para dispor sobre o prazo para comprovação do atendimento à meta anual individual de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis, de que trata o § 2º do art. 7º da Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017.
Decreto n. 1.137, de 18 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 19 jul. 2022	Altera o Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022 [Plano Anual de Contratação], para tornar dispensável aos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica o cumprimento da regulamentação do inciso VII do caput do art. 12 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
Decreto n. 11.136, de 15 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 15 jul. 2022 - Edição extra	Altera o Decreto nº 9.927, de 22 de julho de 2019, para dispor sobre a composição do Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - CGSIM.
Decreto n. 11.133, de 14 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 15 jul. 2022	Altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, para dispor sobre a competência de classificação de informação no âmbito do Banco Central do Brasil, e qualifica o Banco Central do Brasil para fins do disposto no Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012.
Decreto n. 11.132, de 14 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 15 jul. 2022	Altera o Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021, e o Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021.
Decreto n. 11.129, de 11 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 12 jul. 2022	Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.
Decreto n. 11.127, de 8 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 11 jul. 2022	Altera o Decreto nº 10.521, de 15 de outubro de 2020, que regulamenta o § 6º do art. 7º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, e o art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991.
Decreto n. 11.121, de 6 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 7 jul. 2022	Estabelece a obrigatoriedade de divulgação transparente dos preços dos combustíveis automotivos praticados em 22 de junho de 2022.
Decreto n. 11.120, de 5 de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 6 jul. 2022	Permite as operações de comércio exterior de minerais e minérios de lítio e de seus derivados.
Decreto n. 11.119, de 1º de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 4 jul. 2022	Altera o Decreto nº 9.938, de 24 de julho de 2019, que institui a Comissão Técnica do Inventário Nacional da Diversidade Linguística.
Decreto n. 11.117, de 1º de julho de 2022 Publicado no D.O.U. de 1º jul. 2022 - Edição extra	Altera o Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a concessão de diárias no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional.

2 LEGISLAÇÃO ESTADUAL

2.1 LEIS COMPLEMENTARES

Lei Complementar n. 249, de 23 de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 23 ago. 2022	Estabelece critérios para os Índices de Participação dos Municípios na cota-parte do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação.
---	--

Lei Complementar n. 248, de 1º de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 1º ago. 2022	Acrescenta e altera dispositivos da Lei Complementar nº 136, de 19 de maio de 2011, que estabeleceu a Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado do Paraná, criando Núcleos Regionais de Atendimento e a Central de Relacionamento com o Cidadão.
---	---

2.2 LEIS ORDINÁRIAS

Lei n. 21.242, de 23 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 23 set. 2022	Dispõe sobre a transparência, por meio da publicação da internet, do quantitativo dos pacientes que aguardam por consultas, exames, intervenções cirúrgicas e outros procedimentos nos estabelecimentos da rede pública de saúde e de instituições prestadores de serviços públicos de saúde no âmbito do Estado do Paraná.
Lei n. 21.241, de 16 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 29 ago. 2022	Institui o Selo Empresa Amiga da Mulher, com o objetivo de fomentar e de reconhecer empresas que adotam práticas organizacionais de equilíbrio entre trabalho, família e valorização da mulher.
Lei n. 21.240, de 16 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 16 set. 2022	Dispõe sobre a notificação compulsória dos casos suspeitos e/ou confirmados de pessoas com doenças raras no âmbito do Sistema Único de Saúde do Estado do Paraná.
Lei n. 21.238, de 14 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 14 set. 2022	Reconhece como patrimônio artístico do Paraná a letra e a música Bicho do Paraná, do músico e compositor João Lopes, in memoriam.
Lei n. 21.231, de 14 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 14 set. 2022	Altera dispositivos da Lei nº 20.945, de 20 de dezembro de 2021, e dá outras providências [dispõe sobre a Lotepar].
Lei n. 21.230, de 14 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 14 set. 2022	Altera a Lei nº 16.024, de 19 de dezembro de 2008, que estabelece o regime jurídico dos funcionários do Poder Judiciário do Estado do Paraná.
Lei n. 21.228, de 6 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 6 set. 2022	Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária do exercício financeiro de 2023.
Lei n. 21.227, de 6 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 6 set. 2022	Autoriza a concessão de crédito presumido do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação aos produtores ou distribuidores paranaenses de etanol hidratado combustível, com fulcro no inciso V do caput e no § 5º, ambos do art. 5º da Emenda Constitucional nº 123, de 14 de julho de 2022, e no Convênio ICMS 116, de 27 de julho de 2022.
Lei n. 21.226, de 6 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 6 set. 2022	Altera o art. 28 da Lei nº 14.037, de 20 de março de 2003, que institui o Código Estadual de Proteção aos Animais.
Lei n. 21.225, de 6 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 6 set. 2022	Institui o Dia Estadual de Conscientização sobre a Síndrome de Asperger a ser realizado anualmente em 18 de fevereiro.
Lei n. 21.223, de 6 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 6 set. 2022	Institui a Rota Turística do Tiro Desportivo no Estado do Paraná.
Lei n. 21.222, de 6 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 6 set. 2022	Institui, no âmbito do Estado do Paraná, o Dia de Combate ao Assédio Institucional contra Mulheres.

Lei n. 21.220, de 6 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 6 set. 2022	Institui a Semana Estadual de Conscientização e Prevenção de Acidentes ao Ciclista.
Lei n. 21.219, de 6 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 6 set. 2022	Altera dispositivo da Lei nº 19.832, de 1º de abril de 2019, que prioriza o atendimento de doadores de sangue raro e fenotipados convocados pelos bancos de sangue do Estado do Paraná.
Lei n. 21.218, de 6 de setembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 6 set. 2022	Altera a Lei nº 19.701, de 20 de novembro de 2018, que dispõe sobre a violência obstétrica, sobre direitos da gestante e da parturiente.
Lei n. 21.216, de 31 de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 31 ago. 2022	Altera a Lei nº 18.451, de 6 de abril de 2015, que dispõe sobre a criação do Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal do Estado do Paraná.
Lei n. 21.215, de 31 de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 31 ago. 2022	Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito junto a instituições financeiras públicas e/ou privadas, com a garantia da União, para financiamento parcial do Programa de Integração Metropolitana, do Programa Inova Paraná e do Programa Estradas da Integração.
Lei n. 21.214, de 29 de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 29 ago. 2022	Altera dispositivos das Leis nº 18.419, de 7 de janeiro de 2015, que estabelece o Estatuto da Pessoa com Deficiência do Estado do Paraná, e nº 18.746, de 6 de abril de 2016, que torna obrigatória a divulgação do serviço Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180.
Lei n. 121.206, de 22 de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 22 ago. 2022	Assegura que percentual das vagas destinadas ao exercício da função de piloto de aeronaves operadas pela Polícia Militar e pelo Corpo de Bombeiros do Paraná sejam preenchidas por praças.
Lei n. 121.190, de 18 de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 18 ago. 2022	Obriga as concessionárias prestadoras de serviços de telecomunicação a dispensar o usuário do pagamento de multa de fidelidade quando a rescisão contratual se der em razão da perda de vínculo empregatício, e dá outras providências.
Lei n. 21.189, de 18 de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 18 ago. 2022	Altera a Lei nº 12.342, de 24 de setembro de 1998, que institui o Dia do Agente Penitenciário.
Lei n. 21.187, de 11 de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 11 ago. 2022	Altera dispositivos da Lei nº 20.084, de 18 de dezembro de 2019, que institui o Programa Cartão Futuro no Estado do Paraná.
Lei n. 21.186, de 11 de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 11 ago. 2022	Altera dispositivos das Leis nº 16.575, de 28 de setembro de 2010, que dispõe que a Polícia Militar do Estado do Paraná destina-se à preservação da ordem pública, à polícia ostensiva, à execução de atividades de defesa civil, além de outras atribuições previstas na legislação federal e estadual, e nº 21.116, de 30 de junho de 2022, que cria as Funções Privativas-Policiais no âmbito do Departamento de Polícia Penal e do Departamento da Polícia Civil, bem como cargos em comissão e funções gratificadas no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública, e dá outras providências.
Lei n. 21.181, de 4 de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 4 ago. 2022	Altera dispositivos da Lei nº 5.515, de 15 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a aplicação do Fundo de Desenvolvimento Econômico; da Lei nº 19.478, de 2 de abril de 2018, que instituiu Fundo de Aval Garantidor das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte do Paraná; da Lei nº 19.479, de 30 de abril de 2018, que instituiu o Fundo de Capital de Risco do Estado do Paraná; e da Lei nº 19.480, de 30 de abril de 2018, que instituiu o Fundo de Inovação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte do Paraná, e dá outras providências.

Lei n. 21.180, de 3 de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 3 ago. 2022	Altera as Leis nº 12.216, de 15 de junho de 1998, que cria o Fundo de Reequipamento do Poder Judiciário, e a nº 17.838, de 19 de dezembro de 2013, que cria o Fundo Estadual de Segurança dos Magistrados.
Lei n. 21.178, de 1º de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 1º ago. 2022	Altera a Lei nº 20.234, de 4 de junho de 2020, que institui a Campanha Estadual 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres.
Lei n. 21.162, de 1º de agosto de 2022 Publicada no D.O.E. de 1º ago. 2022	Institui a Lei de Incentivo à Cultura do Bambu.
Lei n. 21.161, de 25 de julho de 2022 Publicada no D.O.E. de 25 jul. 2022	Altera a Lei nº 12.243, de 31 de julho de 1998, que considera Áreas Especiais de Interesse Turístico e Locais de Interesse Turístico, áreas e localidades situadas nos Municípios de Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná.
Lei n. 21.156, de 15 de julho de 2022 Publicada no D.O.E. de 15 jul. 2022	Dispõe sobre o combate à violência doméstica e familiar contra a mulher no Estado do Paraná.
Lei n. 21.153, de 11 de julho de 2022 Publicada no D.O.E. de 11 jul. 2022	Estabelece diretrizes para a exploração comercial de espaços destinados à publicidade nos veículos e mobiliários utilizados no serviço de transporte coletivo de passageiros na Região Metropolitana de Curitiba.

2.3 DECRETOS

Decreto n. 12.114, de 1º de setembro de 2022 Publicado no D.O.E. de 1º set. 2022	Nomeação em virtude de habilitação em concurso público, para cargo de Auditor do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.
Decreto n. 12.210, de 20 de setembro de 2022 Publicado no D.O.E. de 20 set. 2022	Introduz alteração no Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - RICMS.
Decreto n. 12.209, de 20 de setembro de 2022 Publicado no D.O.E. de 20 set. 2022	Institui Grupo Técnico – GT, para implantação das ações do Plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito – PNATRANS, no âmbito do Estado do Paraná.
Decreto n. 11.990, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Regulamenta a Lei nº 20.084, de 18 de dezembro de 2019, que institui o Programa Cartão Futuro - PCF no Estado do Paraná e dá outras providências.
Decreto n. 11.989, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Acresce o inciso VI no art. 3º do Decreto nº 7.621, de 12 de maio de 2021, que instituiu Comitê Técnico Intersecretarial com o objetivo de recepcionar o Plano Estadual do Gás.
Decreto n. 11.987, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Recredencia a Escola de Administração Pública - EAP, para a oferta de cursos de especialização na área de Administração Pública.
Decreto n. 11.986, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Institui o programa de filmagens e gravações do Paraná, sob a denominação de Prfilm Commission, vinculado à Secretaria de Estado da Comunicação Social e da Cultura.
Decreto n. 11.985, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Aprova a criação dos Cursos de Capacitação em Patrulha de Interdição de Fronteira e Curso de Capacitação em Gestão de Policiamento de Fronteira, no âmbito da Polícia Militar do Paraná.
Decreto n. 11.984, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Aprova a criação de Cursos no âmbito da Polícia Militar do Paraná.

Decreto n. 11.982, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Altera disposições do Decreto nº 3.148, de 15 de junho de 2004 que estabelece a Política Estadual de Proteção à Fauna Nativa, define o Sistema Estadual de Proteção à Fauna Nativa - SISFAUNA, cria o Conselho Estadual de Proteção à Fauna Nativa - CONFAUNA e implanta a Rede Estadual de Proteção à Fauna Nativa - Rede PRÓ-FAUNA.
Decreto n. 11.981, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Revoga dispositivos do Decreto nº 4.230, de 16 de março de 2020 [medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do Coronavírus, especificamente no que se refere a teletrabalho e afastamento de servidor com sintomas de Covid-19]
Decreto n. 11.980, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Revoga o Decreto nº 4.473, de 8 de abril de 2020 [que suspendia a disposição funcional e designações de servidores da Secretaria de Segurança Pública].
Decreto n. 11.979, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Altera e acresce dispositivos do Decreto nº 9.876, de 20 de dezembro de 2021 [que regulamenta o Acordo Direto de Precatórios relativo à Sexta Rodada de Conciliação de Precatórios-6ª CCP].
Decreto n. 11.978, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Altera e acresce dispositivos do Decreto nº 11.754, de 20 de julho de 2022 [que regulamenta o Acordo Direto de Precatórios relativo à Oitava Rodada de Conciliação de Precatórios-8ª CCP].
Decreto n. 11.977, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Aprova o Regulamento do Instituto Água e Terra.
Decreto n. 11.974, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Aprova o Regulamento da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo e dá outras providências.
Decreto n. 11.971, de 16 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 16 ago. 2022	Aprova o Sistema Rodoviário Estadual - S.R.E do ano de 2021 elaborado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná.
Decreto n. 11.895, de 3 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 3 ago. 2022	Cria a 12ª Companhia Independente de Polícia Militar e dá outras providências.
Decreto n. 11.894, de 3 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 3 ago. 2022	Altera o art. 35 do Decreto nº 11.180, de 23 de maio de 2022, que dispõe sobre o novo Regime de Execução Orçamentária Descentralizada (REOD) no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Estado do Paraná.
Decreto n. 11.873, de 2 de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 2 ago. 2022	Retifica, por erro material, o Decreto nº 11.618, de 1º de julho 2022, que reajustou o valor do auxílio-transporte instituído pela Lei nº 17.657, de 12 de agosto de 2013.
Decreto n. 11.868, de 1º de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 1º ago. 2022	Cria a 3ª EsFAEP, com sede no município de Cascavel.
Decreto n. 11.867, de 1º de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 1º ago. 2022	Aprova o Regulamento do Fundo de Reequipamento do Fisco - Funrefisco.
Decreto n. 11.863, de 1º de agosto de 2022 Publicado no D.O.E. de 1º ago. 2022	Cria o Batalhão de Polícia de Rondas Ostensivas de Natureza Especial (BPRONE), e dá outras providências.
Decreto n. 11.825, de 28 de julho de 2022 Publicado no D.O.E. de 28 jul. 2022	Institui na estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Saúde, o Complexo Hospitalar do Trabalhador - CHT.

Decreto n. 11.754, de 20 de julho de 2022 Publicado no D.O.E. de 20 jul. 2022	Regulamenta o procedimento relativo à Oitava Rodada de Conciliação de Precatórios, sob o regime de Acordo Direto de Precatórios instituído pelo art. 2º da Lei nº 20.946, de 20 de dezembro de 2021.
Decreto n. 11.753, de 20 de julho de 2022 Publicado no D.O.E. de 20 jul. 2022	Altera dispositivos no Decreto nº 9.879, de 20 de dezembro de 2021, que regulamenta o teletrabalho no âmbito da Administração Direta, Autarquias e Fundações.
Decreto n. 11.730, de 14 de julho de 2022 Publicado no D.O.E. de 14 jul. 2022	Acresce o § 3º ao art. 3º do Decreto nº 2.069, de 03 de agosto de 2015 [que dispõe sobre o Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal do Estado do Paraná], para regulamentar o disposto nos §§ 8º e 9º do art. 3º da Lei nº 18.451, de 06 de abril de 2015, acrescidos pela Lei nº 20.875, de 15 de dezembro de 2021.
Decreto n. 11.727, de 14 de julho de 2022 Publicado no D.O.E. de 14 jul. 2022	Disciplina, no âmbito do Poder Executivo do Estado do Paraná, a aplicação da Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos à Administração Pública.
Decreto n. 11.618, de 1º de julho de 2022 Publicado no D.O.E. de 1º jul. 2022	Auxílio-transporte, instituído pela Lei nº 17.657, de 12 de agosto de 2013, fica reajustado em 4,94% (quatro vírgula noventa e quatro por cento).

3 NORMAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ

3.1 INSTRUÇÕES NORMATIVAS

Instrução Normativa n. 174, de 11 de agosto de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 16 ago. 2022	Dispõe sobre a metodologia de apuração da receita corrente líquida e do limite de gastos com pessoal, revoga a Instrução Normativa nº 56, de 25 de agosto de 2011, e dá outras providências.
Instrução Normativa n. 173, de 26 de julho de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 1º ago. 2022	Dispõe sobre a alteração da Agenda de Obrigações Municipais para o exercício financeiro de 2022, a ser observada pela Administração Direta e Indireta dos Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios do Estado do Paraná.
Instrução Normativa n. 172, de 11 de julho de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 12 jul. 2022	Dispõe sobre a forma e a composição da Prestação de Contas de Prefeitos Municipais, nos termos do art. 216, § 2º, do Regimento Interno.

3.2 INSTRUÇÕES DE SERVIÇO

Instrução de Serviço n. 153, de 23 de agosto de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 26 ago. 2022	Dispõe sobre a organização e os fluxos de trabalho de monitoramento da implementação das recomendações provenientes das Coordenadorias subordinadas à Coordenadoria-Geral de Fiscalização (CGF).
Instrução de Serviço n. 152, de 20 de julho de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 22 jul. 2022	Altera a Instrução de Serviço nº 37, de 27 de setembro de 2012, que dispõe sobre a tramitação eletrônica dos Procedimentos Administrativos internos do Tribunal, e dá outras providências.

3.3 NOTAS TÉCNICAS

Nota Técnica n. 19, de 15 de setembro de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 19 set. 2022	Dispõe sobre a alteração cadastral de interlocutores municipais e sobre a prorrogação do período para o envio de respostas aos formulários eletrônicos que subsidiarão a avaliação do grau de implementação de políticas públicas nas prestações de contas de Prefeitos Municipais relativas ao exercício de 2022.
--	--

Nota Técnica n. 18, de 3 de agosto de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 5 ago. 2022	Dispõe sobre a transposição de saldos financeiros dos Contratos de Gestão nos sistemas SIT e SEI - CED para atender ao Prejulgado 30.
Nota Técnica n. 18, de 3 de agosto de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 5 ago. 2022	Dispõe sobre a transposição de saldos financeiros dos Contratos de Gestão nos sistemas SIT e SEI - CED para atender ao Prejulgado 30.
Nota Técnica n. 17, de 20 de julho de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 25 jul. 2022	Dispõe sobre os formulários de avaliação de políticas públicas e sobre os critérios para cadastramento dos interlocutores municipais referidos no § 1º do art. 8º da Instrução Normativa nº 172, de 12 de julho de 2022, para a Prestação de Contas de Prefeito Municipal referentes aos exercícios financeiros de 2022 e seguintes.
Nota Técnica n. 16, de 19 de julho de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 21 jul. 2022	Dispõe sobre a relação dos documentos que compõem a Prestação de Contas de Prefeito Municipal referentes aos exercícios financeiros de 2022 e seguintes prevista na Instrução Normativa nº 172 de 2022.
Nota Técnica n. 15, de 19 de julho de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 21 jul. 2022	Dispõe sobre a composição dos formulários de avaliação de políticas públicas e sobre a metodologia de apuração do grau de atendimento de implementação dessas políticas nas Prestações de Contas de Prefeitos Municipais referentes ao exercício financeiro de 2022 e seguintes.
Nota Técnica n. 14, de 18 de julho de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 21 jul. 2022	Dispõe sobre a revisão periódica da Planta Genérica de Valores - PGV pelos municípios do Estado do Paraná, a fim de se propiciar melhorias na arrecadação tributária municipal do Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana - IPTU.
Nota Técnica n. 13, de 12 de julho de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 14 jul. 2022	Dispõe sobre o período para cadastramento e envio de respostas de interlocutores municipais aos formulários de avaliação de políticas públicas nas Prestações de Contas de Prefeito Municipal referente ao exercício financeiro de 2022.

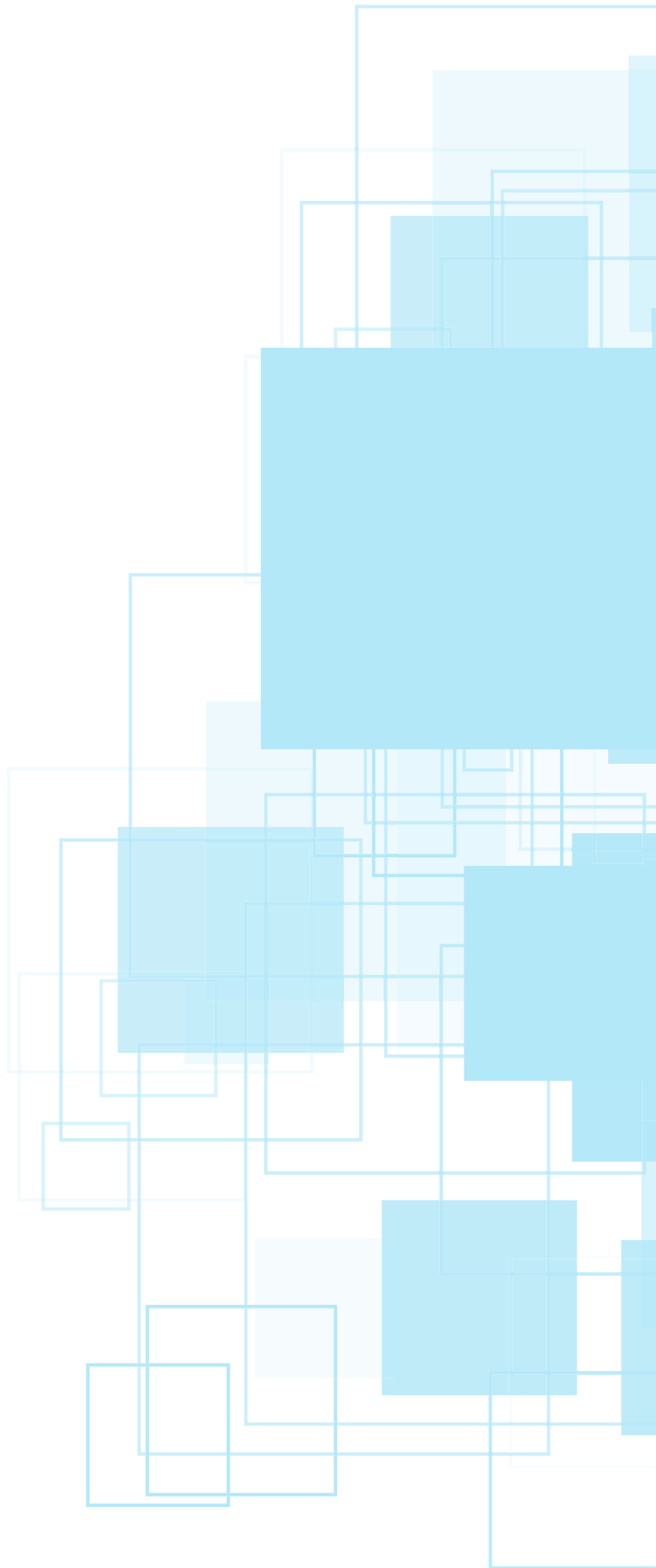
3.4 PORTARIAS SELECIONADAS

Portaria n. 426, de 29 de julho de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 1º ago. 2022	Dispõe sobre o término das medidas emergenciais decorrentes dos registros suspeitos de atividades maliciosas detectados na infraestrutura tecnológica deste Tribunal.
Portaria n. 380, de 11 de julho de 2022 Publicada no D.E.T.C. - Edição Extraordinária de 12 jul. 2022	Dispõe sobre o término das medidas emergenciais decorrentes dos registros suspeitos de atividades maliciosas detectados na infraestrutura tecnológica deste Tribunal.



LINKS DE INTERESSE

- Sistema de Jurisprudência do TCEPR “VIAJuris”: VIAJuris
- Boletim Informativo de Jurisprudência - BJ: Boletim de Jurisprudência
- Pesquisas Prontas – PP: Pesquisas Prontas
- Repercussão Geral no STF e os Tribunais de Contas – RGSTF: Repercussão Geral no STF e os Tribunais de Contas
 - Boletim de Doutrina e Legislação: <http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/boletim-de-doutrina-e-legislacao/314071/area/249>



NORMAS EDITORIAIS

Por meio do seu Conselho Editorial, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCEPR) convida servidores, pesquisadores, consultores, docentes e estudantes de pós-graduação, mestrado e doutorado, a apresentarem artigos para publicação na Revista Digital do TCEPR.

Os documentos deverão ser enviados em formato eletrônico (formato do programa Microsoft Word) para a Secretaria do Conselho Editorial do TCEPR: conselho.editorial@tce.pr.gov.br (Telefones: 41-3350-1665/3054-7555).

1 LINHA EDITORIAL

A Revista Digital do TCEPR 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 devem contribuir para incrementar a experiência dos leitores e dos jurisdicionados do TCEPR, 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.

2 APRECIÇÃO DO CONSELHO EDITORIAL DO TCEPR

Os artigos serão submetidos à análise do Conselho Editorial do TCEPR, a quem compete:

- a) proceder à revisão dos artigos encaminhados quanto à relevância do tema, propriedade em face da linha editorial, estilo e conteúdo científico;
- b) a avaliação das matérias submetidas a sua apreciação, de conformidade com as normas e o programa editorial;

- c) o controle de qualidade do material editado;
- d) 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

Os originais serão submetidos à aprovação de especialistas nos temas tratados.

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.

Autor(es): Pessoa(s) física(s) responsável(eis) pela criação do conteúdo intelectual ou artístico de um documento. Não confundir com colaboradores.

Para artigos com autoria múltipla, é necessário informar a ordem de apresentação dos autores e declaração de cada um autorizando a publicação.

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 opiniões emitidas pelos autores dos artigos são de sua exclusiva responsabilidade.

Nos artigos, observar as seguintes normas:

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 simples, sem pontos.

Título do trabalho: o título deve ser breve e suficientemente específico e descritivo.

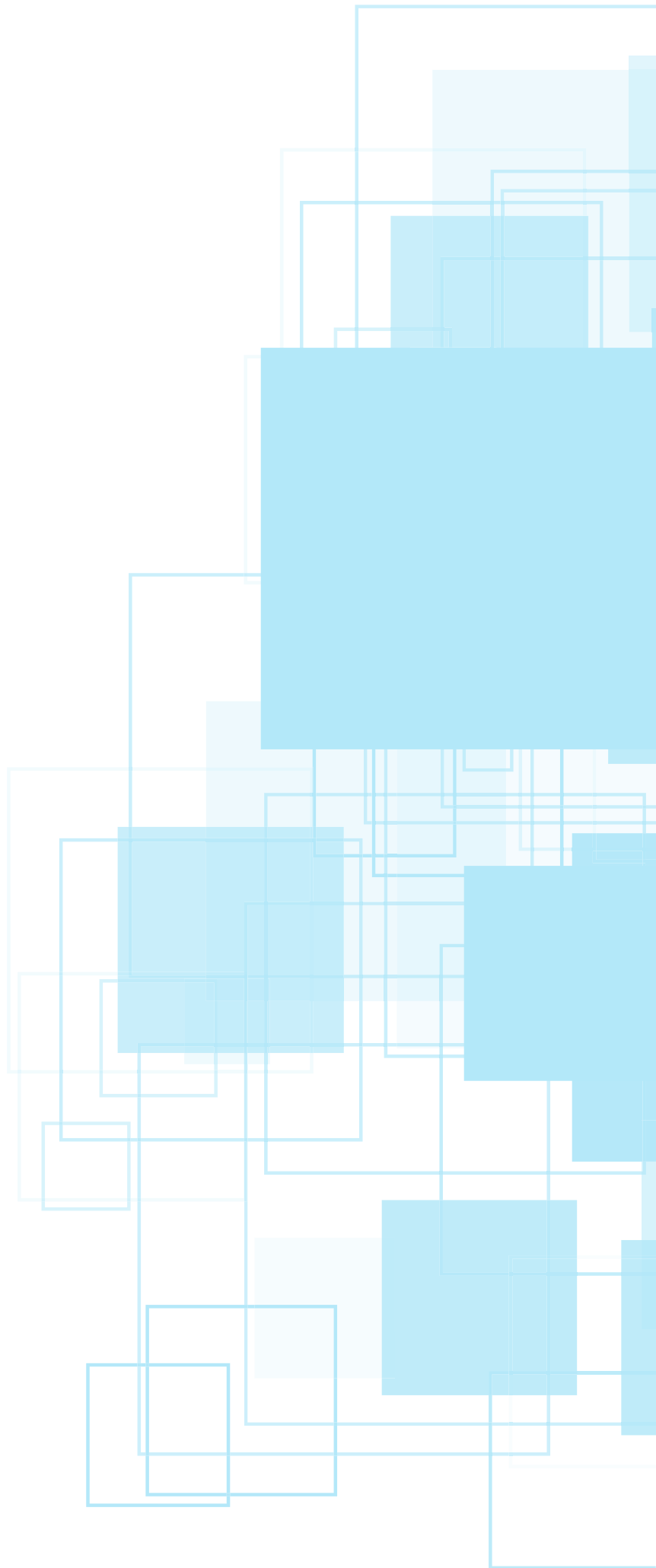
Resumo em português: deve ser elaborado um resumo indicativo com os principais pontos do documento com, no máximo, 250 palavras.

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 6023/2018. 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: artigos científicos (NBR 6022/2018), elaboração de referências (NBR 6023/2018), apresentação de citações em documentos (NBR 10.520/2002), norma para datar (NBR 5892/1989) resumo (NBR 6028/2003) e numeração progressiva das seções de um documento (6024/2012).





TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ