

ISSN 2675-6765



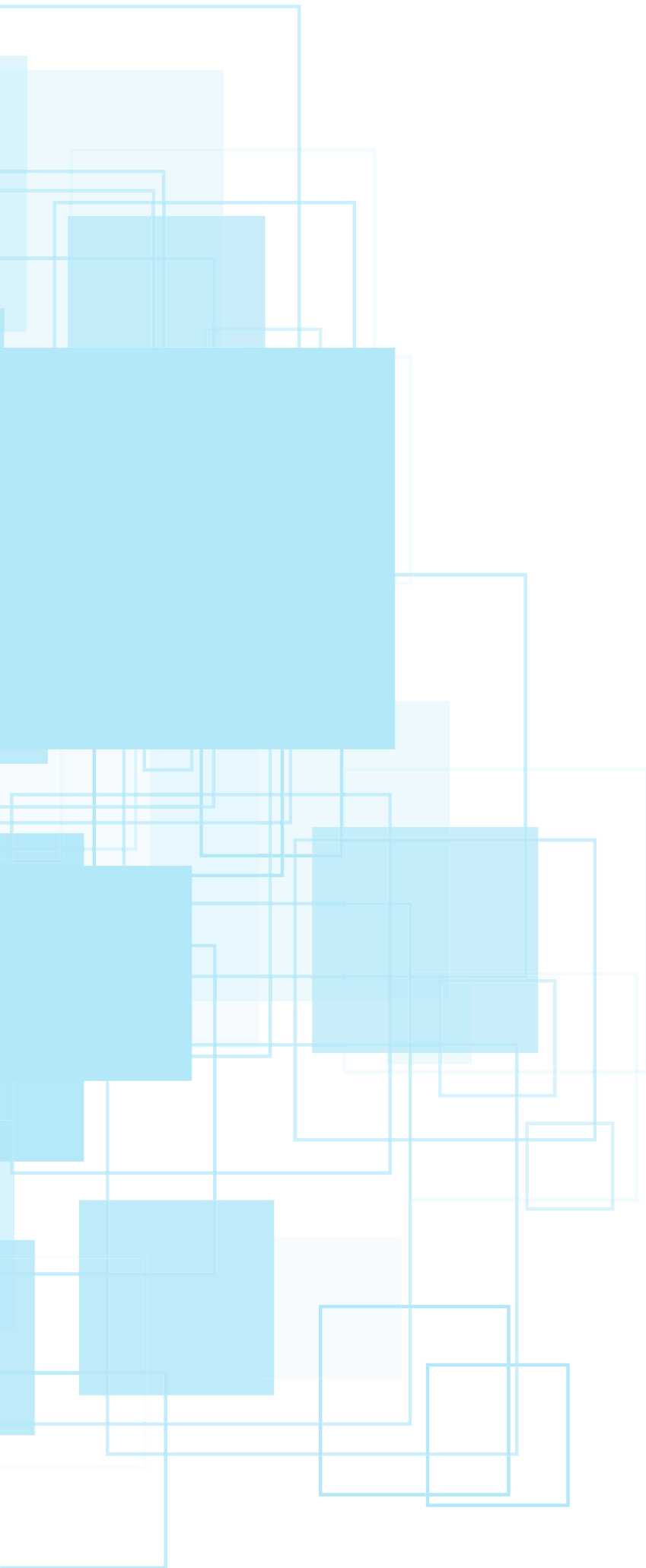
TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

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

VOLUME XII/NÚMERO 43
JANEIRO/MARÇO 2024

<https://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.

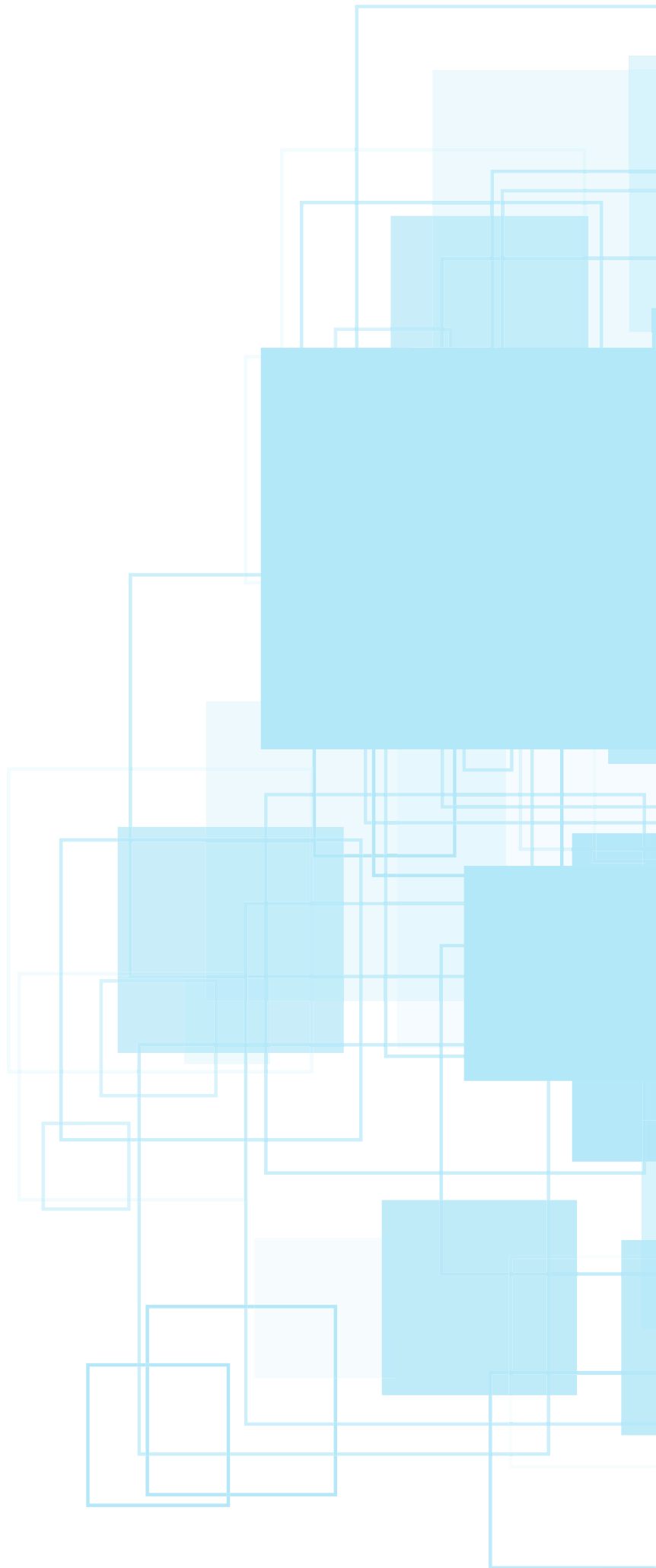
Conselho Editorial

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

Presidente
Secretária

Organização: CAROLINE GASPARIN LICHTENSZTEJN
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
Telefone: (41) 3054-7555



SUMÁRIO

EDITORIAL	8
ARTIGOS	10
Estudo técnico preliminar: elemento primordial no planejamento das contratações públicas	10
Jaqueline Martinez de Oliva	
Licitações sustentáveis e ESG em empresas estatais: benefícios, barreiras e boas práticas	23
Líssia Queiroz de Menezes; Werbster Campos Tavares	
Impactos dos investimentos em saneamento básico no Paraná sobre a saúde pública no período 2012 a 2021	45
Joel de Jesus Macedo	
ACÓRDÃOS	70
Prejulgado nº 32	70
Prescrição punitiva - Contas irregulares - Listagem (TCEPR, Proc. nº 622233/22, Rel. Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 29/02/24, DETC 3167 – 11/03/24)	
Ajuste fiscal	78
Constituição Federal - Artigo 167-A - Interpretação (TCEPR, Proc. nº 304960/23, Rel. Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, TRIBUNAL PLENO, julgado em 14/03/24, DETC 3179 – 02/04/24)	
Aposentadoria especial	83
Magistério - Regras de transição - Aplicação (TCEPR, Proc. nº 491204/08, Rel. Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, TRIBUNAL PLENO, julgado em 14/03/24, DETC 3177 – 27/03/24)	
Assistência Financeira Complementar	91
Agentes comunitários - Verbas salariais - Pagamento (TCEPR, Proc. nº 4443/23, Rel. Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 29/02/24, DETC 3168 – 12/03/24)	
Averbação de tempo de contribuição	98
Lei nº 13.846/2019 - RPPS E RGPS - Acórdãos precedentes (TCEPR, Proc. nº 21165/23, Rel. Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, TRIBUNAL PLENO, julgado em 29/02/24, DETC 3169 – 13/03/24)	
Bem imóvel	106
Aquisição - Inexigibilidade de licitação (TCEPR, Proc. nº 365862/23, Rel. Conselheiro LIVIO FABIANO SOTERO COSTA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 05/02/24, DETC 3154 – 21/02/24)	
Câmara Municipal	114
SIAFIC - Sistema de gestão - Licitação (TCEPR, Proc. nº 733779/22, Rel. Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 29/02/24, DETC 3167 – 11/03/24)	

Cessão de servidor	118
Associação Hospitalar - Projeto de lei - Legalidade (TCEPR, Proc. nº 716483/22, Rel. Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 29/02/24, DETC 3168 – 12/03/24)	
Emenda Constitucional nº 120/2022	125
Agentes Comunitários - Remuneração - Efeitos (TCEPR, Proc. nº 673245/22, Rel. Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 25/01/24, DETC 3149 – 09/02/24)	
Energia solar	145
Recursos - Custeio - Iluminação pública (TCEPR, Proc. nº 748237/22, Rel. Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 21/02/24, DETC 3157 – 26/02/24)	
FUNARPEN	150
Alteração legislativa - Prestação de contas - Obrigatoriedade (TCEPR, Proc. nº 34860/23, Rel. Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 07/02/24, DETC 3152 – 19/02/24)	
Índice de Gastos com Pessoal	158
Cálculo - Exclusão - Médico plantonista (TCEPR, Proc. nº 295714/16, Rel. Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, TRIBUNAL PLENO, julgado em 31/01/24, DETC 3149 – 09/02/24)	
Magistério	175
Piso salarial - Normatização - FUNDEB (TCEPR, Proc. nº 189963/22, Rel. Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, TRIBUNAL PLENO, julgado em 14/03/24, DETC 3177 – 27/03/24)	
Objeto contratual	185
Aumento quantitativo - Acórdão precedente - Extinção do processo (TCEPR, Proc. nº 418990/23, Rel. Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 29/02/24, DETC 3168 – 12/03/24)	
Recursos financeiros	191
Repasse - OSCIP - Requisitos (TCEPR, Proc. nº 13435/22, Rel. Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 29/02/24, DETC 3168 – 12/03/24)	
Servidor público	203
Remuneração - Recursos - Transferências voluntárias (TCEPR, Proc. nº 365443/22, Rel. Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 24/01/24, DETC 3143 – 01/02/24)	
Transferências voluntárias	209
Corpo de bombeiros - Atividades - Manutenção (TCEPR, Proc. nº 678352/22, Rel. Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 29/02/24, DETC 3168 – 12/03/24)	
LEGISLAÇÃO EM DESTAQUE	214
LINKS DE INTERESSE	224
NORMAS EDITORIAIS	226



EDITORIAL

Caros leitores,

À medida que avançamos para a 43ª edição de nossa Revista Digital, continuamos firmes na missão de fomentar o debate qualificado sobre gestão pública e controle externo. Este novo volume traz uma série de artigos que desdobram, ainda mais profundamente, as discussões sobre práticas inovadoras e eficazes no campo da administração pública.

Em nossa última edição, exploramos temas como qualidade dos serviços periciais e danos extrapatrimoniais derivados de ações governamentais, reforçando nossa dedicação à excelência e à precisão na análise dos temas mais relevantes para nossos leitores. Agora, nesta edição, ampliamos o escopo para incluir estudos sobre licitações sustentáveis e o impacto dos investimentos em saneamento básico, entre outros temas de igual importância.

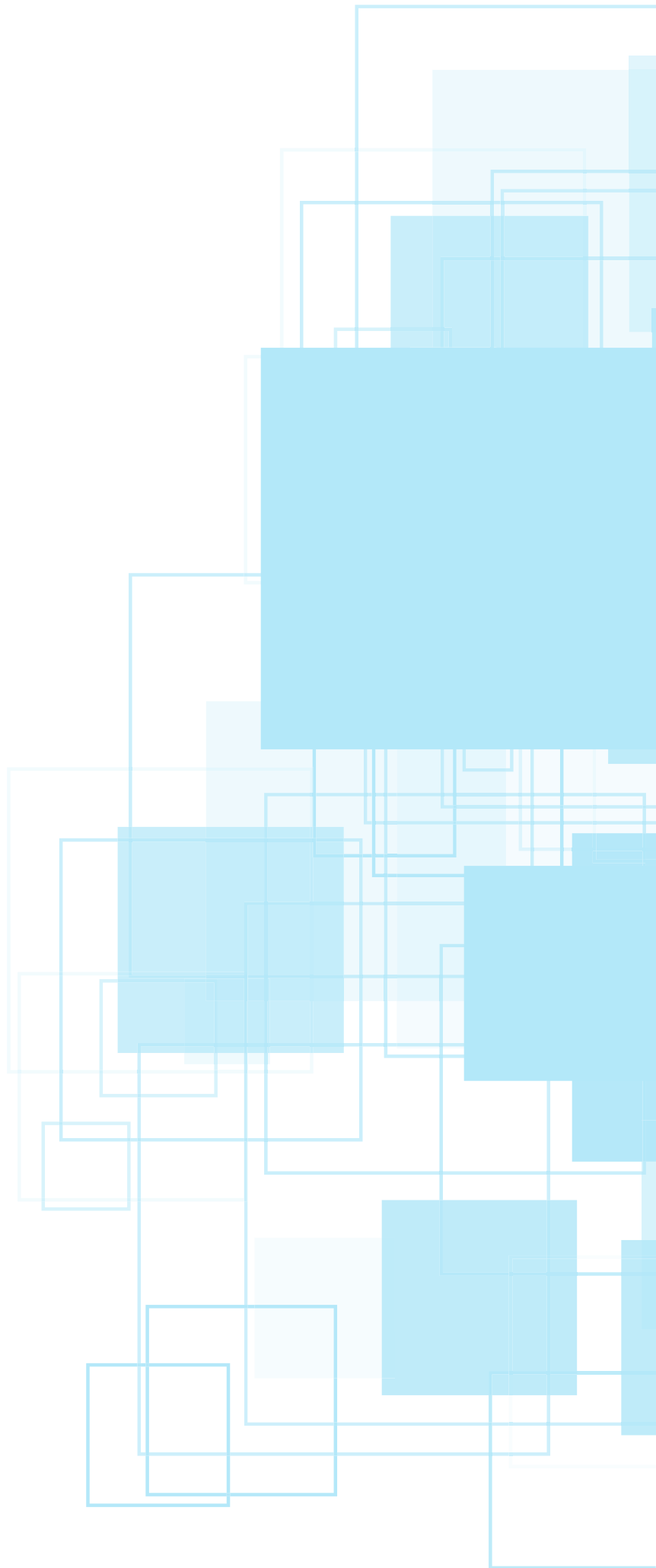
A discussão sobre as práticas de licitações sustentáveis e ESG nas empresas estatais ilustra nosso compromisso com a sustentabilidade e a responsabilidade social, temas que são essenciais para a construção de uma sociedade mais justa e um ambiente mais saudável. Os artigos apresentam análises detalhadas, resultados de pesquisas e diretrizes práticas que servem como referência para gestores públicos e acadêmicos.

Com uma abordagem interdisciplinar, continuamos a promover a excelência e a inovação através de nossas publicações. Agradecemos aos autores, ao Conselho Editorial e a todos que contribuem para que a Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná seja um instrumento de aperfeiçoamento contínuo para a administração pública.

Desejamos a todos uma leitura enriquecedora e esperamos que os artigos desta edição inspirem novas ideias e práticas que possam ser implementadas para o benefício de todos os paranaenses.

Boa leitura a todos.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Presidente



ARTIGO

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR: ELEMENTO PRIMORDIAL NO PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

PRELIMINARY TECHNICAL STUDY: KEY ELEMENT IN PLANNING PUBLIC CONTRACTS

Jaqueline Martinez de Oliva¹

Graduada em Gestão Pública - IFPR

Especialista em Docência para o Ensino Superior - IMES

Especialista em Gestão Pública com habilitação em Políticas Públicas - IFPR

MBA em Auditoria Governamental nos Municípios - UNYPUBLICA

MBA em Administração Pública e Gerência de Cidades - UNINTER

Mestra em Desenvolvimento Regional - UTFPR

RESUMO

O Estudo Técnico Preliminar é um documento integrante da primeira etapa do planejamento de uma contratação, o qual caracteriza o interesse público e sua melhor solução, sendo base para o anteprojeto, o termo de referência ou ao projeto básico, caso este demonstre a viabilidade pela contratação. O presente artigo busca apresentar o Estudo Técnico Preliminar e suas exigências na Nova Lei de Licitações Contratos Administrativos. A metodologia adotada foi a pesquisa bibliográfica, através de livros, artigos e sites oficiais. Evidenciou que as inovações trazidas pela Lei 14.133/2021 ao Estudo Técnico Preliminar vêm oferecer maior efetividade no planejamento das contratações públicas.

PALAVRAS-CHAVE

Estudo Técnico Preliminar. Planejamento. Nova Lei de Licitações. Contratos administrativos.

ABSTRACT

The Preliminary Technical Study is a document that is part of the first stage of planning a contract, which characterizes the public interest and its best solution, being the basis either for the preliminary project, the term of reference or the basic project, in case it demonstrates feasibility for a contractual agreement. This article seeks to present the Preliminary Technical Study and its requirements in the New Administrative Contracts Bidding Law. The methodology adopted was the

¹ Contato: jaque-menfis@hotmail.com

bibliographical research, through books, articles and official websites. It showed that the innovations brought by Law 14,133/2021 to the Preliminary Technical Study offer greater effectiveness in planning public contracts.

KEYWORDS

Preliminary Technical Study. Planning. New Bidding Law. Administrative contracts.

1 INTRODUÇÃO

O planejamento nas contratações públicas pode ser definido como o ato de estabelecer uma meta e, construir maneiras de alcançá-las, considerando a expectativa de consumo, condições de aquisições, quantidades e suas especificações que venham atender o interesse público.

A ausência de planejamento na administração pública é responsável por inúmeros problemas como ausência de qualidade, quantitativos superiores ou inferiores, sobre preços, alterações contratuais desnecessárias, inexecução total ou parcial de contrato, dentre outros, com responsabilização de todos os envolvidos no processo.

O planejamento é considerado um dos princípios fundamentais da Administração Pública, previsto no inciso I do art. 6º do Decreto-Lei 200/1967.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º, estabeleceu o planejamento como um dos princípios a ser aplicado nas contratações públicas. Segundo Justen Filho (2021), o princípio do planejamento significa “dever de previsão das ações futuras, abrangendo inclusive eventos não relacionados diretamente [...], de modo a adotar as providências mais adequadas e satisfatórias para realização das finalidades pretendidas”.

O Estudo Técnico Preliminar está conceituado no inciso XX do art. 6º da Lei 14.133/2021 (BRASIL, 2021), como um documento integrante da primeira etapa do planejamento de uma contratação, o qual caracteriza o interesse público e sua melhor solução, sendo base para o anteprojeto, o termo de referência ou ao projeto básico, caso este demonstre a viabilidade pela contratação.

Camarão e Brito (2020), definem o ETP como um documento que descreve a necessidade das contratações, analisa sua viabilidade técnica e serve de base para a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico. Dessa maneira, o ETP demonstra os esforços empreendidos frente ao problema a ser resolvido, com as pesquisas necessárias e verificação das soluções disponíveis no mercado.

Dessa forma, o primeiro passo é demonstrar a real necessidade da contratação, analisar sua viabilidade técnica para atender a demanda, e é o ETP, o documento de planejamento que evidencia a melhor solução frente ao problema a ser resolvido.

O artigo foi baseado em uma revisão literária, sendo realizada em vários artigos, livros de Direito Administrativo e páginas da web, que demonstram a importância

do Estudo Técnico Preliminar como instrumento de planejamento nas contratações públicas, demonstrando a exigência legal de sua elaboração nas aquisições públicas, o seu conteúdo, seu nível de detalhamento adequado e as dificuldades para sua elaboração.

Por fim, busca-se apresentar o Estudo Técnico Preliminar e suas exigências na Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021.

2 ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR ANTES DA LEI 14.133/2021

A Lei 8.666/93 prevê em seu inciso IX, art. 6º que o projeto básico deve ser elaborado com indicações dos estudos técnicos preliminares, assegurando a viabilidade técnica, custos, definição dos métodos, do prazo de execução, contendo elementos que descrevem a solução escolhida; soluções técnicas globais; identificação dos tipos de serviços a executar; informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos; subsídios para o plano de licitação e gestão da obra; e orçamento detalhado (BRASIL, 1993).

O ETP já constava na Lei 8.666/93, embora não sendo detalhado. Alguns regulamentos de âmbito federal mencionaram o artefato e sua elaboração, como é o caso da IN 02/2008 – SLTI/MPOG, que dispôs sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, em seu inciso I, art. 15, o qual o projeto básico ou termo de referência deverá conter a justificativa da necessidade da contratação, dispondo, dentre outros, sobre referências a estudos preliminares, se houver.

A definição expressa do ETP nas contratações públicas veio com a publicação da IN 04/2014 – SLTI/MPOG, a qual dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF do Poder Executivo Federal, de acordo com o art. 2º da IN 04/2014:

Art. 2º Para fins desta IN, considera-se:

XIII – Estudo Técnico Preliminar da Contratação: documento que demonstra a viabilidade técnica e econômica da contratação;

[...]

Art. 9º A fase de Planejamento da Contratação consiste nas seguintes etapas:

I – Instituição da Equipe de Planejamento da Contratação;

II – Estudo Técnico Preliminar da Contratação;

III – Análise de Riscos; e

IV – Termo de Referência ou Projeto Básico.

Neste contexto, o estudo técnico preliminar se define como um documento que demonstra a viabilidade técnica e econômica da contratação, fazendo parte da fase do planejamento. Após, foi editada a Instrução Normativa nº 01, de 04 de abril de 2019, pela Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia, a qual revogou a IN 04/2014, considerando em seu art. 2º:

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

XI – Estudo Técnico Preliminar da Contratação: documento que descreve as análises realizadas em relação às condições da contratação em termos de necessidades, requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características, e que demonstra a viabilidade técnica e econômica da contratação;

[...]

Art. 9º A fase de Planejamento da Contratação consiste nas seguintes etapas:

I – instituição da Equipe de Planejamento da Contratação;

II – elaboração do Estudo Técnico Preliminar da Contratação; e

III – elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico.

Com a publicação da Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017, pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o ETP passou a ser obrigatório no planejamento da contratação de cada serviço a ser contratado, conforme o art. 20:

Art. 20. O Planejamento da Contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas seguintes etapas:

I – Estudos Preliminares;

II – Gerenciamento de Riscos; e

III – Termo de Referência ou Projeto Básico.

A IN nº 5/2017-SEGES/MPDG trouxe a normatização do conteúdo do ETP e as diretrizes para a sua elaboração. No entanto, tais dispositivos foram revogados pela Instrução Normativa nº 49, de 30 de junho de 2020.

Na sequência, a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia edita a IN nº 40/2020 – SEGES-ME, a qual dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital, de acordo com o art. 1º,

Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Instrução Normativa, considera-se ETP o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza determinada necessidade, descreve as análises realizadas em termos de requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características, dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico, caso se conclua pela viabilidade da contratação.

A IN nº 40/2020-SEGES/ME trouxe como diretriz geral que as duas finalidades imprescindíveis do ETP são evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução dentre as possíveis.

Art. 5º Os ETP deverão evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.

Desse modo, a necessidade da contratação passa a ser descrita em termos do problema a ser resolvido, considerando o interesse público e avaliação das alternativas de potenciais soluções encontradas no mercado.

Ainda, o Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal, no qual definiu em seu art. 3º:

Art. 3º

[...]

IV - estudo técnico preliminar - documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência;

Exposta a definição do estudo técnico preliminar, ou seja, um documento no qual a Administração Pública demonstra a necessidade de contratação, estima as quantidades, preços, realiza levantamento de mercado e justifica a melhor solução para contratar, sendo que a partir desse documento será elaborado o projeto básico ou termo de referência no processo de contratação.

3 O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Segundo a Lei nº 14.133/2021, o estudo técnico preliminar pode ser definido como:

Art. 6º

[...]

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação; (BRASIL, 2021).

Essa definição parece consolidar aquelas normas citadas anteriormente, reforçando o ETP como um documento essencial para o planejamento de uma contratação pública, caracterizando o interesse público e com objetivo de delimitar a melhor solução para o problema identificado pela Administração.

No art. 18, §1º da 14.133/2021, o ETP deverá “evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação” (BRASIL, 2021). Além disso, o ETP deverá conter os seguintes elementos:

Art. 18.

§1º [...]

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

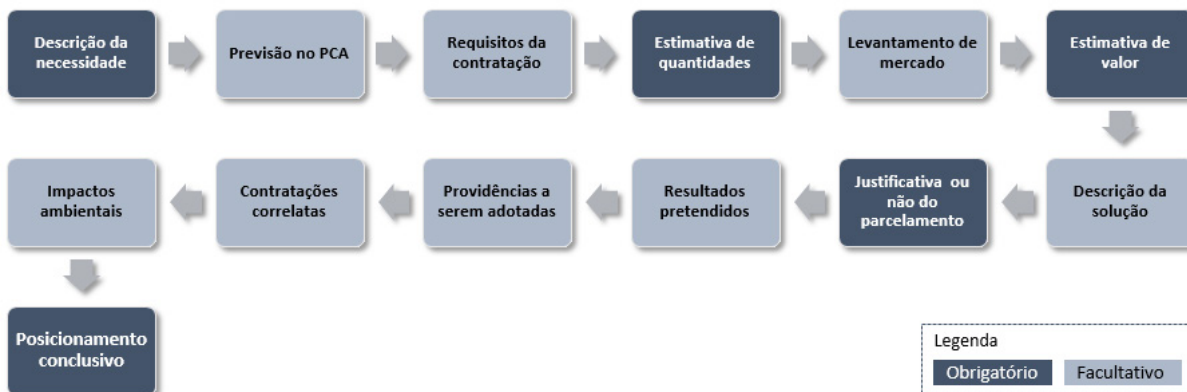
- II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
- III - requisitos da contratação;
- IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;
- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (BRASIL, 2021).

Dessa maneira, tais elementos exprimem a adoção de determinadas ações pela Administração que validam a contratação pública, ou seja, a motivação do procedimento licitatório, contendo dispositivos que farão parte do edital.

No § 2^a do art. 18, o ETP deverá “conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1^o”, ou seja, o ETP deverá descrever a necessidade da contratação, as estimativas das quantidades, a estimativa do valor, as justificativas ou não do parcelamento e o posicionamento conclusivo sobre a atendimento da necessidade que tal contratação se destina. Ainda, quando o ETP não contemplar os demais elementos previstos no § 1^o, estes deverão ser justificados.

A Figura 1, mostra os elementos que compõem o ETP, com destaque os itens obrigatórios, conforme os §§ 1^o e 2^o do art. 18 da Lei 14.133.

Figura 1 – Elementos que compõem o Estudo Técnico Preliminar na NLLC



Fonte: Com base na Lei 14.133/2021. Elaborado pela autora.

No inciso I do § 1º art. 18 da Lei 14.133/2021, elemento obrigatório do ETP, o qual a Administração deverá descrever a necessidade da contratação, considerando o problema a ser resolvido. Como descrever a necessidade da Administração? Como a Administração se encontra hoje frente a esse problema? Essas são algumas das questões que a Administração deverá levantar para analisar sua necessidade diante ao problema, para a partir dessas respostas avalie a melhor solução.

De acordo com Costa e Santos (2022, p.126), o estudo da necessidade, é composto:

- (1) do levantamento dos atores interessados no problema,
- (2) da definição da necessidade,
- (3) do levantamento de critérios que definem a necessidade e
- (4) do estudo dos fatores que influenciam ou que são influenciados pelos critérios (COSTA E SANTOS, 2022).

Segundo Costa e Santos (2022), essas etapas auxiliam a Administração a entender sua necessidade, os fatores que podem interferir no alcance dos objetivos e o que é relevante para os atores envolvidos.

Importante destacar, que a necessidade deve ser descrita de maneira que ela evidencie o problema a ser resolvido, após se analisa as possíveis soluções existentes e somente depois define a melhor dentre as soluções elencadas.

Os incisos IV e VI do § 1º art. 18 da Lei 14.133/2021, tratam das estimativas das quantitativos e do valor da contratação, ambas acompanhadas de memórias de cálculos, enquanto o inciso VIII consiste sobre as justificativas para o parcelamento ou não da contratação, ou seja, os referidos incisos se relacionam e se complementam.

Ressalta-se que a estimativa das quantidades deve ser baseada em históricos de compras, consumo médio anual, a necessidades de aumento ou redução de contratação, fatos que afetaram o consumo. Destaca-se a importância de definir o método adotado para as estimativas de quantidades, inclusão de memórias de cálculo, caso possua. Quanto à estimativa de valor, a Administração deve realizar



pesquisa no mercado para referenciar os valores da contratação. O parcelamento deverá ser previsto, conforme o art. 40, V, “b” da Lei 14.133/2021, quando for viável e economicamente vantajoso para a Administração.

Assim, o inciso XIII do § 1º art. 18, o último elemento obrigatório, consiste no posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. Neste sentido, a Administração deverá examinar os elementos que compõem o ETP, para se extrair conclusões da viabilidade ou não da contratação.

Apesar de não obrigatórios, há outros dispositivos que merecem observações. Um é o inciso II do § 1º art. 18, o qual exige que a Administração deve demonstrar a previsão da contratação no plano de contratações anual, caso seja elaborado. Assim, caso o objeto da contratação não esteja evidenciado no plano, a Administração deverá justificar os motivos. Cabe salientar que não se elabora um orçamento público sem a identificação das necessidades, sem eleger as prioridades, razão esta que torna o plano de contratações anuais uma peça fundamental no planejamento.

De acordo com o art. 150 da Lei 14.133/2021:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa (BRASIL, 2021).

Nesse sentido, nenhuma contratação pública poderá ser realizada sem a indicação dos créditos orçamentários, sob pena de nulidade do processo licitatório. Destaca-se ainda o inciso IV do art. 72, o qual prevê sobre “demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido”, nos processos de contratação direta. Ainda no art. 105 prevê duração dos contratos no edital e que “deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro” (BRASIL, 2021).

Outro dispositivo a ser destacado está previsto no inciso V do § 1º art. 18, a Administração deve realizar levantamento de mercado, caso não realize, deve apresentar as devidas justificativas. Neste sentido, a Administração deverá identificar as soluções disponíveis no mercado para a execução da contratação pretendida, ou seja, sem identificar as soluções como a Administração poderá definir a melhor solução para sua necessidade, o que torna tal dispositivo um mecanismo indispensável para tomada de decisão. Destaca-se a correlação entre o inciso VII, uma vez que exige a descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica.

Ainda para corroborar, quanto ao levantamento de mercado, o art. 44 prevê na possibilidade de compra ou de locação de bens, ETP deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa (BRASIL, 2021).

Importante destacar a correlação entre o inciso IX do § 1º art. 18, o qual prevê a descrição dos “resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis”, com o § 2º do artigo 25, desde que demonstrado no ETP quando o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra. Assim, essa possibilidade deverá constar no estudo técnico preliminar, o qual evidenciará economicidade e eficiência na respectiva contratação.

Por fim, o último ponto de destaque, o inciso X do § 1º art. 18, que se mostra uma novidade da nova Lei, o qual estabelece a Administração prever no ETP as “providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual”, o que evidencia a mitigação de riscos e o reforço de planejamento nas contratações públicas.

Cada dispositivo previsto no § 1º do art. 18, da NLLC apresenta uma ampliação das informações em relação aos elementos anteriores, dessa maneira uma evolução no planejamento e precisão do orçamento público.

Importante ressaltar que para o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação deve ser observado os diferentes tópicos do objeto para se concluir a viabilidade ou não da contratação.

Segundo Marçal Justen Filho (2021, p. 358),

As atividades anteriormente referidas, exigidas de modo implícito ou explícito no § 1º do artigo 18, poderão impor a conclusão de inadequação da contratação tal como concebida. Em tal hipótese, será apropriado elaborar um documento conclusivo, mas não existirá um estudo técnico preliminar orientado ao prosseguimento do processo licitatório.

Não se admite uma avaliação conclusiva imprestável, que se reduza a afirmar que a contratação se revela como solução adequada. É imprescindível examinar os diferentes tópicos objeto de exame e daí extrair conclusões fundamentadas, com exposição satisfatória”. (JUSTEN FILHO, 2021, p. 358).

No § 3º do art. 18, prevê que para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrado no ETP a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

Uma inovação da NLLC está prevista no art. 21, a possibilidade da Administração submeter à prévia consulta o ETP à audiência pública, com o intuito dos cidadãos

possam auxiliar na sua elaboração, prezando pelo princípio da transparência e a participação social (BRASIL, 2021).

Destaca-se o § 1º do art. 36, o qual prevê que o julgamento por técnica e preço será escolhido quando restar demonstrado no estudo técnico preliminar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital são relevantes aos fins pretendidos pela Administração naquelas licitações. Dessa forma, a importância de estar descrito os motivos que a Administração adotou o julgamento por técnica e preço na contratação.

Com relação a manutenção e assistência técnica está previsto no § 4º do art. 40, da Lei 14.133/2021, a exigência que a Administração deverá fundamentar no ETP, quanto os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades.

O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, conforme previsto no art. 72 da Lei 14.133/2021, deverá ser instruído com os seguintes documentos, de acordo com o inciso: “I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo”. Nesse sentido, a Lei 14.133/2021 exige do administrador público justificativa que o levaram a decidir pela realização da contratação direta.

Publicada no dia 08 de agosto de 2022, a Instrução Normativa SEGES nº 58, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.

Dessa forma destaca-se alguns pontos da IN 58/2022, a seguir:

- 1) Obrigatoriedade dos convenientes deverão observar as regras da IN na execução de transferências voluntárias da União (art. 2º);
- 2) No levantamento de mercado, devem ser consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas (Inciso II, letra “d”, do art. 9º);
- 3) Facultada a elaboração do ETP nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei 14.133/2021 (/Inciso I do art. 14º);
- 4) Dispensa de elaboração de ETP na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei 14.133/2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimento contínuos (inciso II do art. 14º). (BRASIL, IN SEGES Nº 58/2022).

De acordo com esse normativo, fica facultado a elaboração do ETP, mediante apenas nos casos de prorrogações contratuais relativas a objetos de prestação de natureza continuada. Ainda, dispensada a elaboração do ETP, mediante dispensa de licitação em função de valor, nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem; nos casos de emergência ou de calamidade pública; e na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento.

Nesse sentido, sabe-se que a elaboração do ETP enquanto documento obrigatório da fase de planejamento das licitações tem diversos ganhos para a Administração, se realizado de maneira correta. No entanto, é importante que os gestores públicos apliquem esse documento a fim de compreender suas necessidades e adotar a melhor a solução possível, conforme é o objetivo do Estudo Técnico Preliminar, e não como um documento formal no processo de contratações, ampliando a burocracia na Administração Pública.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estudo Técnico Preliminar - ETP foi aperfeiçoado ao longo dos anos, sendo hoje visto como um documento obrigatório e constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, sendo base para o termo de referência ou ao projeto básico. Dessa forma, a adoção do ETP para a Administração Pública, diminui os riscos de gastar recursos, tempo e esforço administrativo, antes de verificar se aquela contratação é realmente viável.

Cabe a todos os envolvidos na Administração Pública, a cautela na elaboração do ETP, embora as mudanças na legislação não abrange todas as situações existentes nas contratações públicas. Por outro lado, é importante destacar que há muitos obstáculos a serem enfrentados pela Administração Pública no sentido de aumentar a efetividade no planejamento das contratações públicas. Espera-se que o ETP não seja utilizado apenas como um documento formal e burocrático no sentido de atender a legislação, mas que seja implementado para aprimorar os processos de compras públicas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.666/1993, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 131, n. 115, p. 1, 21 jun. 1993. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=21/06/1993>. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº. 14.133, de 01 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 61-F, p. 1-23, 1º abr. 2021. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=01/04/2021&jornal=613&pagina=1&totalArquivos=26>. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL, Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e

dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 157, n. 184, p. 4-10, 23 set. 2019. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=23/09/2019&jornal=515&pagina=4&totalArquivos=113>. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008**. Ementa: dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-02-de-30-de-abril-de-2008-revogada-pela-in-no-5-de-26-de-maio-de-2017>. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 4, de 11 de setembro de 2014**. Dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos integrantes do Sistema de Administração de Recursos de Tecnologia da Informação e Informática (SISP) do Poder Executivo Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/instrucao-normativa-no-4-2014.pdf/view>. Acesso em: 25 de mar. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017**. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-actualizada>. Acesso em: 25 de mar. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa SGD/ME nº 1, de 1 de abril de 2019**. Dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISP do Poder Executivo Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/instrucao-normativa-sgd-me-no-1-de-4-de-abril-de-2019#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20processo%20de,SISP%20do%20Poder%20Executivo%20Federal>. Acesso em: 25 de mar. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 40, de 22 de maio de 2020**. Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares – ETP – para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-40-de-22-de-maio-de-2020#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20elabora%C3%A7%C3%A3o%20dos,sobre%20o%20Sistema%20ETP%20digital>. Acesso em: 25 de mar. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 49, de 30 de junho de 2020.** Altera a Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-49-de-30-de-junho-de-2020#:~:text=Alterar%20a%20Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20n%C2%BA,federal%20direta%2C%20aut%C3%AArquica%20e%20fundacional>. Acesso em: 25 de mar. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022.** Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares – ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-no-58-de-8-de-agosto-de-2022>. Acesso em: 25 de mar. 2024.

CAMARÃO, Tatiana; BRITO, Isabella. Maturidade e qualificação da etapa de planejamento das contratações públicas. **Consultor Jurídico**, 10 jan. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-10/maturidade-qualificacao-etapa-planejamento-contratacoes-publicas>. Acesso em: 27 mar. 2024.

COSTA, Cecília de Almeida; SANTOS, Franklin Brasil. Licitações e contratos administrativos na Lei 14.133/2021: aspectos gerais. Curitiba: Negócios Públicos Editora, 2022, p. 116 a 149. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2022/08/Cap-de-livro-Franklin-Brasil-ETP.-Necessidade-x-Solucao-1.pdf>. Acesso em: 27 de mar. 2024.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de licitações e contratações administrativas**: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS E ESG EM EMPRESAS ESTATAIS: BENEFÍCIOS, BARREIRAS E BOAS PRÁTICAS

SUSTAINABLE BIDDING AND ESG IN STATE COMPANIES: BENEFITS, BARRIERS AND GOOD PRACTICES

Líssia Queiroz de Menezes¹

Graduada em Direito - UNIF
Especialista em Direito Tributário - Uni7
Mestre em Direito Comercial Internacional - Bournemouth University (Reino Unido)

Webster Campos Tavares²

Graduado em Direito - UFC
Especialista em Direito e Processo do Trabalho - UNESA
Especialista em Direito Empresarial - FUNIP
Mestre em Direito, Compliance, Mercado e Segurança Humana - CERS

RESUMO

O presente artigo apresenta um estudo sobre a adoção de licitações sustentáveis e do ESG (*Environmental, Social and Governance*; tradução: Ambiental, Social e Governança) pelas empresas estatais, ou seja, processos de contratação pública que consideram critérios ambientais, sociais e econômicos na seleção de fornecedores e produtos. O problema da pesquisa é verificar se esses critérios de sustentabilidade quando aplicados a licitações e contratos, especialmente quando baseados na estratégia de ESG, restringem a competitividade das empresas estatais ou, ao contrário, contribuem para sua vantagem competitiva e sua responsabilidade social. Os objetivos da análise são: apresentar o conceito e os benefícios das licitações sustentáveis e do ESG; identificar as principais barreiras e desafios para sua implementação nas empresas estatais; e apresentar boas práticas e recomendações para sua efetivação. O estudo justifica-se considerando que as empresas estatais, por sua relevância econômica e social, têm um papel estratégico na promoção do desenvolvimento sustentável e na geração de valor compartilhado para a sociedade. A metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica, com base em artigos científicos, relatórios, manuais e normas sobre o tema, bem como análise da jurisprudência do

1 Contato: lissiaqueiroz13@gmail.com

2 Contato: webstercampos@gmail.com

Tribunal de Contas da União que examinou a aplicação das leis em vigor que tratam de sustentabilidade no âmbito da Administração Pública.

PALAVRAS-CHAVE

Licitação. Empresas Estatais. Sustentabilidade. Competitividade.

ABSTRACT

This article presents a study on adopting sustainable bidding and ESG by state-owned companies, that is, public procurement processes that consider environmental, social and economic criteria in selecting suppliers and products. The research problem is to verify whether these sustainability criteria, when applied to tenders and contracts, mainly when based on the ESG strategy, restrict the competitiveness of state-owned companies or, on the contrary, contribute to their competitive advantage and social responsibility. The objectives of the analysis are to present the concept and benefits of sustainable bidding and ESG, identify the main barriers and challenges to its implementation in state-owned companies and present good practices and recommendations. The study is justified considering that state-owned companies, due to their economic and social relevance, have a strategic role in promoting sustainable development and generating shared value for society. The methodology used was a bibliographical review based on scientific articles, reports, manuals and standards on the subject, as well as an analysis of the jurisprudence of the Federal Court of Auditors that examined the application of the laws in force that deals with sustainability within the scope of the Public Administration.

KEYWORDS

Bidding. State-Owned Companies. Sustainability. Competitiveness.

1 INTRODUÇÃO

O Relatório Brundtland, intitulado “Nosso Futuro Comum” (ONU, 1987), publicado em 1987 pela Comissão Especial para o Meio Ambiente das Nações Unidas, foi um marco na definição dos conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, que buscam conciliar o progresso econômico com a preservação dos recursos naturais para as gerações futuras. Assim, surge a noção de responsabilidade intergeracional e a urgência de avaliar os impactos das nossas ações no planeta. Porém, quais são os meios para atingir essa meta de um futuro verde e sustentável? Cada vez mais, percebe-se que a questão ambiental e as demandas sociais não são apenas responsabilidades do setor público, mas também do setor privado, que abrange empresas e investidores.

O termo sustentabilidade, apesar de amplo, aos poucos encontrou uma forma de se materializar e ser aplicado de forma eficaz, principalmente ao nível das

empresas e do mercado e é frequentemente utilizado para se referir a um conjunto mais amplo de normas internacionais que regem a forma como as empresas devem gerir os seus impactos no ambiente e na sociedade, aderir às leis laborais e aos direitos humanos e abordar a “ética empresarial”.

Diante da necessidade de estabelecer bases para um futuro diferenciado e mais alinhado à preservação do meio ambiente, questiona-se como o setor privado, a indústria e as empresas, em geral, sobrevivem às mudanças climáticas e aos seus impactos. Talvez a resposta esteja no conceito jurídico básico de que as empresas e corporações têm um propósito que vai além delas mesmas.

Falando sobre a relação entre negócios, mercado e meio ambiente, é importante esclarecer temporalmente como essa dinâmica se estabeleceu. Em 1994, John Elkington desenvolveu a ideia do *Triple Bottom Line* (TBL), uma estrutura baseada no Lucro, nas Pessoas e no Planeta. Basicamente, segundo esta abordagem, para ser sustentável, uma empresa deve ser bem-sucedida e apresentar bons resultados dentro destas três perspectivas (THE TRIPLE, 2009). O *Triple Bottom Line* (TBL), ainda aplicável hoje, passou por transformações e melhorias ao longo do tempo para produzir resultados mais eficazes. Hoje é aplicado regularmente um termo mais específico que, para muitos, é uma evolução do TBL: ESG³ (Ambiental, Social e Governança).

O ESG é um modelo de gestão que considera três fatores importantes no desempenho das empresas: o meio ambiente, a responsabilidade social e a governança corporativa. Em 2004, a Corporação Financeira Internacional e as Nações Unidas foram instadas a trabalhar em conjunto por Kofi Annan, o secretário-geral das Nações Unidas, para encontrar formas de incorporar os problemas ambientais, sociais e de governança nos mercados financeiros. Como resultado, o termo “ESG” foi originalmente usado no estudo de 2005 “*Who Cares Wins*”. Segundo o relatório, a inclusão de fatores ESG nos investimentos beneficiaria tanto a empresa quanto o investidor. No entanto, ainda se questiona se o ESG é de fato útil para um futuro sustentável, dada à pouca regulamentação do tema. Mesmo as regras que já existem são muitas vezes questionadas, até porque se não houver obrigação ou mesmo supervisão, o ESG pode ser apenas mais uma forma de *greenwashing*.⁴

Apesar de muitas vezes serem mais focados nos investidores, os relatórios e métricas derivados da aplicação de ESG nas empresas buscam trazer mais

³ No original, em inglês: *Environmental, Social and Governance*.

⁴ O conceito de *greenwashing* surgiu nos anos 80, quando Jay Westerveld criticou um hotel que incentivava os hóspedes a reusar as toalhas para preservar o meio ambiente, mas na verdade queria economizar dinheiro. Desde então, o termo se popularizou (assim como a prática de pedir aos hóspedes que reusassem as toalhas), especialmente no setor financeiro, onde o *greenwashing* é um grande desafio para os formuladores de políticas e reguladores de finanças. Ele é frequentemente usado nos meios políticos e regulatórios para se referir a iniciativas de financiamento sustentável que não são verdadeiramente ecológicas. Define-se em geral o *greenwashing* como “uma estratégia de marketing que apresenta os produtos, atividades ou políticas de uma organização como tendo resultados ambientais positivos quando isso não é verdade” (SCHAMMO, 2023).

transparência ao público externo quanto à aplicação de metas e planos de sustentabilidade. No contexto das alterações climáticas e da necessidade de mudanças para alcançar um futuro mais sustentável, é importante questionar e avaliar em que medida instrumentos como o ESG podem contribuir para este processo. Não obstante, desenvolver uma estrutura regulatória que apoie e favoreça a aplicação generalizada da sustentabilidade aos negócios é essencial neste momento de mudanças climáticas expressivas. Além disso, considerando que as alterações climáticas terão efeitos diferentes em muitos locais e para vários setores da sociedade e da indústria, seria apropriado notar que a aplicação dos ESG pode mudar dependendo da localização e da situação.

A sustentabilidade é um critério fundamental para o setor privado, mas é ainda mais relevante para o setor público, que deve atender ao interesse público como fundamento básico. Nessa perspectiva, a lei e a jurisprudência, incorporando valores de mercado e a preocupação geral com o meio ambiente e o futuro da humanidade, cada vez mais instigam o comprometimento do setor público com a realização de licitações sustentáveis. É relevante ressaltar que as estatais, formadas pelo aporte de capital público, e que atuam no campo econômico, representam uma possível concretização da ideia de responsabilidade social, pois a existência em si das estatais já implica um propósito maior que transcende o lucro. Não obstante, para as estatais, especialmente por estarem inseridas no mercado competitivo, a sustentabilidade das contratações é não só um dever, mas uma questão de estratégia e competitividade.

As empresas estatais têm um papel importante na promoção da sustentabilidade e da responsabilidade social e ambiental. Uma das formas de incorporar esses valores nas suas atividades é por meio de licitações sustentáveis, que são processos de contratação pública que levam em conta critérios de desempenho econômico, social e ambiental. Seu conceito está alinhado com o de ESG, que se refere a um conjunto de práticas e indicadores que medem o impacto e a gestão das empresas em relação aos pilares de meio-ambiente, responsabilidade social e governança.

O tema deste artigo gira em torno da adoção de licitações sustentáveis nas empresas estatais, ou seja, processos de contratação pública que consideram critérios ambientais, sociais e econômicos na seleção de fornecedores e produtos. O problema da pesquisa é verificar se esses critérios, especialmente quando baseados na estratégia de ESG, restringem a competitividade das empresas estatais ou, ao contrário, contribuem para sua vantagem competitiva e sua responsabilidade social. Os objetivos são: analisar o conceito e os benefícios das licitações sustentáveis; identificar as principais barreiras e desafios para sua implementação nas empresas estatais; e apresentar boas práticas e recomendações para sua efetivação. A justificativa é que as empresas estatais, por sua relevância econômica e social, têm um papel estratégico na promoção do desenvolvimento sustentável e na geração

de valor compartilhado para a sociedade. A metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica, com base em artigos científicos, relatórios, manuais e normas sobre o tema, bem como análise da jurisprudência do Tribunal de Contas da União que examinou a aplicação das leis em vigor que tratam de sustentabilidade no âmbito da Administração Pública.

2 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

O conceito de sustentabilidade no âmbito da Administração Pública brasileira passou a ser aplicado a partir da sua inserção em normas, destacadamente a Lei nº 8.666/93, com a alteração promovida pela Lei nº 12.349/2010. Verifica-se, assim, que se trata de fenômeno recente, característico das transformações mundiais ocorridas no início do século XXI. O presente tópico buscará analisar o conceito e os benefícios das licitações sustentáveis, bem como a aplicação dos preceitos da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) e a sua interpretação pelo Tribunal de Contas da União.

2.1 O QUE SÃO LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

Licitação é um procedimento administrativo que visa garantir a isonomia e a transparência na contratação de obras, serviços, compras e alienações pelo poder público. Dessa maneira, a licitação consiste na seleção da proposta mais vantajosa para o futuro contrato (SCATOLINO, 2015), levando em conta critérios como preço, qualidade, prazo e capacidade técnica do fornecedor.

O debate sobre a aplicação de preceitos de sustentabilidade no processo de compras e contratações públicas deriva das discussões sobre desenvolvimento sustentável e sustentabilidade. Essas podem ser enquadradas no campo de análise sobre as noções variadas de desenvolvimento que se estabeleceram a partir do período pós-guerra (NONATO, 2022).

O primeiro momento a ser destacado é aquele correspondente à Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 (ECO-92), no qual foi elemento central o debate sobre o conceito de consumo (NONATO, 2022). Naquela oportunidade elaborou-se o plano de ação denominado Agenda 21, por meio do qual 178 governos firmaram o compromisso de dialogar sobre os termos mencionados com vistas a alcançar a agenda da comunidade internacional (YAKER..., 2014). Houve a renovação de tais compromissos quando da realização da Cúpula Mundial do Desenvolvimento Sustentável, em Johanesburgo no ano de 2002 (NONATO, 2022).

Nesse contexto, o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUD) conjuntamente atuaram no que foi denominado Processo de Marrakech (YAKER..., 2014). O objetivo desse processo era fornecer contribuições para o desenvolvimento

de projetos sobre Consumo e a Produção Sustentável, além de criar mecanismos de cooperação Norte-Sul por meio de forças-tarefa. Dentre essas se encontra inserida a força-tarefa de Marrakech em Compras Públicas Sustentáveis (CPS). Permitiu-se, assim, identificar um incremento na formulação de programas de CPS no cenário internacional (NONATO, 2022).

Verifica-se que o conceito de “sustentável” nas compras públicas foi estabelecido por sujeitos cuja atuação encontra-se predominantemente vinculadas às discussões sobre sustentabilidade e desenvolvimento sustentável em seu caráter multidimensional (NONATO, 2022).

Por sua vez, a temática de compras públicas no Brasil possui o seguinte histórico, em síntese:

O arranjo institucional das compras públicas é marcado por um contexto de muitas reformas administrativas brasileiras, passando por transformações que podem ser identificadas em: (i) Centralização das compras e rigidez burocrática (até 1967); (ii) Centralização política e fragmentação administrativa/Estado como executor (1967-1993); (iii) Foco no controle e na eficiência/Estado como gestor de contratos (1993-2010); e, finalmente, (iv) Foco em segmentos estratégicos socialmente relevantes/Estado como indutor do desenvolvimento sustentável, este último representando um caminho que está em construção. (NONATO, 2022).

Modernamente, entende-se que a estrutura institucional das compras públicas tem passado por mudanças, o que permite identificar uma “janela de oportunidade” para que seja utilizado o poder de compra da Administração Pública na promoção do desenvolvimento sustentável, o que abrange a estratégia de CPS (NONATO, 2022).

Em tal contexto, podem ser citadas como exemplos dessa transformação a Lei complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, e a Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, que dispôs sobre a dispensa de licitação nos casos de contratações de cooperativas de catadores.

De todo modo, as CPS passaram a ocupar um espaço definitivo no ordenamento jurídico brasileiro principalmente a partir da alteração da regra geral do art. 3º da Lei nº 8.666/1993 (BRASIL, 1993). Tal dispositivo estabelece que a função da licitação vai além de a Administração Pública obter a proposta mais vantajosa do ponto de vista econômico, mas também promover o desenvolvimento nacional sustentável (NONATO, 2022).

Depois da alteração, a implementação das CPS se direcionou para um outro caminho: a padronização e maior celeridade nos procedimentos licitatórios, bem como a necessidade de cumprimento de critérios socioambientais definidos pelo órgão contratante (NONATO, 2022). A seguir, foi publicada a Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), com o objetivo de incentivar as compras governamentais sustentáveis,

estabelecendo preferência aos produtos criados em processos de fabricação sustentáveis, além de especificar as diretrizes que devem guiar os processos licitatórios (BRASIL, 2010).

Posteriormente, o Decreto Federal nº 7.746/2012 trouxe nova previsão sobre a matéria, visto que fica proposta a implementação de critérios, práticas e ações de logística sustentável na administração pública (BRASIL, 2012). Além disso, foram requeridos planos de gestão de logística sustentável, o que indicava o passo seguinte da normatização sobre CPS: haveria a mudança do entendimento jurídico adotado sobre tal questão, de uma estratégia “desejável” para uma estratégia “obrigatória” a ser adotada pelo poder público (NONATO, 2022).

Cumprido observar que, no plano federal, a Advocacia-Geral da União (AGU) exerce relevante papel na divulgação dessas práticas, em especial quando realiza o assessoramento jurídico por meio da elaboração de pareceres, bem como capacitações sobre a temática, aderindo à Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P2 (VILLAC..., 2020).

Importa destacar que a Lei teve papel fundamental na concretização da sustentabilidade no âmbito das contratações públicas:

O direito foi, então, a porta de entrada possibilitadora da consideração da sustentabilidade nas contratações governamentais. A introdução, em instituto do direito administrativo, de uma nova perspectiva para as contratações governamentais é uma inovação na medida em que, alargando o conceito de licitação, tem como decorrência a necessidade de reflexão sobre o tema sustentabilidade em setores (diretorias e departamentos de compras e contratos nos órgãos públicos) anteriormente não voltados a ele e que estavam focados na operacionalização em busca do menor preço. (VILLAC, 2020)

Da união dessas ideias, surge a licitação sustentável, definida como a aplicação de critérios ambientais, sociais e econômicos em cada escolha no processo de licitação (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2017). O objetivo da licitação pública sustentável é promover a gestão pública responsável com o meio ambiente e a sociedade. Para isso, a sustentabilidade é um fator importante em todas as etapas da contratação pública, desde o planejamento financeiro, a escolha dos métodos, o uso racional dos recursos, a execução do contrato e o descarte correto dos resíduos gerados.

Assim como a legislação anterior (Lei 8.666/93), a Lei de Licitações atual – Lei nº 14.133/2021 – indica o desenvolvimento nacional sustentável como princípio e objetivo do procedimento licitatório:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da

razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

(...)

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

(BRASIL, 2021)

Estabelecidas as premissas gerais, observa-se que houve a mudança de paradigma legislativo para as empresas estatais, mas sem que se deixasse de atentar a aplicação de critério de sustentabilidade nas contratações, como se analisará no tópico a seguir.

2.2 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS NA LEI DAS ESTATAIS E NOS ENTENDIMENTOS DOS TRIBUNAIS

As empresas estatais encontram-se “em campo de interseção entre o direito público e o direito privado – empresarial, especialmente – e se desenvolvem tendo como pano de fundo o cenário econômico” (PIETRO; MOTTA, 2019).

Fabrcio Motta registra que as empresas estatais foram criadas aliando a necessidade de se buscar o capital e a experiência de gestão privada, com os esforços e os recursos em uma figura societária que se assemelharia à sociedade de economia mista:

(...) Como anota Mário Engler Júnior, as empresas estatais foram criadas historicamente por dois motivos aparentemente opostos: primeiro, a exploração de negócios extremamente rentáveis em regime de monopólio, gerando recursos para financiar as demais atividades, em um viés altamente intervencionista (o que ocorreu, por exemplo, com a monopolização dos jogos de azar e com o comércio de tabaco e de bebidas alcoólicas); segundo, como um meio para promover a industrialização e o desenvolvimento nacional, construindo a infraestrutura necessária que não despertava o interesse da iniciativa privada. (PIETRO; MOTTA, 2019)

Ademais, podem ser elencados 04 fatores que, ao longo do tempo, foram determinantes para a criação das empresas estatais no Brasil: a) fatores de natureza econômica; b) fatores de natureza política; c) fatores de natureza administrativa; e d) fatores de natureza social (PIETRO; MOTTA, 2019).

Considerados tais fatores, e a partir de um levantamento histórico, identifica-se que foi instituído o dever de se buscar o “desenvolvimento nacional sustentável” nas compras governamentais com a previsão constante da Lei nº 12.349/2010.

Mencionada norma acresceu o termo mencionado ao rol dos objetivos da licitação, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93 (LIMA, 2021; BRASIL, 2010), o que passou a ser aplicável a toda a Administração Pública, inclusive às empresas estatais.

Posteriormente, em consonância com esse direcionamento legal, quando de sua promulgação, a Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) trouxe a seguinte previsão:

Art. 27. A empresa pública e a sociedade de economia mista terão a função social de realização do interesse coletivo ou de atendimento a imperativo da segurança nacional expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação.

(...)

§2º A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão, nos termos da lei, adotar práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que atuam. (BRASIL, 2016).

Referida lei passou a disciplinar os procedimentos de contratação administrativa realizados por empresas estatais e incluiu o “desenvolvimento nacional sustentável” como um dos princípios a serem atendidos. Nesse sentido estabelece em seu art. 31:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo. (BRASIL, 2016).

O princípio em questão encontra-se reforçado pela dicção do art. 45 da citada lei, ao dispor que:

Art. 45. Na contratação de obras e serviços, inclusive de engenharia, poderá ser estabelecida remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no instrumento convocatório e no contrato. (BRASIL, 2016).

Por sua vez, a vigente Lei de Licitações e Contratações Administrativas (Lei nº 14.133/2021) apresenta norma semelhante, demonstrando o objetivo de consolidar as compras públicas sustentáveis no ordenamento jurídico brasileiro (BRASIL, 2021).

Para o Tribunal de Contas da União (TCU):

A licitação é o procedimento eleito para que a Administração Pública contrate os seus parceiros privados para a prestação de serviços públicos da maneira mais republicana possível, atenta aos princípios da isonomia e da impessoalidade. Contudo, é uma parte do processo de contratação pública, que tem como objetivo principal o atendimento de uma necessidade pública, ponderando eficiência, economia e sustentabilidade. (Acórdão 367/2022 – TCU – Plenário – Ministro Bruno Dantas).

Quanto à governança, observa-se que há previsão legal determinando o estabelecimento de regras de gestão de riscos e aprimoramento do controle interno

(BRASIL, 2016), o que se destaca quando em cotejo com o aspecto de sustentabilidade, pois que daí se deriva a necessidade de proteção e prática dos atos de controle de riscos e integridade das informações e transparência na gestão, assim como quanto aos impactos e atingimento dos objetivos traçados pelas políticas públicas (HANSEN, 2022).

Acrescente-se que a função social das empresas estatais tem o objetivo de realização do interesse coletivo ou cumprir o imperativo de segurança nacional. Há, assim, o surgimento da obrigação de ser explicitamente prevista no instrumento legal autorizativo de sua criação. Trata-se de norma expressa, portanto, que representa o caráter transversal da função social das estatais (HANSEN, 2022).

Diante do exposto, verifica-se que o desenvolvimento nacional sustentável é um conceito que orienta as compras governamentais no Brasil, tanto na esfera federal quanto nas empresas estatais. Trata-se de um princípio que visa conciliar o crescimento econômico com a preservação ambiental e a responsabilidade social, buscando atender às necessidades presentes sem comprometer as gerações futuras. Nesse sentido, as licitações e os contratos administrativos devem observar critérios de sustentabilidade que garantam a eficiência, a economicidade e a qualidade dos serviços públicos prestados à sociedade.

3 COMPETITIVIDADE E SUSTENTABILIDADE NAS ESTATAIS

A compra governamental tem sido um dos elementos que alimentam a dinâmica da economia nacional. Conforme dados publicados, no ano de 2020 houve o empenho de cerca de 68 bilhões de reais para fazer face às despesas governamentais daquele ano em âmbito federal. O referido valor abrange o custeio necessário à manutenção das necessidades básicas dos órgãos públicos federais, bem como recursos para investimento (obras e aquisições de equipamentos, por exemplo) e, por fim, a execução de políticas públicas (auxílio-emergencial, Bolsa Família etc.) (LIMA, 2021).

Desse montante, aproximadamente 55 bilhões de reais do valor empenhado foram utilizados para dispêndios em contratações administrativas, seja através de prévia licitação, seja por contratação direta (dispensa ou inexigibilidade de licitação). (LIMA, 2021).

As compras governamentais igualmente são instrumentos de governo para a implementação de políticas públicas. Conforme dados do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), “12,5% do PIB nacional são de responsabilidade das aquisições públicas, sendo a União responsável por cerca 50% dessas aquisições” (BRASIL, 2019; LIMA, 2021).

Desse modo, o uso de referida quantia se realizou, para além do atendimento de necessidades da Administração Pública, com o objetivo de estimular um

mecanismo de impulsão governamental, o qual pode ser caracterizado como uma política pública, “que é o direcionamento das compras públicas para serem mais sustentáveis, em meio às exigências legais e regulamentares então vigentes” (LIMA, 2021).

Essa compreensão é a utilizada pelo Tribunal de Contas da União. Segundo consta do Acórdão nº 1.317/2013-Plenário:

Com isso, mais do que apenas atender a uma necessidade da Administração, o contrato administrativo funcionará como indutor de políticas públicas. O propósito é aproveitar o expressivo poder de compra do governo como mecanismo de fomento de iniciativas voltadas para estimular a atividade econômica doméstica e práticas ambientalmente sustentáveis. (TCU, 2013).

Nesse sentido, as diretrizes indicadas pela legislação são referenciais para os procedimentos de contratação realizada por toda a Administração Pública, uma vez que a sustentabilidade é conceito amplo, aplicável às diversas esferas de atuação do administrador.

No presente tópico será analisado o impacto da adoção pelas empresas estatais de licitações sustentáveis, em especial no aspecto de competitividade dos licitantes, quando cotejado com as melhores práticas do mercado, como a utilização da estratégia ESG, e a contribuição para um mundo mais sustentável. Inicialmente, será abordada a forma de aplicação da estratégia de ESG pelas empresas estatais, com a distinção entre os critérios de sustentabilidade empresarial, que engloba aspectos ambientais, sociais e éticos, e os critérios de ESG, que medem o desempenho das empresas em relação ao meio ambiente, à sociedade e à governança.

Haverá, em seguida, a apresentação de possibilidades do uso de critérios de sustentabilidade na realização de licitações, nas quais se identificariam resultados positivos em termos de eficiência, inovação, reputação e redução de custos e riscos.

3.1 ESG E O CONTEXTO DAS ESTATAIS

Uma das características das empresas estatais brasileiras é a sua dupla natureza. As estatais, ao mesmo tempo que fazem parte da Administração Pública Indireta, são também representantes do Estado no mercado privado, se inserindo assim um sistema jurídico complexo (ISSA; MAZON, 2022).

A Lei das Estatais define em seu art. 27, §2º que “a empresa pública e a sociedade de economia mista deverão, nos termos da lei, adotar práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis com o mercado em que atuam” (BRASIL, 2016). A referida previsão encontra-se replicada no art. 44, §2º do Decreto nº 8.945/2016, que a regulamenta (BRASIL, 2016). Ambas compõem o conjunto de diretrizes relacionadas à função social da atividade empresarial, em atendimento ao previsto no art. 173, §1º, inciso I, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

A compreensão de função social, no âmbito empresarial:

(...) é interpretada como uma responsabilidade social corporativa. A legitimidade da direção geral dos negócios passa a não decorrer tão só da propriedade acionária, mas advir do propósito de servir à coletividade. A tônica da companhia não deverá ser pautada única e exclusivamente pela busca do lucro. As decisões empresariais deverão ser levadas a efeito a partir de substratos éticos e considerando os interesses públicos envolvidos. Para tanto, impõe-se que todas as partes interessadas no processo decisório da empresa tomem acento e dela ativamente participem. A visão hodierna, com efeito, é mais abrangente, por incluir não somente os denominados *shareholders*, compostos pelos sócios e acionistas (majoritários e minoritários), mas também os *stakeholders*, que compreendem os trabalhadores, os consumidores, os fornecedores, os credores, bem como toda a comunidade diretamente envolvida (ISSA; MAZON, 2022).

Relacionados à função social encontram-se 02 conceitos que, embora interligados, possuem objetivos e características definitivas, bem como apresentam uma série de particularidades quando aplicados às organizações, quais sejam: Sustentabilidade Empresarial e ESG (SILVA, 2023; WEF, 2020).

O conceito de Sustentabilidade derivada da ideia de “Desenvolvimento Sustentável”, que foi concebida no Relatório da Comissão Brundtland (“Nosso Futuro Comum”), criada pela ONU em 1987, cujo objetivo era tratar da crescente preocupação mundial com a deterioração do meio ambiente (ICLEI, 2012): “*Desenvolvimento Sustentável é aquele que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades*” (ONU, 1987).

Posteriormente, no ano de 1994, o fundador da consultoria britânica *SustainAbility*, John Elkington, criou o termo “*triple bottom line*”. Referida expressão apresenta a ideia de “que as empresas devem estar atentas não somente ao seu lucro, mas também à sua atuação nas áreas de responsabilidade social e ambiental” (ICLEI, 2012). O *triple bottom line* (TBL) consiste, portanto, em três elementos: lucro (*profit*), pessoas (*people*) e planeta (*planet*) (THE TRIPLE, 2009).

O objetivo do TBL é aferir o desempenho financeiro, social e ambiental de uma empresa durante um período de tempo. Para Elkington, somente uma empresa que produz um TBL está a ter em conta o custo total da sua atividade. Compreende-se, inclusive, que o TBL é uma manifestação particular do *balanced scorecard*, visto que ambos se fundam em um mesmo princípio: o que se o que se mede é o que se obtém, porque o que se mede é o que provavelmente a que se presta atenção. Nesse sentido, apenas conhecendo o seu impacto ambiental e social é que uma empresa se tornará ambiental e socialmente responsável (THE TRIPLE, 2009).

Elkington, posteriormente, revisou o conceito TBL. O argumento utilizado foi o de que a ideia do TBL possuía um aspecto de “incentivar as empresas a rastrear e gerenciar o valor econômico, social e ambiental e assim provocar um pensamento mais profundo sobre o capitalismo e seu futuro” (SILVA, 2023; ELKINGTON, 2018).

Contudo, as corporações que aplicavam esse conceito usualmente o compreendiam tão somente como a necessidade de manter o equilíbrio entre os elementos do tripé (ELKINGTON, 2018).

Desse modo, afirma-se que:

As organizações devem compreender que a sustentabilidade empresarial também envolve a análise de desafios e preocupações das sociedades em cenários locais e globais que precisam ser considerados para a formulação de estratégias e práticas de gestão que podem ter um impacto positivo na sociedade (SILVA, 2023).

Ainda que haja consciência sobre a necessidade de conhecer os impactos de sua atividade empresarial, o que permitiu o desenvolvimento de um crescente esforço global com o objetivo de se estabelecerem padrões mais sustentáveis, “o aumento da população mundial e a preponderância da economia capitalista, baseada na expansão de mercados e elevação dos níveis de produção, têm levado à necessidade crescente da utilização de matérias-primas e recursos naturais” (ICLEI, 2012).

Como consequência,

(...) pouco a pouco vem se formando uma consciência de preservação ambiental e de desenvolvimento sustentável. E com o intuito de combater padrões insustentáveis de consumo, cada vez mais governos têm usado seu poder de compra para reduzir os impactos no meio ambiente e a desigualdade social. (ICLEI, 2012).

O Brasil integra um elenco de governos, tais como Reino Unido, Canadá, Estados Unidos da América e Países Baixos, que assumiram um importante compromisso diante da comunidade mundial neste tema (ICLEI, 2012).

O contexto em questão contribuiu para o desenvolvimento da ideia de ESG, que pode ser conceituado como “o trio de medidas de mensuração e divulgação dos impactos ambientais, sociais e de governança das organizações” (SILVA, 2023).

Notadamente após o período da pandemia no ano de 2020, a aplicação dos fundamentos de ESG cresceu no âmbito empresarial (SILVA, 2023). Nessa medida, destacou-se a importância de aspectos sociais, ambientais e de governança. Se antes esses já eram tratados como características de investimentos socialmente responsáveis, em período recente se desenvolveu um pensamento crítico sobre a gestão empresarial. Além disso, passou-se a refletir sobre os impactos da atividade econômica sobre a sociedade, bem como os efeitos quanto ao meio ambiente, e “como todos esses fatores determinam cumulativamente o desempenho geral da organização” (SILVA, 2023; REMCHUKOV, 2020).

Nesse sentido, pertinente destacar a compreensão segundo a qual o mundo corporativo está:

(...) se sensibilizando sobre a necessidade de incorporar critérios ESG, em especial, alavancado pelo contexto em que as empresas agora operam transformado pelas mudanças climáticas, perda da biodiversidade,

movimentos sociais em torno da inclusão, equidade, diversidade e das condições de trabalho, COVID-19 e mudanças nas expectativas do papel das empresas (capitalismo dos stakeholders) (...). (SILVA, 2022).

Trazendo as ideias em questão ao contexto das Estatais, observa-se que os arts. 27, §2º e 47, III da Lei 13.303/16 referem-se à prática de sustentabilidade em sentido amplo:

A Lei das Estatais, neste ponto, parece ter adotado uma lógica desenvolvimentista, no sentido de impor a tais entidades deveres outros que não aqueles expressos de modo limitado em seu objeto social. Parece-nos, então, haver a visão da empresa estatal como meio de implementação do alcance de finalidades sociais mais amplas, tais como a tutela do meio ambiente e aspectos sociais. (ISSA; MAZON, 2022)

A opção por tais práticas é considerada atrativa, tendo em vista que:

(...) algumas instituições financeiras a exemplo do Banco Nacional do Desenvolvimento – BNDES, o Banco do Nordeste e o Itaú disponibilizam linhas de crédito para projetos de sustentabilidade, o que estimula as empresas a assumirem determinadas práticas em seu processo produtivo” (FRANCO; MORAIS, 2016).

Destacam-se, no atual cenário brasileiro, as iniciativas pioneiras do Programa Socioambiental da Petrobras (ISSA; MAZON, 2022) e da Jornada ESG do Porto de Santos (PORTO DE SANTOS, 2022), que explicitam a aplicação por empresas estatais dos aspectos de ESG na sua dinâmica.

Observados os caracteres distintivos entre a sustentabilidade empresarial e o ESG, ainda que a dicção da Lei nº 13.303/2016 preconize a busca de maior sustentabilidade no desenvolvimento da atividade fim de empresas estatais, é possível afirmar que a Administração Pública deve buscar a aplicação dos fundamentos de ESG, inclusive nos seus procedimentos de contratação administrativa. Esses são mais condizentes com as modernas diretrizes de desenvolvimento da atividade empresarial e permitem a máxima eficácia da sua função social.

3.2 A CONCRETIZAÇÃO DOS ASPECTOS DE SUSTENTABILIDADE EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS DAS ESTATAIS

A responsabilidade social corporativa acarreta a “mudança do padrão comportamental da companhia, representativa de uma alteração em sua cultura organizacional, de maneira a ressignificar o seu verdadeiro papel na sociedade” (ISSA; MAZON, 2022). Considerando essa mudança de padrão, há um reflexo nas estatais na formatação dos processos de contratações públicas, especialmente com a inclusão de aspectos de sustentabilidade nas suas contratações.

Por sua vez, para o cumprimento de sua função social, as estatais devem integrar os critérios de sustentabilidade com os demais aspectos técnicos envolvidos em uma contratação pública:

O ponto é – este é o grande desafio – conciliar a pauta do desenvolvimento sustentável com a obtenção da proposta mais vantajosa, que remete ao princípio constitucional da eficiência, bem como com as demais normas constitucionais, especialmente o princípio da competitividade, encartado na parte final do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. (NIEBUHR, 2015)

Considerando um cenário anterior à vigência da Lei das Estatais, foram identificados os seguintes obstáculos para a utilização de critérios de sustentabilidade nos processos de contratação: 1º) falta de capacitação; 2º) desconhecimento de critérios de sustentabilidade; 3º) preço elevado de itens sustentáveis; 4º) receio em ferir a legislação; 5º) falta de apoio da alta administração; 6º) falta de tempo; 7º) existência de poucos fornecedores; 8º) falta de dedicação dos servidores; e 9º) pior qualidade de itens sustentáveis (TEIXEIRA, 2013).

Ao mesmo tempo, identificou-se que:

Ao implementar compras públicas sustentáveis, os governos não somente diminuem sua pegada ecológica (a demanda de recursos naturais e a capacidade da Terra em atender as atividades humanas) e sua pegada de carbono (quantidade de carbono consumido), mas também motivam os consumidores a emitir menos, comprando produtos mais sustentáveis disponíveis no mercado. (ICLEI, 2012).

Destaque-se a existência de aspectos vantajosos para a adoção de contratações públicas que adotem critérios de sustentabilidade ou ESG, visto que:

(...) com abordagens voluntárias como estas, o Estado pode estabelecer políticas e atingir metas ambientais e sociais sem precisar alocar recursos adicionais em seu orçamento, deixando o mercado livre para buscar a melhor forma de atender à demanda para que estes objetivos sejam atingidos (...) (MOURA, 2013).

Acrescente-se, ainda, que:

(...) a responsabilidade assumida pelas estatais perante toda a sociedade deverá ser efetivada através da elaboração de políticas de relacionamento, aprovadas por seu respectivo Conselho de Administração, com as partes interessadas, contemplando a publicação de um relatório de sustentabilidade, que se tornou inclusive obrigatório, a partir do advento da Lei nº 13.303/2016. Este relatório corporativo, cuja recomendação é a de que sejam observados padrões mínimos, internacionalmente aceitos (*Global Reporting Initiative – GRI Standards* ou padrão equivalente), conterá informações detalhadas sobre as questões socioambientais mais relevantes, que impactam de forma mais significativa as partes interessadas (comunidade local), e deverá ser objeto de ampla divulgação, do modo mais transparente possível (ISSA; MAZON, 2022).

A sustentabilidade pode reverberar de inúmeras formas nas licitações, especialmente se considerarmos o aspecto ambiental:

- a) em relação às especificações do objeto da licitação e do futuro contrato;
 - b) no tocante a requisitos de habilitação;
 - c) quanto aos critérios para avaliar a proposta mais vantajosa; e
 - d) no que tange à previsão de preferências.
- (NIEBUHR, 2015)

Interessante observar que a própria Lei das Estatais já contempla essas possibilidades de aplicação do critério sustentável de forma objetiva nas licitações:

Art. 47. A empresa pública e a sociedade de economia mista, na licitação para aquisição de bens, poderão:

(...)

III - solicitar a certificação da qualidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, por instituição previamente credenciada.

Parágrafo único. O edital poderá exigir, como condição de aceitabilidade da proposta, a adequação às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou a certificação da qualidade do produto por instituição credenciada pelo Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro)

Conforme dispõe a legislação, um instrumento que pode ser adotado pelas empresas estatais na demonstração de atendimento das exigências de práticas de sustentabilidade é a certificação ambiental. O certificado demonstra que a empresa ou o produto encontram adequação às práticas sustentáveis em seus mais diversos aspectos. Como exemplo pode-se mencionar a ISO 14.000, que estabelece as bases para um sistema integrado de gestão ambiental através de auditorias, com o objetivo de evitar que ocorram danos. (FRANCO; MORAIS, 2016).

Neste passo, pertinente a observação segundo a qual:

(...) eventuais exigências por produtos certificados podem ser caracterizadas como distorções a livre concorrência, na medida em que existem produtos diferentes, que não são considerados substituíveis e produtos semelhantes, ou equivalentes, considerados como substituíveis pelos consumidores. A discriminação pode afrontar os princípios da livre-concorrência, da livre circulação de mercadorias e da livre iniciativa consagrados pela Constituição da República e pelo direito internacional econômico". (FRANCO; MORAIS, 2016).

Um exemplo hipotético pode ilustrar a importância da estratégia ESG para as empresas estatais. Imagine que uma estatal "X" atue em uma área com altos níveis de pobreza e analfabetismo. A empresa "X" realizou estudos e pesquisas para conhecer a realidade da comunidade local e descobriu que existem várias cooperativas de reciclagem de papel, que geram emprego e renda para muitas pessoas. "X" decidiu então adotar uma estratégia ESG voltada para o aspecto social, buscando melhorar a qualidade de vida, a renda e a educação dos moradores da região. Uma das ações possíveis seria incluir em seu Regulamento de Licitações e Contratos um critério de desempate nas licitações que favorecesse as empresas que comprovem ou certificar que fazem uma destinação adequada dos resíduos e/ou que apoiam as cooperativas locais de reciclagem. Alguns podem argumentar que esse critério de desempate seria uma forma de limitar a competitividade da disputa. Mas se a situação for analisada sob a ótica da responsabilidade social corporativa, o critério definido pela empresa pública "X" seria plenamente coerente e aceitável.

Tendo por base os exemplos sob análise, uma questão fundamental que deve ser levada em conta pela Administração Pública em geral é que não basta analisar apenas o custo direto de um produto ou serviço, optando pelo preço mais baixo, mas ignorar custos indiretos que são muito relevantes, como a durabilidade e os efeitos ambientais (NIEBUHR, 2015). A preocupação com os custos indiretos da licitação, como o impacto ambiental do objeto licitado, já estava presente no art. 19 da Lei nº 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC), mesmo antes da Lei das Estatais. A nova Lei de Licitações inclusive manteve a mesma disposição, reforçando a importância de considerar esses aspectos na contratação pública.

Para alcançar tal intento, é necessário garantir a confiança e a integridade dos processos de licitação e contratação das estatais que adotam critérios de ESG. Isso se realiza através de investimento no planejamento prévio, baseado em estudos técnicos e em uma avaliação cuidadosa dos riscos. Além disso, a transparência é um princípio essencial do ESG e, por isso, as estatais devem comunicar de forma clara e antecipada seus valores e objetivos, bem como sua política de responsabilidade social corporativa.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tal como a humanidade, o Direito também evolui para ser não apenas um reflexo da sociedade, mas também um instrumento de transformação.

Um negócio não pode existir apenas para maximizar o seu lucro e explorar os recursos naturais e humanos. Ele deve também contribuir para o bem-estar da sociedade e do meio ambiente, respeitando os valores da solidariedade, da responsabilidade e da sustentabilidade. Assim, uma empresa deve ter um propósito social claro e coerente com a sua missão e visão, que oriente as suas decisões e ações. Além disso, uma empresa deve reconhecer o seu papel social como parte integrante da comunidade, que implica deveres e obrigações para com os seus stakeholders e para com as gerações presentes e futuras. Nesse sentido, a função social da propriedade não é um direito absoluto, mas sim um instrumento para o desenvolvimento humano integral.

Quando o meio ambiente é visto como um bem de uso comum, como disposto no artigo 225 do texto constitucional brasileiro (BRASIL, 1988), existe o direito e o dever de preservá-lo. Este dever de cuidado é atribuído a todos: seres humanos, Estados, Empresas, Corporações e Investidores. Neste momento, o impacto das alterações climáticas no mundo empresarial é inegável porque já não é possível conceber hoje empresas ou investidores que não deem a devida importância à sustentabilidade dos seus negócios.

As grandes atividades comerciais hoje devem observar uma perspectiva moral, especialmente no que diz respeito às preocupações ambientais, à exploração

dos países em desenvolvimento e aos direitos dos trabalhadores. O conceito de responsabilidade corporativa e a extensão dos interesses das Companhias, que devem estar alinhados com os objetivos de todas as partes envolvidas no negócio, caminham fortemente para um crescimento substancial na legislação e na jurisprudência.

Uma política ESG eficaz deve estar alinhada com a missão e os valores de cada organização. As estatais são empresas privadas que possuem objetivos próprios e, portanto, devem definir suas próprias estratégias de ESG, que influenciarão suas contratações e os critérios de seleção dos seus produtos e serviços. Nesse aspecto, a singularidade de cada estatal deve respeitar o limite que garante a competitividade nas licitações.

As estatais, que operam no âmbito econômico, têm o dever de incorporar a sustentabilidade e os princípios ESG em suas atividades, buscando o bem-estar social e ambiental. No entanto, as normas licitatórias, que orientam as contratações públicas em geral, podem representar um obstáculo para a implementação de uma visão sustentável, pois muitas vezes impõem que as empresas públicas sigam critérios uniformes e impessoais de escolha dos fornecedores. Por outro lado, no âmbito das estatais, especialmente sob a ótica de uma estratégia ESG, seria possível aplicar dimensões mais complexas da sustentabilidade, associadas à transformação social por exemplo, ao contrário da perspectiva tradicional focada precisamente na proteção do meio ambiente.

Uma estratégia ESG é essencial para as empresas estatais, pois reflete o seu compromisso com o desenvolvimento sustentável e a responsabilidade social. Cada empresa estatal tem um contexto específico, que envolve o seu setor de atuação, os seus stakeholders e os seus objetivos estratégicos. Por isso, as empresas estatais devem definir suas próprias diretrizes e critérios para incorporar a sustentabilidade em seus processos de contratação, observando os princípios da competitividade, da isonomia, da transparência e do planejamento.

As licitações sustentáveis e o ESG podem trazer benefícios para as empresas estatais, como redução de custos, melhoria da imagem institucional, aumento da competitividade, mitigação de riscos e contribuição para o desenvolvimento sustentável. No entanto, também existem barreiras e desafios para a implementação dessas práticas, como falta de capacitação, resistência cultural, legislação inadequada e dificuldade de monitoramento. Para superar essas barreiras, é preciso adotar boas práticas, como definir uma política de compras sustentáveis, envolver os stakeholders, estabelecer critérios claros e objetivos, utilizar ferramentas e metodologias adequadas e avaliar os resultados e impactos das licitações sustentáveis e do ESG nas empresas estatais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 9.178, de 23 de outubro de 2017. Altera o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. **Diário Oficial União**: seção 1, Brasília, ano 154, n. 204, p. 1, 24 out. 2017. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=24/10/2017>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas-revogadas/instrucao-normativa-no-02-de-30-de-abril-de-2008-revogada-pela-in-no-5-de-26-de-maio-de-2017>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 153, n. 125, p. 1-10, 1 jul. 2016. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=01/07/2016&jornal=1&pagina=1&totalArquivos=264>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 61 F, p. 1-23, 1 abr. 2021. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=01/04/2021&jornal=613&pagina=1&totalArquivos=26>. Acesso: 27 mar. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.317/2013**. É ilegal, nos editais de licitação, o estabelecimento de: (a) vedação a produtos e serviços estrangeiros, uma vez que a Lei 12.349/2010 não previu tal restrição; (b) margem de preferência para contratação de bens e serviços sem a devida regulamentação, via decreto do Poder Executivo Federal, estabelecendo os percentuais para as margens de preferência normais e adicionais, conforme o caso, e discriminando a abrangência de

sua aplicação. Recorrido: Município de Brasília. Relator: Min. José Mucio Monteiro, 12 fev. 2014. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/286/%2520score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%-252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/19/sinonimos%253Dtrue>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 367/2022**. Representação referente à contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização, auxiliar de lavanderia hospitalar e copeira. Suposta inabilitação indevida. Referendo de cautelar. Município de Brasília. Relator: Min. Bruno Dantas, 23 fev. 2024. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A367%2520A-NOACORDAO%253A2022%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 27 mar. 2024.

COMPRAS públicas sustentáveis: uma abordagem prática. ICLEI: Salvador, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/logistica-publica-sustentavel/materiais-de-apoio/biblioteca-digital/cartilha-compras-publicas-sustentaveis-uma-abordagem-pratica-2012.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2024.

ELKINGTON, De John. **Canibbals with forks: the triple bottom line of 21st century business**. Oxford: Capstone, 1997.

FRANCO, Rita Maria Borges; MORAIS, Roberta Jardim de. **A inclusão da variável ambiental no contexto da Lei 13.303/2016 – homenagem ao princípio da prevenção**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 419-462.

ISSA, Rafael Hamze; MAZON, Cassiano. Adoção e implementação das práticas ESG (Environmental, Social and Governance) pelas empresas estatais. **Cadernos**, [s.l.], v. 1, n. 8, p. 35-52, 26 jan. 2024. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/178>. Acesso em: 27 mar. 2024.

LIMA, João André Ferreira. **O enfoque ambiental nas compras públicas sustentáveis: da evolução normativa à prática contemporânea**. [s.l.]: Zênite Fácil, 2021. Disponível em: <https://zenite.blog.br/wp-content/uploads/2023/05/compraspublicassustentaveis-joaoandreferreiralima.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2024.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. **As compras públicas sustentáveis e sua evolução no Brasil**. [s.l.]: IPEA, 2013. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5584/1/BRU_n07_compras.pdf. Acesso em: 27 mar. 2024.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

NONATO, Raquel S. Compras públicas sustentáveis no Brasil: histórico e uma proposta de taxonomia. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**,

[s.l.], v. 7, n. 1, p. 117-140, jun. 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/rppi/article/view/59425>. Acesso em: 27 mar. 2024.

ONU. **OUR common future, chapter 2:** towards sustainable development. UN documents, 1987. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2024.

PIETRO, Maria; MOTTA, Fabrício. **Tratado de direito administrativo - administração pública e servidores públicos.** São Paulo (SP): Revista dos Tribunais, 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/tratado-de-direito-administrativo-administracao-publica-e-servidores-publicos/1196994534>. Acesso em: 27 mar. 2024.

PORTO DE SANTOS. **I Jornada ESG do Porto de Santos:** caminhos para o futuro sustentável. Santos, 2022. Disponível em: <https://www.portodesantos.com.br/jornadaesg/>. Acesso em 27 mar. 2024.

REMCHUKOV, Maxim. **Why COVID-19 is a litmus test for corporate attitudes to sustainability.** World Economic Fórum, [s.l.], 2020. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2020/10/covid-19-coronavirus-pandemic-19-october/>. Acesso em 27 mar. 2024.

RIBEIRO, Cássio Garcia; INÁCIO JÚNIOR, Edmundo. **O mercado de compras governamentais brasileiro (2006-2017):** mensuração e análise. Brasília: IPEA, 2019. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9315/1/td_2476.pdf. Acesso em: 27 mar. 2024.

SCATOLINO, Gustavo; ANDRADE, João. **Manual de direito administrativo.** 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

SCHAMMO, Pierre. Greenwashing. **The company lawyer**, Oxford, GB, v. 44, n. 4, p. 105-106, mar. 2023.

SILVA, Fabio Coelho Netto Santos e. Sustentabilidade empresarial e ESG: uma distinção imperativa. **Revista de gestão e secretariado**, [s.l.], v. 14, n. 1, p. 247-258, 1 set. 2023. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/1510>. Acesso em: 27 mar. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Guia prático de licitações sustentáveis do STJ.** Brasília, DF: Comissão de Licitações Sustentáveis, 2017. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Mídias/arquivos/socioambiental/GuiaPr%C3%A1tico_VERS%C3%83OFINAL_Licita%C3%A7%C3%B5esSustent%C3%A1veis_STJ.pdf. Acesso em: 27 mar. 2024.

TEIXEIRA, Maria Fernanda de Faria Barbosa. **Desafios e oportunidades para a inserção do tripé da sustentabilidade nas contratações públicas:** um estudo dos casos do governo federal brasileiro e do governo do estado de São Paulo. 2013. Tese

(Mestrado em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política e Gestão Ambiental) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/13866/1/2013_MariaFernandadeFariaBarbosaTeixeira.pdf. Acesso em: 27 mar. 2024.

THE triple bottom line: it consists of three P's: profit, people, planet. The economist, [s.l.], 17 nov. 2009. Disponível em: <https://www.economist.com/news/2009/11/17/triple-bottom-line>. Acesso em: 27 mar. 2024.

VILLAC, Teresa. **Licitações sustentáveis no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

WEF. **Measuring stakeholder capitalism. Toward common metrics and consistent reporting of sustainable value creation**. World Economic Fórum, [s.l.], p. 1-48, jan. 2020. Disponível em: https://www3.weforum.org/docs/WEF_IBC_ESG_Metrics_Discussion_Paper.pdf. Acesso em: 27 mar. 2024.

YAKER, F., BACETI, C. M., & ENMANUEL, C. A. **O trabalho do programa das Nações Unidas para o meio ambiente na promoção das compras públicas sustentáveis**. Panorama de licitações sustentáveis. Direito e Gestão pública. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

IMPACTOS DOS INVESTIMENTOS EM SANEAMENTO BÁSICO NO PARANÁ SOBRE A SAÚDE PÚBLICA NO PERÍODO 2012 A 2021

Joel de Jesus Macedo¹

Graduado em Ciências Econômicas - UFPR

Graduado em Ciências Contábeis - UP

Mestre em Engenharia de Produção e Sistemas - PUCPR

Doutor em Desenvolvimento Econômico - UFPR

Analista Econômico - SANEPAR

RESUMO

O estudo busca investigar, sob a ótica epidemiológica das doenças relacionadas ao saneamento básico inadequado, dois grupos: o primeiro diz respeito à mortalidade a partir das declarações de óbitos. O segundo diz respeito à morbidade relacionada aos casos de doenças de notificação compulsórias e de autorização para internações hospitalares devido às doenças relacionadas ao saneamento básico inadequado. As doenças listadas na 10ª revisão da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-10), que guardam relação com o saneamento são: cólera, febres tifóides e paratífóide, shigelose, amebíase, diarreia e gastroenterite origem infecciosa presumível, outras doenças infecciosas intestinais e Esquistossomose. O período analisado foi de 10 anos, de 2012 a 2021, esse período foi escolhido por abranger os anos de intervalo entre as realizações do Censo Demográfico do IBGE. Os dados foram obtidos do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS), e do conjunto de indicadores do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), mantido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Em relação aos investimentos, foram atualizados pelo IPCA até dezembro de 2021. O estudo aponta para forte relação entre o volume de investimentos em saneamento básico, número de óbitos e o número de internações. A economia mista investiu uma proporção média superior à proporção da população da sua abrangência de atuação. A administração pública direta teve um período que investiu menos de 1% do seu investimento médio, enquanto o destaque ficou para a economia mista que apresentou 73,22% como o menor volume de investimento anual em relação ao seu investimento médio, isto demonstra a heterogeneidade nos investimentos, inclusive dentro da própria natureza jurídica.

¹ Contato: joelzmacedo@gmail.com

PALAVRAS CHAVES

Investimentos em Saneamento. Redução de Doenças. Saneamento no Paraná.

ABSTRATC

The study seeks to investigate, from an epidemiological perspective, two groups of diseases related to inadequate basic sanitation: The first concerns mortality based on death certificates. The second concerns morbidity related to cases of compulsory notification diseases and authorization for hospital admissions due to diseases related to inadequate basic sanitation. The diseases listed in the 10th revision of the International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems (ICD-10), which are related to sanitation are: Cholera, typhoid and paratyphoid fevers, Shigellosis, Amebiasis, Diarrhea and gastroenteritis of presumed infectious origin, others intestinal infectious diseases and Schistosomiasis. The period analyzed was 10 years, from 2012 to 2021, this period was chosen because it covers the years between the IBGE Demographic Census. The data were obtained from the Information Technology Department of the Unified Health System (DATASUS), and from the set of indicators of the National Sanitation Information System (SNIS), maintained by the Ministry of Integration and Regional Development. In relation to investments, they were updated by the IPCA in December 2021. The study points to a strong relationship between the volume of investments in basic sanitation, the number of deaths and the number of hospitalizations. The mixed economy invested an average proportion greater than the proportion of the population within its scope of activity. Direct public administration had a period in which it invested less than 1% of its average investment, while the highlight was the mixed economy, which presented 73.22% as the lowest volume of annual investment in relation to its average investment, this demonstrates the heterogeneity in investments, including within its own legal nature.

KEYWORDS

Investments in Sanitation. Disease Reduction. Sanitation in Paraná.

1 INTRODUÇÃO

A história do saneamento básico no mundo é uma narrativa que abrange milhares de anos, marcada por avanços significativos ao longo do tempo. As civilizações antigas, como a dos egípcios, gregos, romanos, indianos e chineses contribuíram com o desenvolvimento de sistemas rudimentares de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Durante o período do Império Romano (séculos I a.C a V d.C), Roma destacou-se pela sua engenharia avançada e pela adoção de várias tecnologias inovadoras para a sua época. Os romanos construíram sistemas de saneamento básico complexos que incluíam abastecimento de água potável, redes de esgoto e instalações

públicas de banho. As estruturas construídas por romanos permitiam que a água fosse transportada de fontes distantes para abastecer as cidades. Roma tinha vários aquedutos que traziam água de regiões montanhosas próximas, como os Aquedutos Água Cláudia, que começou a ser construído no ano de 38 no reinado imperador Calígula e terminou no governo de Cláudio no ano de 52, e Água Anio Novus. A água era armazenada em grandes cisternas públicas, chamadas *de castella aquae*, antes de ser distribuída para fontes públicas, banhos e residências.

Durante a Idade Média na Europa (500 d.C a 1500 d.C), muitos dos sistemas de saneamento básico desenvolvidos pelos romanos entraram em decadência, levando a condições insalubres nas cidades. Com o Renascimento, durante os séculos XV a XVII houve um ressurgimento do interesse em ciência e engenharia, levando as cidades a melhorarem as condições de salubridade nas áreas urbanas, via investimentos em melhorias nos sistemas de água e esgoto em várias partes da Europa.

No século XIX houve grande avanço nas tecnologias de tratamento de água e esgoto, especialmente na Europa e nos Estados Unidos. Epidemias de cólera e febre tifoide destacaram a importância da água limpa e do saneamento básico. No século XX os holofotes estavam voltados para a saúde pública e maior conscientização sobre higiene desenvolvida para a redução de doenças relacionadas ao saneamento básico, o que impulsionou ainda mais o saneamento em todo o mundo.

Nas décadas mais recentes os avanços em tecnologias de tratamento de água e esgoto, bem como na expansão dos serviços de saneamento ambiental em muitos países em desenvolvimento contribuíram, além das questões de saúde pública, para o desenvolvimento humano.

Hoje em dia, o acesso aos sistemas de saneamento básico é considerado um direito humano fundamental, e a busca pela universalização desses serviços é uma meta importante em muitos países. No entanto, ainda existem desafios significativos em algumas partes do mundo, onde o acesso ao saneamento básico adequado continua sendo uma questão crítica de saúde pública e qualidade de vida.

No Brasil não é diferente, o saneamento básico é um enredo que abrange um longo período e reflete uma série de desafios e avanços ao longo das décadas. Em virtude das dimensões territoriais e diferenças de renda entre as diversas regiões do País, o saneamento básico tem avançado de forma heterogênea. Contudo, a bandeira continua a mesma da saúde pública adotada em períodos anteriores. A falta de saneamento ambiental adequado pode resultar numa série de doenças transmitidas pela água, pelo solo ou pelo ar.

Esta introdução evidencia que a preocupação com o Saneamento tem registros históricos que remonta aproximadamente 3.000 a.C e desde então o assunto tem abordado questões críticas de saúde pública e qualidade de vida. Atualmente,

o centro das discussões acerca do tema considera o acesso aos serviços de saneamento básico um direito humano fundamental, e a busca pela universalização desses serviços é uma meta importante em muitos países.

Como o saneamento básico é considerado uma peça fundamental na qualidade de vida e principalmente nas condicionantes da saúde, é imprescindível que a Sanepar realize estes estudos com vistas a identificar os benefícios gerados pelas suas ações.

Na esteira da saúde pública e qualidade de vida, o objetivo deste estudo é examinar a existência de correlação do número de doenças e mortalidade no Estado do Paraná por problemas decorrentes do saneamento básico precário, frente aos volumes de investimentos realizados no período de 2012 a 2021 para as diferentes estruturas jurídicas das prestadoras de serviços.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Durante a Idade Média na Europa, muitos sistemas de saneamento básico foram negligenciados, causando problemas de saúde pública. As cidades medievais frequentemente tinham esgotos a céu aberto e água não protegida. O século XIX testemunhou o surgimento da Revolução Industrial e o rápido crescimento das cidades. Isso aumentou os desafios de saneamento ambiental. Em Londres, por exemplo, a contaminação da água do rio Tâmisa estava causando epidemias de cólera.

Em 1854, durante o período epidêmico de cólera em Londres, John Snow, um médico inglês, fez um estudo pioneiro e declarou a relação entre a contaminação da água e a propagação da doença. Esse evento contribuiu para a compreensão da importância da água limpa e sistemas de esgoto.

No século XX, o mundo experimentou um aumento significativo da conscientização sobre saneamento básico. Muitos países industrializados melhoraram seus sistemas de tratamento de água e esgoto. Organizações como a Organização Mundial da Saúde (OMS) desempenharam um papel crucial na promoção da saúde pública e do saneamento básico.

Segundo Nugem (2004, p.15), a OMS (2004) elenca o saneamento básico precário como um “risco tradicional” à saúde, e em conjunto com outros riscos, como a subnutrição e higiene inadequada afeta mais a população de baixa renda. Ainda de acordo com a mesma autora, no ano de 2004, os sistemas inadequados de saneamento básico e deficiências de higiene causaram a morte de 1,6 milhão de pessoas nos países de baixa renda, PIB *per capita* inferior a US\$ 850,00, mais de 99% destas mortes ocorreram em países em desenvolvimento e aproximadamente 84% delas atingem as crianças.

Na década de 1960 testemunhou a Campanha Internacional de Saneamento lançada pelas Nações Unidas, que promoveu a importância do saneamento como um direito humano básico. No início do século XXI, o acesso aos serviços de saneamento básico melhorou em muitas partes do mundo, mas desafios persistentes permanecem em áreas rurais e regiões mais pobres.

Em 2015, a ONU definiu os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que incluem metas específicas para garantir o acesso universal à água limpa e saneamento até 2030 (ODS 6). E desde então, os avanços na tecnologia de tratamento de água e esgoto, juntamente com práticas de gestão eficaz, estão desempenhando um papel crucial na melhoria dos serviços de saneamento em todo o mundo.

O acesso universal ao saneamento básico não é um assunto recente: Dill e Gonçalves (2012) estimaram a desigualdade de oportunidade e sua evolução para o Brasil entre 1999 e 2009 e verificaram que, nesse período, as oportunidades de acesso à escola, energia, água e saneamento foram dispostas de forma mais equitativa entre a população brasileira, no entanto, ainda não tinham atingido a universalização dos serviços.

2.1 O SANEAMENTO NO BRASIL

Durante o período colonial (século XVI a XVIII), as cidades brasileiras enfrentam problemas de saneamento devido à falta de infraestrutura adequada. As cidades costeiras, como Salvador e Rio de Janeiro, possuíam sistemas rudimentares de esgoto, enquanto as áreas rurais não tinham acesso a sistemas de saneamento.

o século XIX, o Rio de Janeiro, então capital do Brasil, enfrentou sérios problemas de saneamento, o que provocou a construção do sistema de abastecimento de água do Rio Carioca e a reforma urbana promovida pelo prefeito Pereira Passos no início do século XX, melhorando significativamente as condições de saneamento na cidade.

Santa Rita (2009) narra os momentos de dificuldade e de luta pela água no Município do Rio de Janeiro, neste livro ele relata que a busca permanente de mananciais e de meios capazes de atenderem à demanda de água crescente em razão do aumento da população, do desenvolvimento urbano e do progresso da cidade, o que culminou em grandes obras concluídas a partir da década de 1950, como a construção das adutoras e a Estação de Tratamento de Água do Guandu.

Em período quase concomitante ao desenvolvimento do saneamento no Rio de Janeiro, na década de 1940, o Brasil viu um aumento no investimento em saneamento, com a criação de empresas estaduais de saneamento em vários estados. Isso levou à expansão das redes de água e esgoto em áreas urbanas.

Nas décadas de 1960 e 1970, após a criação das empresas estaduais do setor do saneamento novamente houve um aumento nos investimentos em infraestrutura de

saneamento, impulsionados pelo governo federal e pelo Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG). No entanto, o crescimento das cidades continuou a superar a capacidade dos sistemas de saneamento.

Nas décadas de 1980 e 1990 foram marcadas pela transição para a democracia no Brasil e pelo aumento do envolvimento do setor privado na prestação de serviços de saneamento. No entanto, isso também levou a problemas de acesso e qualidade dos serviços em algumas áreas.

Em 2007, foi promulgada a Lei Federal nº 11.445, que estabeleceu as diretrizes nacionais para o saneamento básico no Brasil. Em 2020, o Brasil aprovou uma nova lei de saneamento básico (Lei nº 14.026/2020) com o objetivo de atrair investimentos privados e melhorar a prestação de serviços de saneamento.

A lei buscava estimular a competição e a eficiência no setor. Para melhorar a infraestrutura de saneamento, o Brasil precisava de investimentos substanciais. Isso incluiu tanto financiamento público quanto privado, com parcerias público-privadas (PPPs) sendo uma abordagem explorada para acelerar melhorias.

O Marco Legal do Saneamento Básico buscou compartilhar a responsabilidade da universalização do saneamento básico do Brasil com investimentos privados para o setor e acelerar o acesso universal aos serviços de saneamento. O marco legal trouxe mudanças significativas na regulação e no financiamento do saneamento básico no país, cujos impactos ainda não são facilmente mensuráveis.

2.2 O SANEAMENTO NO PARANÁ

A história do saneamento no Paraná, como em muitas outras regiões do Brasil, remonta ao período colonial, quando as primeiras vilas e cidades surgiram. No entanto, o desenvolvimento do saneamento básico no Estado do Paraná passou por várias fases ao longo dos séculos. No início, o saneamento básico no Paraná era incipiente, com poucas redes de água e esgoto. Houve esforços limitados para atender às necessidades de saneamento da população.

Durante o período colonial, as preocupações com o saneamento eram limitadas, e as condições de higiene nas vilas e cidades eram precárias. O foco principal foi na expansão territorial e na redução de recursos naturais.

Com o aumento da urbanização e industrialização no Paraná durante o século XIX, as questões de saneamento passaram a se tornar mais proeminentes. As cidades enfrentam problemas de abastecimento de água, disposição restrita de resíduos e propagação de doenças relacionadas à falta de higiene.

No início do século XX, houve uma maior conscientização sobre a importância do saneamento para a saúde pública. As cidades paranaenses desenvolveram sistemas de abastecimento de água e redes de esgoto. Curitiba, a capital do Estado, foi uma das primeiras cidades a implementar essas infraestruturas. Ao

longo do Século XX, o Paraná continuou a investir em melhorias no saneamento básico, expandindo sistemas de água potável e redes de esgoto em várias cidades do Estado. Também foram implementados programas de educação sanitária para conscientizar a população sobre a importância da higiene.

Durante a década de 1970 houve um aumento significativo no investimento em saneamento básico, com a expansão das redes de água e esgoto em algumas cidades do Estado. No entanto, ainda havia uma grande parte da população sem acesso a esses serviços.

Na década de 1980, o Estado do Paraná começou a criar políticas mais abrangentes de saneamento básico, buscando melhorar a cobertura de serviços de água e esgoto em todo o Estado. Isso incluiu a criação de empresas municipais de saneamento básico para gerenciamento desses serviços.

A década de 1990 foi marcada pelo envolvimento de recursos privados em parcerias com recursos públicos para expandir os serviços de saneamento. Além disso, houve uma ênfase crescente na melhoria da qualidade da água para o consumo humano e na gestão sustentável dos recursos hídricos.

Por volta do ano 2000, o Paraná estava em franca expansão de suas redes de água e esgoto em várias cidades, melhorando o acesso aos serviços de saneamento básico. Houve um esforço para alcançar as metas impostas por regulamentações federais que definiram os padrões para o saneamento.

Na década de 2010 houve uma conscientização crescente sobre a importância do saneamento básico para a saúde pública e a qualidade de vida. O governo estadual e os municípios continuaram a investir em infraestrutura de saneamento e promover ações de educação em higiene.

Desde a Lei do Saneamento, Lei nº 11.445/2007, reforçada com pelo Marco Legal do Saneamento Básico, a Lei nº 14.026/2020, até a atualidade, o saneamento básico tem passado por mudanças estruturais na regulamentação do setor. Com o objetivo de atrair mais investimentos privados para a melhoria dos serviços. O Paraná, como outros estados, buscou se adequar a essas mudanças e promover parcerias público-privadas para expandir a cobertura e a qualidade dos serviços de saneamento.

A partir dos dados históricos acerca do saneamento básico do Paraná, fica nítido que nas últimas décadas, houve um aumento nos investimentos em saneamento básico no Paraná, ocorrendo melhoria da qualidade de vida da população e proteção dos recursos naturais. Desde o período colonial, os programas de tratamento de água e esgoto foram ampliados e modernizados, e medidas de conservação ambiental passaram a fazer parte das políticas de saneamento.

Vale ressaltar que a história do saneamento no Paraná está intimamente ligada ao desenvolvimento socioeconômico do Estado e às mudanças nas políticas

públicas ao longo do tempo. O governo estadual e as administrações municipais desempenharam papéis essenciais na promoção do saneamento básico e na melhoria das condições de vida da população paranaense.

2.3 OS BENEFÍCIOS DO SANEAMENTO BÁSICO

Ao estudar o saneamento básico fica evidente que no cerne dos principais marcos o princípio maior era o bem-estar das comunidades, a partir de uma série de benefícios para a saúde, meio ambiente e desenvolvimento social e econômico. A intuição básica das “teorias igualitaristas de oportunidades” é a de que as pessoas devem ser compensadas por certas desigualdades nas quotas de recursos de que dispõem para levar à risca planos de vida e realizar o que valorizam.

A sociedade deve recompensar seus membros por desigualdades pelas quais estes não podem ser responsabilizados e que terminam causando “resultados pobres” (Sen, 2000). Assim, a abordagem baseada nas oportunidades defende que uma sociedade justa seria aquela em que há plena igualdade de acesso a bens e serviços básicos necessários para o desenvolvimento de cada indivíduo, e não aquela em que há igualdade de resultados.

Macedo e Schuntzemberger (2016, p. 298) apontam que os efeitos do saneamento básico sobre o desenvolvimento econômico e humano são diversos, entre os quais se incluem os ganhos de produtividade das pessoas. Um trabalhador saudável produz mais; logo, auferir um rendimento maior. Além disso, o saneamento também qualifica o território tanto para a moradia quanto para as atividades econômicas. Especificamente podemos classificar os benefícios do saneamento básico em:

a) Melhoria da Saúde Pública: O saneamento básico adequado reduz significativamente a propagação de doenças transmitidas pela água e pelo esgoto, como diarreia, cólera, hepatite A e febre tifoide. Isso resulta em menor mortalidade infantil e melhor qualidade de vida para a população;

b) Aumento da Expectativa de Vida: A redução da incidência de doenças relacionadas à falta de saneamento básico contribui para um aumento na expectativa de vida da população, principalmente entre crianças e idosos;

c) Redução da Poluição Ambiental: O tratamento adequado de esgoto e a gestão de resíduos sólidos ajuda a prevenir a contaminação de rios, lagos e lençóis freáticos, protegendo a biodiversidade aquática e evitando a degradação ambiental;

d) Promoção da Higiene Pessoal: O acesso a instalações sanitárias adequadas e água limpa facilitam a higiene pessoal, incluem a incidência de infecções e melhoram a dignidade humana;

e) Desenvolvimento Econômico: O saneamento básico melhorou a qualidade de vida e a saúde da população, reduzindo os custos com cuidados de saúde. Além

disso, o acesso à água potável e às instalações sanitárias adequadas é essencial para a produtividade e o desenvolvimento econômico, pois ajuda a prevenir a incapacidade e a ausência de trabalho devido a doenças;

f) Valorização Imobiliária: Áreas com infraestrutura de saneamento adequadas tendem a ter propriedades mais valorizadas, o que pode incentivar investimentos no setor imobiliário e gerar receitas para as autoridades locais;

g) Redução da Poluição do Ar: A gestão adequada de resíduos sólidos, incluindo a coleta e a disposição final corretas, reduz a queima a céu aberto, o que contribui para a qualidade do ar e a saúde respiratória;

h) Resiliência a Desastres Naturais: Sistemas de saneamento bem planejados e construídos podem ajudar na prevenção de inundações e minimizar os impactos de desastres naturais, como enchentes;

i) Melhoria na Educação: O acesso às instalações sanitárias adequadas nas escolas contribui para um ambiente de aprendizagem mais saudável, incentivando a frequência escolar e o desempenho acadêmico das crianças;

j) Redução da Pobreza: O saneamento básico é um componente essencial na luta contra a pobreza, pois melhora as condições de vida das comunidades mais vulneráveis, aliviando a carga de doenças e abrindo oportunidades econômicas.

O saneamento básico desempenha um papel crucial na promoção da saúde, na proteção do meio ambiente e no desenvolvimento sustentável das comunidades. Investir em infraestrutura de saneamento é um investimento no futuro e na qualidade de vida das gerações presentes e futuras.

2.4 DOENÇAS DECORRENTES DE SANEAMENTO PRECÁRIO

O estudo realizado por Macedo e Schuntzemberger (2016) cita que em 2009 o DataSus registrou:

mais de 462 mil internações por infecções gastrointestinais em todo o país. Cerca de 206 mil foram classificadas pelos médicos como diarreia e gastroenterite de origem infecciosa presumível, e pouco mais de 10 mil casos, como shigelose, amebíase ou cólera, e, ainda, 246 mil foram registrados como outras doenças infecciosas intestinais. Quanto à faixa etária, 251 mil internações eram de crianças e jovens até 14 anos, um grupo etário em que esse tipo de doença é particularmente mais perigoso. (Macedo e Schuntzemberger, 2016, p. 299).

A falta de saneamento básico adequado está associada a uma série de doenças que podem ser transmitidas pela água contaminada, pela exposição a resíduos sólidos não tratados e pela falta de higiene pessoal. Algumas das principais doenças decorrentes de problemas de saneamento básico incluem:

a) Diarreia: É uma das principais doenças associadas à falta de saneamento. É frequentemente causada pela ingestão de água contaminada com patógenos, como bactérias, vírus e parasitas. A diarreia pode ser grave e levar à desidratação,

sendo particularmente perigosa para crianças pequenas, sendo uma das principais causas de morte em todo o mundo;

b) Cólera: É uma doença infecciosa grave causada pela bactéria *Vibrio cholerae*. Ela se propaga principalmente através da ingestão de água ou alimentos contaminados. A falta de acesso à água potável e sistemas de esgoto adequados aumenta o risco de surtos de cólera;

c) Hepatite A: É uma doença viral que afeta o fígado e é transmitida através da ingestão de água ou alimentos contaminados com fezes de uma pessoa infectada. A falta de saneamento adequado aumenta o risco de propagação da hepatite A;

d) Febre tifóide: É causada pela bactéria *Salmonella typhi* e é transmitida através da ingestão de água ou alimentos contaminados. A falta de tratamento de esgoto e o acesso precário à água limpa podem facilitar a propagação da doença;

e) Verminoses: Infecções parasitárias, como as causadas por vermes intestinais (helmintos), são comuns em áreas com saneamento deficiente. A exposição à água contaminada e ao solo contaminado pode levar a infecções parasitárias, afetando o sistema gastrointestinal e causando problemas de saúde específicos. São causadas pela ingestão de água ou alimentos contaminados com ovos ou larvas de parasitas;

f) Doenças Respiratórias: A falta de saneamento também pode contribuir para a propagação de doenças respiratórias devido à queima concentrada de resíduos sólidos, pois a poluição do ar devido a práticas de disposição restritas de resíduos pode prejudicar a qualidade do ar, aumentando o risco de infecções respiratórias provocando bronquites e infecções pulmonares;

g) Doenças de Pele e Infecções Cutâneas: A falta de acesso a instalações sanitárias adequadas pode resultar em falta de higiene pessoal e contribuir para doenças da pele, como infecções por fungos e dermatites e propagação de doenças infecciosas entre as pessoas;

h) Esquistossomose: Esta é uma doença parasitária transmitida por caramujos de água doce contaminados com larvas de parasitas. Esta doença parasitária é transmitida por vermes encontrados em água doce contaminada, onde os hospedeiros humanos entram em contato com os estágios larvais do parasita durante atividades aquáticas;

i) Poliomielite: Embora a poliomielite esteja quase erradicada em muitas partes do mundo devido às campanhas de vacinação, ainda é uma preocupação em áreas com falta de saneamento, pois o vírus pode se espalhar pela água contaminada;

j) Infecções gastrointestinais: Além da diarreia, outras infecções gastrointestinais, como a salmonelose e a giardíase, podem ser transmitidas por meio da ingestão de alimentos ou água contaminada devido à falta de saneamento.

Sen (2000) destaca que um número imenso de pessoas em todo o mundo é vítima de várias formas de privação de liberdade. Entre os diversos fatores que privam a liberdade dos indivíduos, está a falta de saneamento básico ou a água tratada, que, com frequência, leva as pessoas à morte prematura. O autor deixa implícito que o saneamento básico e o fornecimento de água tratada são uma das oportunidades sociais que podem servir de instrumento para o alcance da liberdade substantiva.

Na ótica de Sen (2000), que considera o saneamento como um dos instrumentos de ampliação das liberdades sociais, a ausência de alguns serviços básicos, incluindo o saneamento, nos primeiros anos de vida dificulta que o indivíduo desempenhe seu papel socioeconômico quando adulto.

Macedo e Schuntzemberger (2016, p.299) estudaram a relação dos investimentos em saneamento e ampliação das liberdades substantivas dos indivíduos. No estudo, os autores chamam a atenção para o fato de a desigualdade ser ainda maior nas áreas rurais, as quais são, por si, promotoras de desigualdade face às áreas urbanas. Os autores mencionam que “a população rural é, em geral, constituída por indivíduos de baixa renda, com padrões culturais distintos dos urbanos e, em sua maioria, com baixo poder de exercer sua cidadania. Aqueles que vivem em áreas rurais tendem a ter menos acesso a serviços de saúde, educação e infraestrutura.”

Estudos como os de Cvjetanovic (1986), Esrey e Habicht (1986), Heller (1998) e Huttly (1990) indicam que as variáveis mais utilizadas para expressar as condições de saneamento são: abastecimento de água potável, a infraestrutura de esgotamento sanitário, a coleta e o destino apropriado de resíduos sólidos. Cavinatto e Paganini (2007) defendem que a ausência de esgotamento sanitário e o despejo de dejetos em valas provocam danos e contaminação da vegetação, do solo, do lençol freático, do corpo receptor, da população dos produtos vegetais e animais. Na ótica destes autores, a disposição dos excretos deve ser uma das primeiras medidas a serem tomadas para ter um ambiente saudável.

Teixeira, et al. (2014) estudaram o saneamento básico no Brasil para o período de 2001 a 2009. O estudo constatou que os óbitos resultantes de doenças relacionadas ao saneamento básico inadequado corresponderam, em média, a 13.449 mortes por ano, e a média anual de casos doenças relacionadas ao saneamento básico inadequado foi de 466.351 casos, com uma despesa de R\$ 30.428.324,92 em consultas médicas nesse período. Identificaram que a média anual de internação foi 758.750 casos, decorrente das deficiências do saneamento básico, com uma despesa total de R\$ 2.111.567.634,61 no período, o que representou 2,84% das despesas total com consultas médicas e internações hospitalares do Sistema Único de Saúde nesse intervalo de tempo.

3 MÉTODO

A área geográfica de estudo foi o Estado do Paraná. A população estudada, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/2022), compreende a população paranaense que chegou a 11,4 milhões de pessoas. O estudo pressupõe que o saneamento básico quando estruturado e ofertado de forma ampla e adequada influencia positivamente na saúde da população. Por outro lado, apesar de todos os avanços da ciência e medicina, ainda existem doenças que poderiam ser erradicadas com a universalização adequada do saneamento básico.

O período analisado foi de 10 anos, de 2013 a 2022, esse período foi escolhido por abranger os anos entre Censo Demográfico do IBGE. Os dados foram obtidos do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS), e do conjunto de indicadores do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), mantido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

O estudo epidemiológico das doenças relacionadas ao saneamento básico inadequado teve dois grupos de análises: o primeiro diz respeito à mortalidade a partir das declarações de óbitos. O segundo diz respeito à morbidade relacionada aos casos de doenças de notificação compulsórias e de autorização para internações hospitalares devido às doenças relacionadas ao saneamento básico inadequado.

As doenças listadas na 10ª revisão da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-10), que guardam relação com o saneamento são: cólera, febres tifóides e paratifóide, shigelose, amebíase, diarreia e gastroenterite origem infecciosa presumível, outras doenças infecciosas intestinais e Esquistossomose.

Os dados de investimentos por unidade da Federação foram extraídos do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), “série histórica”, com os seguintes filtros: Ano de referência “2012 a 2021”; Abrangência “regional”; Tipo de serviços “todos”; Natureza Jurídica “Todos”; Região “todos”; Estado “todos”; prestadores “todos”; Família de Informações “informações financeiras”; Informações e Indicadores “todos”.

A única empresa privada no Estado do Paraná, no período analisado, prestava os serviços ao Município de Paranaguá, que até 2016 tinha os serviços na modalidade de autarquia e em 2017 passou a ser empresa privada. Por ser um período diferente dos demais, não será analisado para este estudo. Cabe destacar que Paranaguá possui aproximadamente 1,17% da população do Estado e no período analisado para este estudo os investimentos no Município representaram aproximadamente 3,57% do volume total de investimentos realizados em saneamento básico no Paraná.

4 DISCUSSÃO

Para o grupo de óbitos por unidade da Federação e ano de atendimento, as informações foram extraídas por categoria “Morbidade Hospitalar SUS – por local de residência – Brasil”, para as doenças relacionadas em Morbidade CID-10: Cólera, febres tifóides e paratifóide, Shigelose, Amebíase, Diarreia e gastroenterite origem infecciosa presumível, outras doenças infecciosas intestinais e Esquistossomose.

Tabela 1 - Internações por Unidade da Federação, período: 2013-2022

UF	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Rondônia	4.430	4.898	3.773	3.629	3.297	3.443	3.229	1.695	1.890	2.048	32.481
Acre	2.733	2.408	1.440	1.509	953	970	870	532	734	557	12.858
Amazonas	5.224	4.913	4.650	4.612	3.860	3.639	4.117	3.212	4.301	4.627	43.500
Roraima	699	898	520	740	523	627	734	358	507	403	6.039
Pará	43.788	43.446	34.100	37.058	29.180	27.820	26.447	17.219	15.933	15.839	292.694
Amapá	887	744	466	439	611	673	714	422	505	433	5.975
Tocantins	3.563	3.048	1.844	2.250	1.723	1.618	1.518	965	825	861	18.394
Maranhão	49.521	47.608	42.725	47.453	42.064	42.727	36.166	25.796	25.545	27.575	388.848
Piauí	19.189	17.188	13.605	14.766	11.456	9.742	8.881	5.524	5.932	4.899	111.557
Ceará	21.648	17.455	13.487	16.445	14.277	13.736	13.793	7.167	6.307	8.477	133.326
Rio Grande do Norte	10.509	6.309	5.369	4.920	3.860	3.335	2.853	1.691	1.253	1.787	42.119
Paraíba	13.170	10.220	8.540	8.290	7.218	5.658	4.444	2.970	2.609	3.168	66.461
Pernambuco	15.451	11.078	8.066	8.362	8.194	6.518	7.421	4.390	4.579	4.316	79.055
Alagoas	8.617	6.427	4.755	4.516	4.995	3.205	3.485	2.063	1.570	1.193	41.072
Sergipe	1.615	1.565	1.145	1.190	1.737	1.285	1.621	823	754	1.025	12.835
Bahia	48.744	40.033	32.585	25.842	22.008	19.706	19.253	11.638	9.178	9.283	240.185
Minas Gerais	17.654	21.538	16.130	17.088	14.388	13.508	13.972	7.540	7.006	8.388	138.081
Espírito Santo	4.996	5.264	3.985	4.675	3.685	3.949	3.664	1.802	1.978	2.018	36.285
Rio de Janeiro	5.587	5.895	4.201	4.185	3.434	3.707	4.147	3.381	3.288	5.231	43.242
São Paulo	19.084	21.140	18.195	17.898	15.659	15.184	14.939	8.372	7.670	8.990	147.988
Paraná	15.912	15.435	12.875	13.574	11.915	10.525	10.249	6.577	5.540	6.145	109.824
Santa Catarina	6.200	6.811	6.937	7.884	7.397	7.156	6.856	3.433	2.646	3.146	59.061
Rio Grande do Sul	11.078	11.692	10.173	9.637	8.027	7.496	7.521	4.508	4.194	4.955	79.992
Mato Grosso do Sul	3.603	3.405	3.289	3.487	2.730	2.967	2.932	1.639	1.805	1.904	28.047
Mato Grosso	5.471	5.556	4.202	4.541	3.797	3.699	3.639	1.931	2.132	2.488	37.705
Goiás	12.992	11.999	8.076	8.426	6.954	5.825	6.823	3.570	3.414	3.563	72.313
Distrito Federal	1.322	1.264	1.026	1.864	1.344	1.936	2.578	1.415	1.800	1.933	16.633
TOTAL	353.687	328.237	266.159	275.280	235.286	220.654	212.866	130.633	123.895	135.252	2.296.570

Fonte: DataSus (2023)

A Tabela 1 apresenta a quantidade de doenças relacionadas na CID-10: Cólera, Febres tifóide e paratifóide, Shigelose, Amebíase, Diarreia e gastroenterite origem infecciosa presumível, outras doenças infecciosas intestinais, Esquistossomose, por ano e Unidade da Federação.

Inicialmente, em relação ao estudo da mortalidade no Brasil existem, no dizer de Carvalho (1997), dois pontos importantes a serem considerados: a) há grande subnotificação de óbitos; b) há acentuado número de óbitos que tem como causa básica, registrada nos atestados de óbitos, sinais e sintomas mal definidos.

Os óbitos por unidade da Federação na CID-10: Cólera, febre tifóide e paratifóide, Shigelose, Amebíase, Diarréia e gastroenterite origem infecciosa presumível, outras doenças infecciosas intestinais e Esquistossomose.

Tabela 2 - Óbitos por Unidade da Federação, período:2013-2022

UF	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Rondônia	14	7	17	8	7	13	14	14	11	8	113
Acre	12	9	16	9	12	7	4	4	5	2	80
Amazonas	18	19	23	18	36	32	27	29	34	46	284
Roraima	10	9	3	14	12	14	16	6	7	7	98
Pará	105	94	76	69	78	94	95	72	72	91	851
Amapá	11	10	8	2	8	1	8	1	2	2	55
Tocantins	19	6	7	10	13	14	15	8	9	9	111
Maranhão	92	73	87	82	74	94	98	51	58	71	787
Piauí	58	52	50	41	44	50	50	39	24	48	459
Ceará	138	122	124	139	136	123	159	71	77	102	1.195
Rio Grande do Norte	47	32	28	37	32	31	32	18	19	23	303
Paraíba	71	48	62	66	71	65	75	58	44	53	615
Pernambuco	176	108	89	102	111	73	179	193	186	122	1.343
Alagoas	101	53	39	62	77	47	53	32	21	25	511
Sergipe	24	19	27	25	27	20	37	18	16	9	223
Bahia	342	262	320	252	274	226	256	187	130	139	2.413
Minas Gerais	197	203	193	180	198	208	229	163	145	161	1.894
Espírito Santo	31	42	25	31	29	24	33	25	31	31	303
Rio de Janeiro	52	46	56	48	41	52	50	31	27	41	446
São Paulo	249	276	266	303	274	274	272	198	173	220	2.516
Paraná	82	80	75	108	83	69	72	46	54	56	735
Santa Catarina	74	69	71	55	74	71	89	61	72	59	704
Rio Grande do Sul	142	163	151	182	142	156	140	101	82	102	1.378
Mato Grosso do Sul	28	31	36	37	23	43	25	16	31	21	300
Mato Grosso	20	32	27	26	28	22	19	18	20	17	233
Goiás	57	35	48	41	40	30	53	33	31	34	403
Distrito Federal	9	14	6	15	6	11	15	7	7	7	99
TOTAL	2.179	1.914	1.930	1.962	1.950	1.864	2.115	1.500	1.388	1.506	18.452

Fonte: DataSus (2023)

Para a análise dos investimentos, os dados são obtidos de bases oficiais do SNIS sobre investimentos no âmbito da prestação regional, sendo sistematizados os aportes para os componentes de abastecimento de água e esgotamento sanitário,

entre 2012 e 2021, atualizados monetariamente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Tabela 3 - Investimentos por prestador regional (R\$ x 1000.000)

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Rondônia	159,9	32,4	29,1	11,7	11,2	123,9	54,7	10,0	9,2	9,4	710,9
Acre	36,9	44,9	34,1	21,5	33,8	59,4	70,7	25,5	11,7	5,1	354,1
Amazonas	0,9	2,7	1,3	0,6	0,8	0,5	0,3	0,2	0,5	1,7	10,1
Roraima	149,7	173,1	83,0	58,4	77,3	84,4	64,5	36,3	42,1	8,2	958,7
Pará	116,0	156,6	179,7	84,1	149,6	72,4	79,9	163,5	363,1	205,8	1.645,8
Amapá	34,6	38,1	2,84	3,9	0,0	3,65	6,3	1,5	21,9	6,6	166,6
Tocantins	120,6	149,2	202,9	312,7	155,6	104,6	141,1	190,5	174,4	290,3	1.956,9
Maranhão	21,4	179,7	157,6	126,0	118,0	117,9	109,6	44,8	29,5	43,7	971,7
Piauí	100,6	104,6	101,9	47,7	21,7	50,4	16,3	14,0	16,9	38,5	583,3
Ceará	384,6	335,3	393,8	322,9	207,6	231,9	215,2	273,8	295,2	386,7	3.481,7
Rio Grande do Norte	115,4	186,1	214,9	230,9	178,8	156,3	345,4	1.823,8	157,4	244,2	3.747,3
Paraíba	76,9	236,8	129,3	80,0	246,1	87,2	230,1	223,9	139,2	160,4	1.654,2
Pernambuco	693,8	1.262,2	1.120,4	824,5	675,3	837,0	823,5	871,3	728,5	906,4	9.439,2
Alagoas	7,2	19,9	39,4	120,8	115,9	47,5	72,6	28,3	29,9	9,1	503,5
Sergipe	134,5	142,3	221,8	204,1	156,2	152,8	96,9	180,7	181,9	204,0	1.846,0
Bahia	1.127,2	944,0	910,2	857,4	673,4	571,4	684,3	621,6	746,5	1.014,9	9.124,8
Minas Gerais	1.260,2	1.251,7	1.149,2	1.530,3	595,6	738,5	932,3	694,3	587,1	1.114,1	10.993,6
Espírito Santo	534,8	586,9	386,9	281,1	314,0	318,5	322,1	294,3	304,8	424,8	4.362,3
Rio de Janeiro	494,2	360,5	1.024,4	584,2	657,6	405,8	448,5	146,2	94,5	325,8	5.111,7
São Paulo	4.410,4	4.616,7	5.150,6	5.249,2	5.282,5	4.342,1	5.200,4	6.081,3	5.038,0	5.484,3	55.523,3
Paraná	821,0	1.337,2	1.530,5	1.198,7	1.011,3	1.128,5	1.282,4	1.232,4	1.065,3	1.453,0	12.657,0
Santa Catarina	186,7	197,1	294,0	470,3	327,9	318,4	296,7	261,1	432,3	277,6	3.246,4
Rio Grande do Sul	395,6	366,6	447,8	409,8	396,1	412,9	401,6	370,7	426,9	475,9	4.430,8
Mato Grosso do Sul	96,9	138,8	232,0	128,0	188,3	134,9	152,3	243,6	87,9	145,4	1.654,7
Goiás	587,5	735,5	947,0	607,6	547,1	301,4	543,0	468,6	502,8	519,2	6.337,1
Distrito Federal	236,0	268,8	265,2	195,5	248,7	409,5	343,1	322,7	278,1	183,6	3.015,9
TOTAL	12.221,9	13.867,5	15.275,3	13.961,9	12.390,2	11.211,2	12.933,8	14.624,9	11.765,5	13.938,5	144.487,9

Fonte: SNIS (2023)

O volume de investimentos atualizados pelo IPCA em 31 de dezembro de 2021, resultou no total investido de R\$ 144,5 bilhões no período observado de 2012 a 2021, considerando a população calculada no último censo do IBGE, o montante investido equivale a aproximadamente R\$ 64,70 por habitante ao ano.

Além dos investimentos realizados pelo prestador de serviço regional (Sanepar), sob a natureza jurídica “empresa de economia mista”, cujo universo é de 345 municípios atendidos, o SNIS consolida as informações de prestadores de serviços com as seguintes naturezas: 38 municípios atendidos por autarquias, 15 municípios atendidos por empresas de administração pública direta e 1 município atendido por empresa privada. Em conjunto, as diferentes naturezas jurídicas realizaram os seguintes investimentos: que em conjunto figuram a seguinte distribuição de investimentos:

Tabela 4 - Investimentos total por natureza jurídica (R\$ x 1.000.000)

ANO	ECONOMIA MISTA				AUTARQUIA				ADM. PÚBLICA DIRETA			
	ÁG.	ESG.	OUT.	SUBT.	ÁG.	ESG.	OUT.	SUBT.	ÁG.	ESG.	OUT.	SUBT.
2012	375,1	432,7	13,3	821,1	4,9	8,6	0,6	14,2	7,0	10,3	0,1	17,3
2013	591,9	614,1	131,1	1.337,2	2,5	9,1	1,5	13,1	1,1	0,8	0,0	1,9
2014	655,4	750,8	124,3	1.530,5	5,8	14,2	1,7	21,7	0,9	0,3	0,2	1,2
2015	452,9	673,6	72,1	1.198,7	5,9	1,7	1,6	9,3	0,6	0,3	1,1	0,9
2016	356,8	587,5	67,0	1.011,3	3,8	3,9	2,2	9,9	2,4	-	0,7	2,4
2017	450,6	553,7	124,2	1.128,5	3,3	1,1	1,6	5,9	0,1	-	0,1	0,1
2018	559,2	520,7	202,5	1.282,4	6,2	2,2	2,0	10,4	0,2	-	0,1	0,2
2019	551,7	545,0	135,8	1.232,4	9,9	5,4	2,9	18,2	0,8	0,1	0,0	0,9
2020	543,8	482,8	38,7	1.065,3	11,1	7,6	5,0	23,8	0,5	-	-	0,5
2021	676,5	656,4	120,0	1.453,0	7,9	9,9	4,7	22,4	2,2	0,3	-	2,5
TOTAL	5.214,0	5.817,3	1.029,1	12.060,5	61,2	63,8	23,7	148,8	15,8	12,0	2,3	27,8

Fonte: SNIS (2023)

Os dados da Tabela 4 evidenciam o volume anual de investimentos em saneamento básico, água-esgoto-outros, no Estado do Paraná. Os valores atualizados pelo IPCA indicam que a média de investimentos em saneamento no Paraná foi de aproximadamente R\$ 1,26 bilhão ao ano, no intervalo 2012 a 2021.

4.1 INVESTIMENTO EM SANEAMENTO E A SAÚDE PÚBLICA DO PARANÁ

Os investimentos apresentados na Tabela 4, quando analisados por natureza jurídica e segmentando em água e esgoto, apresentam a seguinte distribuição:

Tabela 5 - Investimentos realizados e atualizados por IPCA (R\$ x 1000)

NATUREZA JURÍDICA	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Autarquia	13.562	11.569	20.000	7.638	7.678	4.347	8.417	15.297	18.783	17.747
Adm. Púb. direta	17.326	1.908	1.170	914	2.353	100	206	864	483	2.496
Economia Mista	807.761	1.206.078	1.406.215	1.126.544	944.312	1.004.340	1.079.871	1.096.627	1.026.634	1.332.972

Fonte: adaptado do SNIS (2023)

Ao longo do período analisado foi investido no Paraná o montante de R\$ 11,60 bilhões sendo que destes as autarquias investiram R\$ 125,04 milhões, administração pública direta R\$ 27,82 milhões e economia mista R\$ 11,03 bilhões.

A morbidade hospitalar do SUS, por local de residência, no Paraná, registrou os seguintes óbitos por município e ano de processamento, segundo naturezas jurídicas:

Tabela 6 - Número de óbitos no Paraná

NATUREZA JURÍDICA	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Autarquia	5	3	3	3	7	6	4	4	0	1	36
Adm.púb. direta	3	2	2	2	3	1	0	1	0	2	16
Economia Mista	91	80	74	63	93	74	71	70	44	50	710

Fonte: DataSus (2023)

Considerando que Paranaguá teve no período nove óbitos, no período observado foram registrados 771 óbitos. Em média ocorreram 71 óbitos por motivos de doenças decorrentes de saneamento básico.

A morbidade hospitalar do SUS, por local de residência, no Paraná registrou as seguintes internações por município e ano de processamento, segundo naturezas jurídicas:

Tabela 7 - Número de internações no Paraná

NATUREZA JURÍDICA	POPULAÇÃO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Autarquia	604.058	1.789	1.302	1.095	877	982	921	832	592	506	353	9.249
Adm. pública direta	94.372	479	562	564	431	380	296	287	208	137	124	3.468
Economia Mista	10.598.949	18.565	13.851	14.068	11.438	12.219	10.449	9.674	9.512	6.100	4.932	110.808

Fonte: DataSus (2023)

Considerando que Paranaguá teve no período 619 casos, no período observado foram registradas 124.143 internações, uma média de 12.414 internações por ano.

5 RESULTADOS

Ao longo deste estudo procuramos evidenciar que relação entre os investimentos em saneamento básico e o número de internações é um tema importante, pois o saneamento básico tem um impacto significativo na saúde pública. No entanto, é importante observar que essa relação pode ser complexa e envolve vários fatores, além do saneamento básico, que afetam as taxas de internações e óbitos.

Investimentos em saneamento básico, como a construção de sistemas de abastecimento de água e tratamento de esgoto, podem melhorar a qualidade da água, reduzir as doenças transmitidas pela água e melhorar as condições de higiene, o que pode levar a uma redução nas taxas de internações e óbitos por doenças relacionadas à água e ao saneamento inadequado.

No entanto, outros fatores também desempenham um papel importante nas taxas de internações e óbitos, como o acesso aos serviços de saúde, o nível socioeconômico da população, o acesso à educação em saúde, a qualidade da assistência médica, entre outros.

Para analisar essa relação, é necessário conduzir estudos epidemiológicos e de saúde pública que levem em consideração todos esses fatores e utilizem métodos estatísticos adequados. Além disso, é importante considerar dados específicos do Paraná e as políticas de saneamento e saúde locais.

Contudo, para avaliar se há indicativos de relação entre os investimentos realizados em saneamento básico no estado do Paraná com as internações e dos óbitos relacionados à saúde, observamos o volume dos investimentos com o número de internações e óbitos, mas reiteramos que essa relação é influenciada por vários fatores, e as análises previstas são previstas para compreender completamente essa dinâmica em uma determinada região.

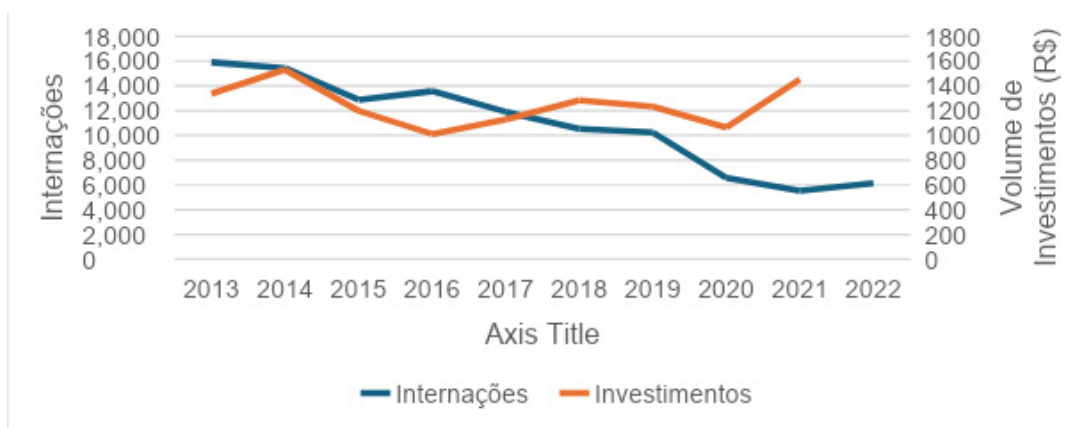
Tabela 8 - Investimentos em saneamento básico e saúde no Paraná

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Internações	15.912	15.435	12.875	13.574	11.915	10.525	10.249	6.577	5.540	6.145	108.747
Investimentos	1337	1531	1199	1011	1129	1282	1232	1065	1453		11.239
Óbitos	82	80	75	108	83	69	72	46	54	56	725

Fonte: DataSus e SNIS (2023)

A partir dos dados da Tabela 4 avaliamos a relação das variáveis volume de investimentos e o número de internações, conforme gráfico de dispersão “bidimensional”.

Figura 1 - Investimentos em Saneamento e Internações



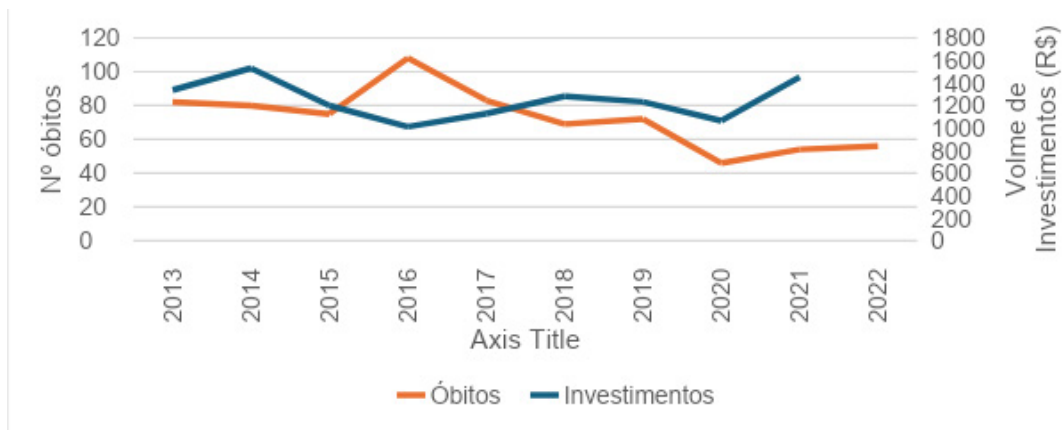
Fonte: SNIS (2023)

Da análise do plano cartesiano, figura 1, é possível inferir que existe correlações entre as variáveis. O gráfico de dispersão indica uma tendência de relação inversa entre o volume de investimentos e o número de internações.

O gráfico abaixo indica a relação das variáveis volume de investimentos em saneamento básico e o número de óbitos.



Figura 2 - Investimentos em Saneamento e o número de óbitos

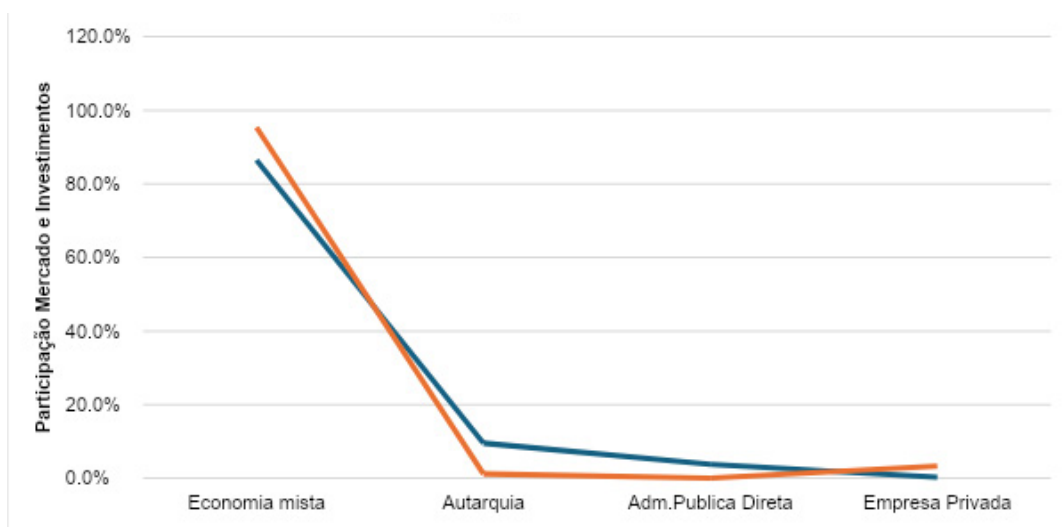


Fonte: autor

De forma análoga à relação dos investimentos em saneamento básico, para a análise do volume de investimentos comparado com o número de óbitos, também verifica-se uma relação negativa, isto é, indicando que pode existir uma relação de causalidade.

A Figura 1 apresenta a relação entre o (%) de municípios atendidos e o (%) de investimentos realizados por natureza jurídica.

Figura 3 - Participação dos Investimentos e Mun. Atendidos (%)



Fonte: autor

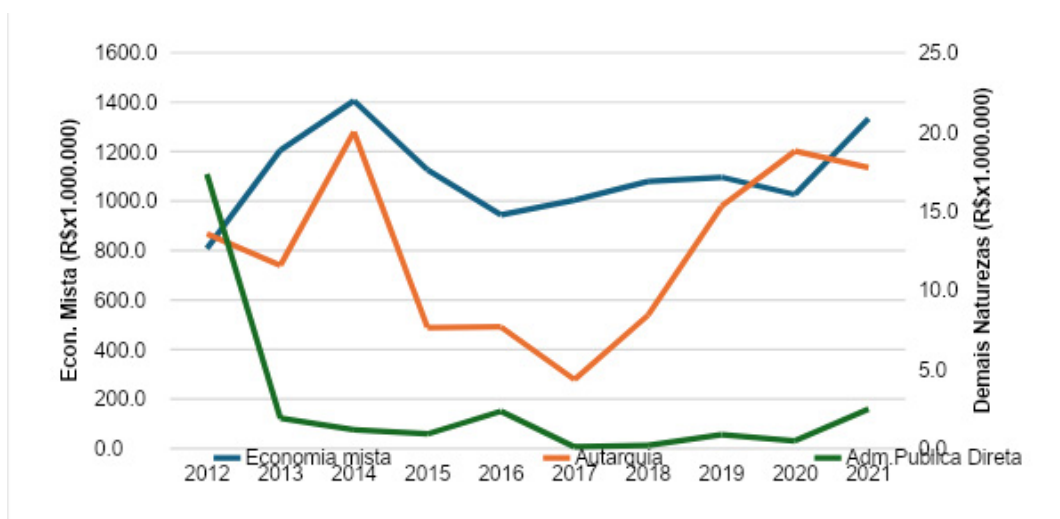
A Figura 1 mostra a participação por natureza jurídica dos prestadores de serviços no âmbito do Estado do Paraná. Da figura observamos que a natureza de economia mista possui em sua carteira de clientes 86,5% dos municípios e investiu 95,3% do total ao longo de 2012 a 2021, enquanto a natureza autarquia possui 9,5% dos municípios em sua carteira e investiu 1,18%, com desempenho semelhante, a administração pública direta possui 3,8% dos municípios em sua carteira e investiu 0,02%. Já a natureza de empresa privada possui 0,3% dos municípios em sua carteira e investiu 3,3% dos investimentos totais no período analisado.



5.1 A RELAÇÃO DOS INVESTIMENTOS E A SAÚDE POR NATUREZA JURÍDICA

Investir em saneamento e saúde pública é crucial para garantir o bem-estar e a qualidade de vida da população, indiferente do prestador da natureza do prestador de serviço, a relação entre saneamento e saúde é direta, pois a falta de acesso à água potável, saneamento básico adequado e higiene precária pode levar a uma série de problemas de saúde. A Figura 3 ilustra os investimentos realizados no Estado no período 2012 a 2021.

Figura 4 - Investimento por natureza jurídica



Fonte: autor

A Figura 4 mostra um comportamento de investimentos bastante semelhante entre a natureza de economia mista (Sanepar) e autarquias, exceto a partir de 2020, quando a economia mista deu um sinal de elevação no volume de investimentos. O Paraná possui apenas um município com prestação de serviço de saneamento básico privado, Paranaguá, que teve um salto no volume de investimento a partir de 2017, quando o serviço foi privatizado.

Nos últimos cinco anos de prestação de serviços de saneamento básico, o sistema Municipal de saneamento de Paranaguá investiu em média R\$ 309,17 por habitantes, e nos cinco anos seguintes, últimos dados do SNIS, apontou que o prestador privado investiu em média R\$ 258,36 por habitante.

Tabela 9 - Investimento médio anua

NATUREZA JURÍDICA	POPULAÇÃO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	MÉDIA
Autarquia	604.058	22,45	19,15	33,11	12,65	12,71	7,20	13,93	25,32	31,10	29,38	20,70
Adm. Púb. direta	94.372	183,59	20,22	12,40	9,68	24,93	1,06	2,18	9,15	5,12	26,45	29,48
Economia mista	10.598.949	76,21	113,79	132,67	106,29	89,09	94,76	101,88	103,47	96,86	125,76	104,80

Fonte: Adaptado do SNIS (2023) e IBGE (2023)

A Tabela 7 apresenta os dados de prestação de serviços de saneamento básico à 98,73% da população do Estado. Sendo que 92,62% da população recebeu em média R\$ 104,80 investido por habitante, enquanto 6,10% da população recebeu em média R\$ 25,09.

A Tabela 8 mostra que 95,11% dos investimentos no Estado do Paraná foram concentrados para 92,62%. Enquanto 0,82% da população recebeu apenas 0,24%, e outra parcela de 5,28% da população recebeu 1,08% dos investimentos.

Tabela 10 - Investimentos e a saúde pública

NATUREZA JURÍDICA	POPULAÇÃO	%	INVESTIMENTOS	%	ÓBITOS	%	INTERNAÇÕES	%
Autarquia	604.058	5,28%	125.040	1,08%	36	4,7%	9.249	7,45%
Adm. pública direta	94.372	0,82%	27.819	0,24%	16	2,1%	3.468	2,79%
Economia mista	10.598.949	92,62%	11.031.354	95,11%	710	92,1%	110.808	89,26%

Fonte: Adaptado do SNIS (2023), DataSus e IBGE (2023)

Os dados mostram que o investimento no Paraná é bastante heterogêneo entre as diferentes naturezas jurídicas, ao longo do período estudado o volume de investimento infraestrutura também oscila de forma diferente. A natureza autárquica teve em 2017 o menor volume de investimentos, 34,77%, em relação à sua média no intervalo de 10 anos. A administração pública direta teve em 2017 o equivalente a 3,60% da sua média no intervalo de 10 anos. A economia mista teve em 2012 o menor volume de investimento, 73,22%, em relação à sua média no período estudado.

Figura 5 - Relação dos investimentos x saúde pública



Fonte: autor

A Figura 5 indica que há relação entre o volume de investimentos e número de óbitos e número de internações decorrentes de saneamento precário. A natureza “economia mista” presta serviços à 92,62% da população do Estado, contudo o número de óbitos na área de atuação é de 92,09% e responde por 89,26% das internações no Paraná, ambos indicadores inferiores à população atendida. A natureza “autarquia” presta serviços à 5,28% da população do Estado, contudo o número de óbitos na

área de atuação é de 4,67% e responde por 7,45% das internações no Paraná, sendo que o percentual de internações é superior ao percentual da população atendida. Já a natureza “administração pública direta” presta serviços à 0,82% da população do Estado, e o número de óbitos na área de atuação é de 2,08% e responde por 2,79% das internações no Estado, ambos indicadores são superiores à população atendida.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A história do saneamento básico reflete uma evolução do entendimento da importância do acesso à água limpa e ao tratamento de esgoto para a saúde e o bem-estar da sociedade. Apesar dos avanços recentes, ainda existem desafios globais para garantir que todos tenham acesso a condições de saneamento adequadas.

A história do saneamento no Brasil reflete a evolução dos desafios e esforços para melhorar as condições de vida da população, bem como a busca pela universalização dos serviços de água e esgoto em todo o país. O Marco Legal do Saneamento Básico de 2020 representa um marco importante na busca por soluções para os problemas persistentes de saneamento no Brasil.

Apesar dos avanços, o Brasil ainda enfrenta desafios graves em termos de acesso universal aos serviços de água e esgoto, especialmente em áreas rurais e periféricas. Os desafios incluem a falta de recursos financeiros, a gestão ineficiente dos serviços, a infraestrutura envelhecida e questões ambientais relacionadas ao tratamento de esgoto.

O progresso no saneamento básico pode variar significativamente entre municípios e regiões dentro do Estado do Paraná, com algumas áreas urbanas desfrutando de infraestrutura mais avançada do que áreas rurais e periféricas. A melhoria contínua do saneamento básico é um desafio constante que requer investimentos, planejamento e gestão eficazes para atender às necessidades da população e proteger o meio ambiente.

A falta de saneamento adequado está relacionada com problemas de saúde pública, incluindo doenças transmitidas pela água e pela falta de acesso a instalações sanitárias adequadas, muitas doenças podem ser prevenidas ou controladas por meio de melhorias no saneamento básico, como abastecimento de água potável, instalações sanitárias específicas e educação em higiene. Portanto, investir em saneamento é fundamental para a saúde pública e a prevenção de doenças transmitidas por falta de saneamento.

O Brasil está comprometido em alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, incluindo o Objetivo 6, que se concentra na água limpa e saneamento acessível a todos. O Estado do Paraná possui um dos principais índices de universalização dos serviços a nível da Federação. Ao longo dos anos, também teve vários desafios, com marcos importantes na evolução da prestação dos serviços de saneamento básico.

Ressaltamos que neste estudo foi realizado apenas uma análise gráfica bidimensional. Os gráficos de dispersão são ferramentas úteis para identificar visualmente possíveis correlações entre duas variáveis. No entanto, uma análise gráfica por si só não fornece uma medida quantitativa da observação entre as variáveis. Para quantificar a clareza, é necessário usar métodos estatísticos específicos.

Embora esta análise gráfica bidimensional possa ajudar a identificar visualmente possíveis correlações e padrões entre as variáveis, é necessário realizar uma análise estatística, como: Coeficiente de Correlação de Pearson que quantifica a força e a direção da relação linear entre duas variáveis contínuas; Análise de Regressão que quantifica a relação entre uma variável dependente e uma ou mais variáveis independentes; a Análise de Variância (ANOVA) usada para determinar se há diferenças significativas nas médias de uma variável dependente em grupos definidos por uma ou mais variáveis independentes categóricas; Análise de Componentes Principais usada para reduzir a dimensionalidade dos dados e identificar padrões ou relações latentes entre várias variáveis; Análise de Regressão Múltipla que analisa a relação entre uma variável dependente e várias variáveis independentes; Análise de Séries Temporais que trabalha com dados que variam ao longo do tempo; Análise de Correlação Canônica usado para analisar a relação entre duas ou mais variáveis independentes e duas ou mais variáveis dependentes; métodos de análise de redes que podem ser usados para entender as relações entre diversas variáveis interconectadas.

A análise da correlação entre duas variáveis não é uma tarefa fácil, a dificuldade começa no método a ser adotado, pois dependendo do método pode se chegar a resultados diferentes. A escolha do método depende da natureza dos seus dados, dos seus objetivos de pesquisa e das perguntas que você deseja responder. Em muitos casos, uma abordagem combinada, utilizando várias técnicas, pode fornecer uma visão mais completa da relação entre as variáveis em estudo.

O estudo evidenciou a relação negativa entre o volume de investimentos em saneamento básico, número de óbitos e o número de internações. Em termos percentuais, a economia mista investiu em proporção superior aos percentuais populacionais atendidos pelos seus serviços, na sua abrangência de atuação. Quanto a regularidade nos investimentos em saneamento básico, a administração pública direta no ano de 2017 investiu menos de 1% do seu investimento médio do intervalo observado, enquanto o destaque ficou para a economia mista que em 2017 investiu 73,22% do seu volume médio investido no período de estudo e isto demonstra a heterogeneidade nos investimentos, inclusive dentro da própria natureza jurídica.

Os investimentos em saneamento podem ser realizados por meio de parcerias público-privadas, financiamento governamental direto, captação de recursos internacionais, entre outros meios. Sob o prisma da saúde pública e qualidade de vida, é fundamental que os governos e as autoridades locais priorizem esses

investimentos para garantir que as comunidades tenham acesso a condições de vida saudáveis e seguras.

Como o objetivo era avaliar a correlação entre as variáveis, entendemos que a análise gráfica bidimensional cumpriu o objetivo. Contudo, pela relevância do tema para a saúde pública e qualidade de vida, recomendamos aprofundar com técnicas mais rebuscadas, conforme aquelas apresentadas acima.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis n os 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei n o 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 144, n. 5, p. 3-7, 8 jan. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/L11445.htm. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Lei n. 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 158, n. 135, p. 1-8, 16 jul. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14026.htm. Acesso em: 25 mar. 2024.

CAVINATTO, Adriana de Souza; PAGANINI, Wanderley da Silva. Os microrganismos nas atividades de disposição de esgotos no solo: estudo de caso. **Revista Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v.12, n. 1, p. 42-51, jan./mar. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/esa/a/NTNjyXtHYtMZb8YPYpPWvvgg/?lang=pt>. Acesso em: 5 abr. 2024.

CVJETANOVIC B. Health effects and impact of water supply and sanitation. **World Health Statistics Quaterly**, Geneve, v. 39, n.1, p. 105-117, 1986.

DILL, Helena Cristina; GONÇALVES, Flávio de. Igualdade de oportunidade no Brasil entre 1999 e 2009: estimação e decomposição através do valor de Shapley. **Pesquisa e Planejamento Econômico**: PPE, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, ago. 2012. p. 185-210. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4958>. Acesso em: 25 mar. 2024.

ESREY, Steven A.; HABITCH, Jean-Pierre. Epidemiologic evidence for health benefits from improved water and sanitation in developing countries. **Epidemiologic Reviews**, [Oxford], v. 8, p. 117-129, 1986.

HELLER Léo. Environmental determinants of infectious and parasitic diseases. **Memórias o Instituto Oswaldo Cruz**, Rio de Janeiro, v. 93, p. 7-12, 1998. Suplemento 1. Disponível em: <https://memorias.ioc.fiocruz.br/article/4315/environmental-determinants-of-infectious-and-parasitic-diseases>. Acesso em: 5 abr. 2024.

HUTTLY, Sharon. The impact of inadequate sanitary conditions on health in developing countries. **World Health Statistics Quaterly**, Switzerland, v. 43, n. 3, p. 118-126, 1990.

MACEDO, Joel de Jesus; SCHUNTZEMBERGER, Amanda Massaneira de Souza. Saneamento básico e ampliações das liberdades substantivas. **Revista de Economia e Desenvolvimento**: RE&D, Santa Maria, RS, v. 27, n. 2, p. 297-307, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/eed/article/view/21048>. Acesso em: 26 mar. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS). **Morbidade hospitalar do SUS**: SIH/SUS. Disponível em: <https://datasus.saude.gov.br/aceso-a-informacao/morbidade-hospitalar-do-sus-sih-sus/>. Acesso em: 26 mar. 2024.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Secretaria Nacional do Saneamento Ambiental. **Sistema de Informações sobre Saneamento**: SNIS: série histórica. Aplicativo. Disponível em: <http://app4.mdr.gov.br/serieHistorica/>. Acesso em: 26 mar. 2024.

NUGEM, Rita de Cassia. **Doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado (DRSAI) em Porto Alegre - RS**. 2015. 118 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/127980>. Acesso em: 25 mar. 2024.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **CID-10**: classificação estatística internacional de doenças e problemas relacionados à saúde. Ministério da Saúde: DATASUS, [s. l.], [s. d]. Disponível em: <http://www2.datasus.gov.br/cid10/V2008/cid10.htm>. Acesso em: 25 mar. 2024.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Objetivo de desenvolvimento sustentável 6**: água potável e saneamento. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/6>. Acesso em: 25 mar. 2024.

SANTA RITTA, José de. **A água do Rio**: do Carioca ao Ghandu: a história do abastecimento de água da cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ: Synergia, 2009, 346 p.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 416 p.

TEIXEIRA, Júlio César; OLIVEIRA, Guilherme Soares de; VIALI, Amanda de Mello; MUNIZ, Samue

sobre a saúde pública no Brasil no período de 2001 a 2009. **Revista Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v.19, n. 1, p. 87-96, jan./mar. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/esa/a/phssQJJDhpFtNjB7dLtwW4b/?lang=pt>. Acesso em: 5 abr. 2024.

ACÓRDÃOS

PREJULGADO Nº 32 PRESCRIÇÃO PUNITIVA - CONTAS IRREGULARES LISTAGEM

PROCESSO Nº : 622233/22
ASSUNTO : PREJULGADO
ENTIDADE : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 450/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Prejulgado. O reconhecimento da prescrição no âmbito deste Tribunal de Contas enseja a extinção do processo com resolução de mérito, impedindo que se prossiga com o julgamento para efeito de inclusão de nomes na lista dos responsáveis por contas irregulares.

1 DO RELATÓRIO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (RELATOR)

O presente prejudgado, instaurado durante a Sessão Ordinária por videoconferência do Tribunal Pleno nº 27, realizada no dia 28 de setembro de 2022¹, tem por objetivo verificar se a prescrição punitiva atinge o julgamento de mérito das contas e se pode influenciar em relação à inclusão de nomes na lista de gestores com contas irregulares, nos termos do art. 79 da Lei Complementar nº 113/05 (Lei Orgânica)².

Nos termos do art. 411 do Regimento Interno³, os autos foram encaminhados para a manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Por meio do Parecer nº 118/23 (peça 7), a Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas apresentou um breve retrospecto sobre o parecer

1 Conforme Informação nº 20/22-STP (peça 2).

2 Art. 79. Por iniciativa do Presidente do Tribunal de Contas, a requerimento do Relator ou do Procurador Geral junto ao Ministério Público, poderá o Tribunal Pleno pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da administração, reconhecendo a importância da matéria de direito e de sua aplicabilidade de forma geral e vinculante até que o prejudgado venha a ser reformado na forma prevista em Regimento Interno.

3 Art. 411. O incidente do prejudgado será formalizado em autos apartados, mediante ofício encaminhado pelo Presidente ao Relator designado, que determinará sua autuação e a manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal, no prazo de 10 (dez) dias, facultando-se ao Relator, preliminarmente, a remessa do processo à unidade técnica competente para manifestação, em igual prazo. (Redação dada pela Resolução nº 2/2006)

ministerial exarado nos autos nº 541093/17 (Prejulgado 26), mencionou a evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União sobre o tema e discorreu sobre a natureza do instituto e os efeitos nas searas do direito civil, penal e público, defendendo que o transcurso do prazo prescricional impossibilita a efetivação do julgamento de contas por este Tribunal, descabendo eventual inclusão do nome do gestor na lista de agentes com contas julgadas irregulares.

Ao final sugeriu a fixação de prejulgado nos seguintes termos: “o transcurso da prescrição quinquenal obsta o exercício da pretensão de controle pelo Tribunal de Contas, inviabilizando a imposição de quaisquer sanções ou ressarcimento, bem como o próprio julgamento de contas e, conseqüentemente, a inclusão do nome do gestor em lista de agentes com contas irregulares”.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

O presente incidente tem por objetivo estabelecer se o reconhecimento da prescrição impede o julgamento de mérito das contas e a inclusão de nomes na lista de gestores com contas irregulares.

Por ocasião da revisão do Prejulgado 26, em que se decidiu que o reconhecimento da prescrição se estenderia às hipóteses de imputação de débito, além das multas e demais sanções pessoais, ratificou-se o entendimento de que, na ausência de previsão específica sobre o tema no âmbito deste Tribunal, seriam aplicadas as normas de direito público e, em relação às questões processuais, as normas do processo civil, aplicadas subsidiariamente, nos termos do art. 52 da Lei Complementar nº 113/05⁴.

Em relação à questão objeto do presente prejulgado, o Código de Processo Civil diz que o reconhecimento da prescrição ou da decadência implica na resolução do mérito:

Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:

(...)

II - decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou prescrição;

Tem-se, assim, que o reconhecimento da prescrição, de ofício ou a requerimento, ensejará decisão de mérito, sujeita ao trânsito em julgado após o esgotamento dos recursos.

Com efeito. A prescrição constitui preliminar de mérito que impede o exame do pedido que constitui objeto da demanda, revestindo-se a decisão de definitividade. A mesma situação ocorre no processo penal e, em regra, nas demais matérias de direito público, que invariavelmente vêm a ser submetidas ao juízo cível.

⁴ Art. 52. Aplica-se subsidiariamente o Código de Processo Civil, no que couber, em todos os julgamentos no âmbito do Tribunal de Contas.

Assim, com base na citada norma processual civil, de aplicação subsidiária, entendo que, no âmbito deste Tribunal de Contas, o reconhecimento da prescrição das sanções pessoais e de ressarcimento inviabiliza o prosseguimento do processo e a conseqüente inclusão de nomes na lista dos responsáveis por contas julgadas irregulares.

Ainda que se prosseguisse com o julgamento, tal providência não teria efeito prático, pois como bem destacou o órgão ministerial, o § 4º-A do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990, introduzido pela Lei Complementar nº 184/2021, afasta a inelegibilidade de gestores na hipótese de contas julgadas irregulares sem imputação de débito.

Transcrevo elucidativo trecho do parecer ministerial:

Conforme já se assentou, a prescrição, conquanto apresente desdobramentos notáveis na seara processual, refletindo, em todos os sistemas, causa extintiva do processo, é inegavelmente instituto de direito material. Em o sendo, nada mais próprio que compreender que seu transcurso obsta o exercício do direito substantivo vertido no processo, e apenas reflexamente põe fim a este. Por esse motivo, aliás, é que os códigos processuais apreenderam o reconhecimento da prescrição como resolução do mérito, haja vista que não se trata de mero empecilho à continuidade procedimental, mas verdadeiro desfecho quanto aos direitos examinados. Nessa esteira, parece-nos restar isento de dúvida o fato de que o transcurso da prescrição impossibilita a efetivação do julgamento de contas por este Tribunal, dado que, em nossa concepção, tal hipótese comprometerá não apenas as pretensões sancionatória e ressarcitória, mas o próprio exercício do “ato de controle” – cuja manifestação, em tais casos, corresponde à emissão de juízo de regularidade, ou não, sobre as contas examinadas.

Nesse cenário, é inequívoco que o reconhecimento da prescrição contamina, em sua gênese, a possibilidade de o Tribunal de Contas realizar sua competência judicante, não restando possibilidade para o exame e a declaração, qualquer que seja, do juízo sobre as contas. Também por esse motivo, descabe eventual inclusão do nome do gestor na lista de agentes com contas julgadas irregulares. A uma, porque o próprio juízo de irregularidade, em caso de prescrição, é descabido, como se demonstrou; a duas, porque evidentemente se trata de conteúdo sancionatório, que atinge diretamente a esfera de interesses jurídicos do gestor das contas – e, portanto, desde a formação do Prejulgado nº 26, este Tribunal de Contas já reconhece sua prescrição. Neste específico ponto, cabe, ainda, consignar a absoluta imprestabilidade da providência na hipótese do transcurso da já reconhecida prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória. Nos termos do art. 170 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, deve o Tribunal de Contas encaminhar ao Tribunal Regional Eleitoral “a lista contendo o nome dos responsáveis, cujas contas houverem sido julgadas irregulares, em decisão transitada em julgado, para fins de declaração de inelegibilidade”. Veja-se que o objetivo declinado na legislação é muito claro – a supressão dos direitos políticos do agente (fato que, por si só, caracteriza sanção, na acepção jurídica do termo e, portanto, sujeita-se à prescrição já reconhecida pelo Prejulgado nº 26). Ocorre que a Lei Complementar nº 64/1990, ao disciplinar os casos de inelegibilidade, previu, na redação da Lei Complementar nº 135/2010 ao art. 1º, inciso I, alínea “g”, que a restrição se impõe a quem tiver contas rejeitadas “por irregularidade insanável que

configure ato doloso de improbidade administrativa”. Na medida em que o Tribunal de Contas não afere a probidade dos atos ou o elemento volitivo de sua prática, é inarredável que a decretação de inelegibilidade ainda dependa da movimentação dos órgãos da Justiça Eleitoral. Para além disso, a Lei Complementar nº 184/2021 incluiu no mencionado dispositivo o § 4º-A, que prevê: “A inelegibilidade prevista na alínea “g” do inciso I do caput deste artigo não se aplica aos responsáveis que tenham tido suas contas julgadas irregulares sem imputação de débito e sancionados exclusivamente com o pagamento de multa”. Desse modo, dado que já se assentou na jurisprudência do STF a prescritibilidade da pretensão de condenação ao ressarcimento pelos Tribunais de Contas, em igual prazo ao estabelecido para a prescrição da pretensão sancionatória, também o seu transcurso torna inócua a inclusão do nome do gestor para fins de inelegibilidade.

Assim, reconhecida a prescrição o processo deverá ser extinto com julgamento de mérito, cabendo ao relator avaliar a possibilidade de disponibilizar os autos ao Ministério Público Estadual para a adoção de medidas cabíveis no âmbito de sua competência.

3 DO VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

Ante o exposto, em face das razões expostas e acolhendo o parecer da douta Procuradoria-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VOTO para que se fixe neste Prejulgado o seguinte entendimento: o reconhecimento da prescrição implica na extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária⁵, impedindo o prosseguimento do julgamento e a conseqüente inclusão de nomes na lista dos responsáveis por contas irregulares⁶.

4 DO VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (DIVERGENTE)

Trata-se o presente feito de incidente de prejulgado instaurado por deliberação do Tribunal Pleno do TCE/PR em sessão de 28 de setembro de 2022, a fim de verificar se a prescrição punitiva atinge o julgamento de mérito das contas e se pode influenciar em relação à inclusão de nomes na lista de gestores com contas irregulares.

Submetido ao parecer do Ministério Público de Contas (MPC), a Procuradora-Geral Valéria Borba opinou pela fixação de prejulgado nos seguintes termos:

[...] o transcurso da prescrição quinquenal obsta o exercício da pretensão de controle pelo Tribunal de Contas, inviabilizando a imposição de quaisquer sanções ou ressarcimento, bem como o próprio julgamento de contas e,

5 LC 113/05. Art. 52. Aplica-se subsidiariamente o Código de Processo Civil, no que couber, em todos os julgamentos no âmbito do Tribunal de Contas.

6 Regimento Interno. Art. 515. A Coordenadoria de Monitoramento e Execuções organizará e manterá permanentemente atualizado o registro contendo os nomes dos responsáveis cujas contas relativas ao exercício do cargo ou funções, tenham sido desaprovadas ou rejeitadas por irregularidades insanáveis, por decisão irrecurável do Tribunal de Contas. (Redação dada pela Resolução nº 64/2018)

consequentemente, a inclusão do nome do gestor em lista de agentes com contas irregulares.

O Conselheiro Relator Ivan Lelis Bonilha proferiu voto opinando pela fixação do seguinte enunciado para o prejulgado:

O reconhecimento da prescrição implica na extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária, impedindo o prosseguimento do julgamento e a consequente inclusão de nomes na lista dos responsáveis por contas irregulares.

Em que pese o entendimento do relator, divirjo.

Passo a expor minha divergência.

A prescrição quinquenal aplicável às cobranças em que seja devedora ou credora a Fazenda Pública decorre, entre outras, das disposições do Decreto-Lei 20.910/32, da Lei 9.873/99 e do Código Tributário Nacional, Lei 5.172/66.

O Prejulgado 26 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná reconheceu que há prescrição da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo, acolhendo o entendimento de que o prazo de 5 (cinco) anos tem caráter geral para regular as situações jurídicas no âmbito da Administração.

O julgamento vinculante proferido pelo TCE-PR adotou, como referência, a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello:

Não há regra alguma fixando genericamente um prazo prescricional para as ações judiciais do Poder Público em face do administrado. Em matéria de débitos tributários, o prazo é de cinco anos, a teor do art. 174 do Código Tributário Nacional, o qual também fixa, no art. 173, igual prazo para decadência do direito de constituir o crédito tributário.

No passado (até a 11ª edição deste Curso) sustentávamos que, não havendo especificação legal dos prazos de prescrição para as situações tais ou quais, deveriam ser decididos por analogia aos estabelecidos na lei civil, na conformidade do princípio geral que dela decorre: prazos longos para atos nulos e mais curtos para os anuláveis.

Reconsideramos tal posição. Remeditando sobre a matéria, parece-nos que o correto não é a analogia com o Direito Civil, posto que, sendo as razões que o informam tão profundamente distintas das que inspiram as relações de Direito Público, nem mesmo em tema de prescrição caberia buscar inspiração em tal fonte. [...]

Vê-se, pois, que este prazo de cinco anos é uma constante nas disposições gerais estatuídas em regras de Direito Público, quer quando reportadas ao prazo para o administrado agir, quer quando reportadas ao prazo para a Administração fulminar seus próprios atos. Ademais, salvo disposição legal explícita, não haveria razão prestante entre a Administração e administrados no que concerne ao prazo ao cabo do qual faleceria o direito de reciprocamente se proporem ações. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 1070-1071).

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, estabeleceu que os tribunais de contas, para determinarem a reparação de danos ou aplicarem sanções, devem se sujeitar aos prazos prescricionais. Foi a conclusão do Tema 899 do STF: “Tema 899: É

prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

Pois bem, não resta dúvida que há prescrição da pretensão sancionatória, na relação entre o Estado e os particulares.

A finalidade essencial da prescrição da pretensão sancionatória é preservar os direitos individuais dos administrados contra a atuação intempestiva, portanto abusiva, do Estado.

Contudo, a atuação do Tribunal de Contas não se restringe à sua função sancionatória dirigida aos particulares, gestores que praticaram atos irregulares ou os beneficiários destes e terceiros interessados, afinal, o controle externo também tem notórias funções orientativas e pedagógicas, dirigidas à própria administração pública, destinadas a colaborar para a prática regular dos atos administrativos.

Assim, o art. 9º da Lei Orgânica bem estabelece que:

Art. 9º No exercício de suas funções, o Tribunal de Contas utilizará os procedimentos definidos no Regimento Interno para fiscalizar a execução contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial, avaliar os programas e as políticas públicas dos poderes estadual e municipal e dos responsáveis sujeitos à sua jurisdição.

E, ainda, o art. 9º, §1º, I, da Lei Orgânica afirma que o acompanhamento do TCE-PR inclui o dever de verificar e orientar o controle interno. É sobretudo no exercício de atribuições orientativas que o TCE-PR emite decisões em consultas com força normativa, prejulgados, súmulas e uniformização da jurisprudência, além de instruções normativas e resoluções, dirigidas aos próprios entes.

É nesse sentido que o tribunal emite julgamentos com providências corretivas e recomendações, por exemplo, que não possuem caráter sancionador, mas de aprimoramento da administração.

Desse modo, o enunciado proposto pelo relator, ao conduzir à extinção integral do processo quando constatada a incidência de prescrição quanto à pretensão sancionatória, acaba por afastar a atuação do Tribunal de Contas em relação à matéria residual dos processos, ou seja, às ordens expedidas à própria administração pública, atividade que não fica prejudicada pela prescrição.

Consequentemente, a ausência de modulação dos efeitos da extinção decorrentes da prescrição pode resultar em obstáculos para o exercício do controle externo orientador na expedição de recomendações, por exemplo.

Conclui-se assim que o julgamento parcial de mérito em razão da prescrição da pretensão sancionatória, com a extinção parcial do processo nessa extensão, se faz sem prejuízo da continuidade do julgamento quanto a outras providências cabíveis em sede de controle externo, como a expedição de recomendações e medidas corretivas expedidas à própria administração pública.

Feita essa ressalva, concordo com o relator no sentido de que a prescrição da pretensão sancionatória alcança a inclusão do nome do gestor em lista de agentes com contas irregulares, uma vez que se trata de consequência que, diante da intempestiva atuação sancionatória, revela-se abusiva e violadora dos direitos do particular.

Na pretensão sancionatória, ocorrida a prescrição, o processo será extinto com julgamento do mérito. Subsistindo matéria residual não sancionatória e, portanto, não atingida pela prescrição, porque pertinente ao exercício orientador e de aprimoramento da administração pública, o feito poderá prosseguir.

Afinal, não há impedimento para que o Tribunal aprecie fatos para expedir orientações e recomendações com vistas ao aprimoramento dos atos administrativos, voltadas ao futuro da administração, ainda que decorrentes da constatação de irregularidades passadas.

Com esses fundamentos, proponho o seguinte enunciado:

O reconhecimento da prescrição implica na extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária, no que se refere à pretensão sancionatória para a aplicação de multas e a determinação de ressarcimento ao erário, impedindo, também, a consequente inclusão de nomes na lista dos responsáveis por contas irregulares, mas não impede o prosseguimento do processo de controle externo de apreciação dos fatos para a pretensão não sancionatória, como a constatação e a declaração de irregularidades e a expedição de recomendações.

É como voto.

5 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 maioria absoluta, em fixar neste Prejulgado o seguinte entendimento:

I - o reconhecimento da prescrição implica na extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária, impedindo o prosseguimento do julgamento e a consequente inclusão de nomes na lista dos responsáveis por contas irregulares.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA (vencedor), os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido), não acompanhou o voto do Relator.

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

Plenário Virtual, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 3

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente

AJUSTE FISCAL

CONSTITUIÇÃO FEDERAL - ARTIGO 167-A

INTERPRETAÇÃO

PROCESSO N° : 304960/23
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE QUEDAS DO IGUAÇU
INTERESSADO : ADILSON POLEZE
RELATOR : CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO N° 653/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Câmara Municipal de Quedas do Iguaçu. Dúvidas quanto à aplicação do artigo 167-A da Constituição Federal. Conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Por meio do presente expediente o senhor Adilson Poleze, Presidente da Câmara Municipal de Quedas do Iguaçu, apresenta os seguintes questionamentos a este Tribunal:

- a) As vedações dispostas no artigo 167-A da Constituição Federal, quando instituído o mecanismo de ajuste fiscal em âmbito municipal, possuem prazo mínimo ou máximo de vigência?
- b) É lícito ao Município criar novo cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa em prazo inferior a 12 (doze) meses a partir da data de emissão, pelo Tribunal de Contas, de certidão para instrução de pleitos de contratação de operações de crédito?

Por meio do Despacho n° 491/23-GCDA (peça 6), solicitei ao Consultante que prestasse esclarecimentos quanto ao questionamento vertido na alínea “b” acima, assim como que complementasse o parecer jurídico anexado ao feito, considerando a ausência de pronunciamento quanto à mesma alínea “b”, o que foi atendido por meio do petítório constante das peças 11 e 12.

Os autos foram, então, remetidos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, que apresentou a Informação n° 63/23 (peça 15), elencando as decisões que abordam parcialmente o tema.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização consignou que a matéria em análise poderá impactar na atividade de fiscalização, devendo os autos serem recambiados à aludida unidade após o julgamento do feito (Despacho n° 761/23-CGF, peça 19).

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução n° 5130/23-CGM, peça 20) propôs que a presente consulta fosse respondida nos seguintes termos:

QUESTIONAMENTO 01: As vedações dispostas no artigo 167-A da Constituição Federal, quando instituído o mecanismo de ajuste fiscal em

âmbito municipal, possuem prazo mínimo ou máximo de vigência?

Resposta: Não existe um prazo específico de vigência das vedações dispostas no artigo 167-A da Constituição Federal, quando instituído o mecanismo de ajuste fiscal no âmbito municipal. Conforme enuncia o caput deste mesmo artigo, as referidas vedações devem permanecer enquanto a relação entre despesas correntes e receitas correntes superar o percentual de 95% (noventa e cinco por cento), na apuração de um período de 12 (doze) meses. Segundo o § 4º do artigo 167-A da Constituição Federal, a apuração referida deve ser realizada bimestralmente.

QUESTIONAMENTO 02: O Município pode criar novo cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa antes de completar 12 (doze) meses da data em que o Tribunal de Contas emitiu a certidão para instrução de pleitos de contratação de operações de crédito, quando instituído o mecanismo de ajuste fiscal previsto no artigo 167-A da Constituição Federal? Resposta: Segundo o artigo 7º da INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 164/2021, a contagem do prazo de validade da apuração se inicia na data da emissão de certidão na internet por esta Corte de Contas, não se referindo esse prazo ao período de vigência das vedações dispostas no artigo 167-A, já esclarecido na resposta anterior. Portanto, o Município está apto a criar novo cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa, a qualquer tempo, sem a necessidade de completar 12 (doze) meses da data em que o Tribunal de Contas emitiu a certidão, desde que a apuração mais recente realizada, não se enquadre ao percentual do caput do artigo 167-A da Constituição Federal.

O Ministério Público junto a esta Corte (Parecer nº 291/23-PGC, peça 21) sugeriu como resposta ao primeiro quesito “que não há um prazo definido quanto à vigência da adoção dos mecanismos de ajuste fiscal constantes no art. 167-A, devendo, quando adotado pela municipalidade, durar enquanto o índice decorrente da relação entre despesas correntes e receitas correntes, ultrapassar o percentual de 95%”.

Quanto ao segundo quesito, propôs que se responda que “a vedação à criação de cargo, emprego ou função pública deverá vigor enquanto ultrapassado o índice mencionado, o qual deverá ser apurado bimestralmente, não havendo vedação relacionada ao prazo atinente à emissão de certidão para instrução de pleitos de contratação de operações de crédito.”

Era o que cabia relatar.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, ratifico a admissibilidade da presente Consulta, dado o preenchimento dos requisitos regimentais¹.

As respostas aos quesitos formulados, por sua vez, são aquelas sugeridas na instrução do feito, conforme pormenorizado a seguir.

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.

Quanto ao primeiro questionamento, por meio do qual indaga se “as vedações dispostas no artigo 167-A da Constituição Federal, quando instituído o mecanismo de ajuste fiscal em âmbito municipal, possuem prazo mínimo ou máximo de vigência”, tem-se que o dispositivo constitucional é autoexplicativo. Confira-se:

Art. 167-A. Apurado que, no período de 12 (doze) meses, a relação entre despesas correntes e receitas correntes supera 95% (noventa e cinco por cento), no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é facultado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, **enquanto permanecer a situação**, aplicar o mecanismo de ajuste fiscal de vedação da: (destaque intencional)
[...]

O *caput* acima transcrito é claro ao prescrever que as vedações poderão ser adotadas enquanto permanecer a situação de extrapolação de 95% na relação entre despesas e receitas correntes.

Dito de outro modo, o prazo de duração, portanto, coincide com o período em que permanecer a aludida extrapolação.

Assim, acolho a resposta sugerida pela Coordenadoria de Gestão Municipal:

Resposta: Não existe um prazo específico de vigência das vedações dispostas no artigo 167-A da Constituição Federal, quando instituído o mecanismo de ajuste fiscal no âmbito municipal. Conforme enuncia o *caput* deste mesmo artigo, as referidas vedações devem permanecer enquanto a relação entre despesas correntes e receitas correntes superar o percentual de 95% (noventa e cinco por cento), na apuração de um período de 12 (doze) meses. Segundo o § 4º do artigo 167-A da Constituição Federal, a apuração referida deve ser realizada bimestralmente.

Quanto à segunda dúvida, em que o Consulente questiona se “o Município pode criar novo cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa antes de completar 12 (doze) meses da data em que o Tribunal de Contas emitiu a certidão para instrução de pleitos de contratação de operações de crédito, quando instituído o mecanismo de ajuste fiscal previsto no artigo 167-A da Constituição Federal”, entendo que, novamente, o dispositivo constitucional em comento é autoexplicativo.

Conforme já mencionado quando do exame do quesito anterior, as vedações poderão ser aplicadas enquanto permanecer a extrapolação, a qual será verificada em periodicidade bimestral, levando-se em conta o período de 12 (doze) meses antecedentes.

Adoto como resposta, portanto, parte da proposta contida no opinativo técnico, excluindo-se apenas a parte inicial alusiva à Instrução normativa nº 64/2021, considerando se tratar de um aparte explicativo, não tendo relevância para a resposta propriamente dita:

Segundo o artigo 7º da INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 164/2021, a contagem do prazo de validade da apuração se inicia na data da emissão de certidão na internet por esta Corte de Contas, não se referindo esse prazo ao período de vigência das vedações dispostas no artigo 167-A, já esclarecido na resposta

anterior. Portanto, o Município está apto a criar novo cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa, a qualquer tempo, sem a necessidade de completar 12 (doze) meses da data em que o Tribunal de Contas emitiu a certidão, desde que a apuração mais recente realizada, não se enquadre ao percentual do caput do artigo 167-A da Constituição Federal.

Por fim, em que pese se trate de questão alheia às dúvidas aqui analisadas, entendo pertinente mencionar, como bem destacou o *parquet*, que embora a adoção das aludidas vedações seja facultativa, a sua não realização acarreta consequências ao ente público em extrapolação. Confira-se:

§ 6º Ocorrendo a hipótese de que trata o caput deste artigo, até que todas as medidas nele previstas tenham sido adotadas por todos os Poderes e órgãos nele mencionados, de acordo com declaração do respectivo Tribunal de Contas, é vedada:

I - a concessão, por qualquer outro ente da Federação, de garantias ao ente envolvido;

II - a tomada de operação de crédito por parte do ente envolvido com outro ente da Federação, diretamente ou por intermédio de seus fundos, autarquias, fundações ou empresas estatais dependentes, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente, ressalvados os financiamentos destinados a projetos específicos celebrados na forma de operações típicas das agências financeiras oficiais de fomento.

2.1 VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento da consulta formulada pelo Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE QUEDAS DO IGUAÇU, para, no mérito, responder:

I - não existe um prazo específico de vigência das vedações dispostas no artigo 167-A da Constituição Federal, quando instituído o mecanismo de ajuste fiscal no âmbito municipal. Conforme enuncia o caput deste mesmo artigo, as referidas vedações devem permanecer enquanto a relação entre despesas correntes e receitas correntes superar o percentual de 95% (noventa e cinco por cento), na apuração de um período de 12 (doze) meses. Segundo o § 4º do artigo 167-A da Constituição Federal, a apuração referida deve ser realizada bimestralmente; e

II - o Município está apto a criar novo cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa, a qualquer tempo, sem a necessidade de completar 12 (doze) meses da data em que o Tribunal de Contas emitiu a certidão, desde que a apuração mais recente realizada, não se enquadre ao percentual do caput do artigo 167-A da Constituição Federal.

Após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas e dos registros pertinentes, encaminhem-se os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, conforme solicitado no Despacho nº 761/23-CGF (peça 19) e, por fim, à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

É o voto.

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 da consulta formulada pelo Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE QUEDAS DO IGUAÇU, para, no mérito, responder:

I - não existe um prazo específico de vigência das vedações dispostas no artigo 167-A da Constituição Federal, quando instituído o mecanismo de ajuste fiscal no âmbito municipal. Conforme enuncia o caput deste mesmo artigo, as referidas vedações devem permanecer enquanto a relação entre despesas correntes e receitas correntes superar o percentual de 95% (noventa e cinco por cento), na apuração de um período de 12 (doze) meses. Segundo o § 4º do artigo 167-A da Constituição Federal, a apuração referida deve ser realizada bimestralmente; e

II - o Município está apto a criar novo cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa, a qualquer tempo, sem a necessidade de completar 12 (doze) meses da data em que o Tribunal de Contas emitiu a certidão, desde que a apuração mais recente realizada, não se enquadre ao percentual do caput do artigo 167-A da Constituição Federal;

III - 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) em seguida, encaminhar os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, conforme solicitado no Despacho nº 761/23-CGF (peça 19);

c) e, por fim, 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 IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 14 de março de 2024 – Sessão Virtual nº 4.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente

APOSENTADORIA ESPECIAL

MAGISTÉRIO - REGRAS DE TRANSIÇÃO - APLICAÇÃO

PROCESSO N° : 491204/08
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : FUNDO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
INTERESSADO : MARCOS TULESKI
RELATOR : CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO N° 663/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Aposentadoria. Cargo de Professor. Combinação do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/05 c/c art. 40, §5º, da Constituição Federal. Reabertura da presente Consulta por força do Acórdão nº 2035/23 – Primeira Câmara. Entendimento pacificado pelo Supremo Tribunal Federal. Adequação da orientação deste Tribunal ao entendimento jurisprudencial vigente. Rediscussão. Possibilidade.

1 DO RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta formulada pelo Presidente do Fundo de Previdência do Município de Araucária, buscando esclarecimentos a respeito da possibilidade de aplicação da regra do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/05 aos professores que se beneficiem do disposto no § 5º do art. 40 da Constituição Federal.

Consonante decisão consubstanciada no Acórdão nº 2035/23 – Primeira Câmara (Cópia à peça 31), por maioria absoluta, restou determinado:

a reabertura da Consulta nº 491204/08, para que se verifique a necessidade de mudança de orientação quanto à aplicação da regra do art. 3º da EC nº 47/05 c/c o § 5º, do art. 40 da Constituição Federal em face do entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal nos Temas nº 139 e 156 de repercussão geral e no ARE 1312631.

O presente feito foi a mim redistribuído, conforme Termo de Redistribuição nº 1225/23 – DP (peça 32).

Pelo Despacho nº 1660/23 – GCFSC (peça 34), considerando a determinação contida no Acórdão nº 2035/23 – Primeira Câmara (Cópia à peça 31), encaminhei o feito à Escola de Gestão Pública para a juntada de informação sobre a existência de prejudgado ou decisões reiteradas sobre o tema da Consulta neste Tribunal, conforme dispõe o art. 313, §2º, do Regimento Interno¹. E, em seguida, à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas para as suas competentes manifestações.

¹ Art. 313. Uma vez protocolada, autuada e distribuída, será a consulta encaminhada ao Relator para proceder ao juízo de admissibilidade. (...)

§2º Admitida a consulta, serão os autos remetidos à Escola de Gestão Pública, para juntada de informação sobre a existência de prejudgado ou decisões reiteradas sobre o tema, no prazo de 2 (dois) dias, com a subsequente devolução dos autos ao Relator. (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, Informação nº 154/23 – SJB (peça 35), destaca que o presente expediente é relativo a reabertura de uma consulta, já decidida anteriormente por este Tribunal cujas decisões eram balizadas até então. E, considerando a alteração de entendimento do Supremo Tribunal Federal, que deu ensejo a reabertura do presente feito, a Unidade Técnica, a título contributivo, citou 2 (dois) julgados recentes deste Tribunal, que envolvem o tema: Acórdão nº 3324/23 e Acórdão nº 3327/23, ambos da Primeira Câmara.

Por sua vez, a Coordenadoria de Gestão Municipal, Instrução nº 135/24 – CGM (peça 39), ressaltou a necessidade de adoção de um novo entendimento quanto ao tema, adequando a orientação deste Tribunal ao entendimento jurisprudencial vigente, “no sentido de possibilitar a conjugação das duas normas, quais sejam, art. 3º da EC 47/05 e art. 40, § 5º da CRFB”(fl. 3).

A Unidade Técnica destacou que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná possui sua jurisprudência assentada no mesmo sentido, consubstanciado nos autos do Mandado de Segurança Coletivo nº 0001266- 50.2018.8.16.0202, impetrado pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de São José dos Pinhais.

Ainda, destacou que este Tribunal tem reiteradamente registrado as inativações concedidas judicialmente, a exemplo dos Acórdãos nº 2409/236, nº 1585/237, nº 3312/228, nº 2610/229 e nº 2605/2210, todos da Primeira Câmara. Sendo que, no Acórdão nº 3070/22 – Primeira Câmara foi decidido pelo registro do ato de inativação com base no art. 3º da EC nº 47/2005 c/c art. 40, §5º, da CF, independentemente de decisão judicial.

Por fim, a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela resposta à presente Consulta nos seguintes termos:

Com fulcro nas teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal nos Temas de Repercussão Geral nº 139 e nº 156, os servidores públicos beneficiados pelo parágrafo 5º do art. 40 da Constituição Federal podem usufruir da regra do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 47/05.

O Ministério Público de Contas, Parecer nº 26/24 – PGC (peça 40), no mérito, corroborou com o entendimento exarado pela Unidade Técnica e opinou pelo oferecimento de resposta de acordo com a Instrução nº 135/24 – CGM.

É o breve relato.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Primeiramente, reitero o conhecimento da presente Consulta, posto que satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes dos arts. 311 e 312, inciso II, do Regimento Interno².

2 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;

Destaco, assim como bem observado pelas Unidades Técnicas e corroborado pelo Ministério Público de Contas, que a presente Consulta teve a sua reabertura determinada, por maioria absoluta, no item II do Acórdão nº 2035/23 – Primeira Câmara (autos nº 276410/23, cópia à peça 31 dos presentes autos), nos seguintes termos:

II – determinar a reabertura da Consulta nº 491204/08, para que se verifique a necessidade de mudança de orientação quanto à aplicação da regra do art. 3º da EC nº 47/05 c/c o § 5º, do art. 40 da Constituição Federal em face do entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal nos Temas nº 139 e 156 de repercussão geral e no ARE 1312631;

Compulsando aos autos, no mérito, acompanho os pareceres uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas e, voto pela possibilidade de conhecimento do presente expediente e pela necessidade de adequação da orientação deste Tribunal à jurisprudência vigente, conforme entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal, para que os servidores públicos beneficiados pelo parágrafo 5º do art. 40 da Constituição Federal, possam usufruir da regra do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 47/05. Explico.

Convergente ao apontamento do Parquet de Contas, ressalto que, por meio do Acórdão nº 2035/23 – Primeira Câmara (autos nº 276410/23, cópia à peça 31 dos presentes autos), foi determinada a reabertura da presente Consulta nº 49120-4/08, a fim de verificar a necessidade de mudança de orientação deste Tribunal quanto à aplicação da regra do art. 3º da EC nº 47/05 c/c o § 5º, do art. 40 da Constituição Federal em face do entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal nos Temas nº 139 e 156 de Repercussão Geral e no ARE 1312631, segundo o qual a regra do art. 3º da EC nº 47/05 pode ser aplicada aos professores, beneficiários da redução do tempo de contribuição constante do §5º do Art. 40 da Carta Magna.

À época, a Consulta acerca da possibilidade de aplicação do art. 3º da EC nº 47/05 aos professores que se beneficiem do disposto no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, foi formulada pelo Fundo de Previdência Municipal de Araucária, da seguinte forma:

O disposto no artigo 3º, da Emenda Constitucional n. 47/2005, deve ser aplicado também aos professores que se beneficiam com o disposto no parágrafo 5º, do artigo 40, da Constituição Federal, assegurando-lhes a aposentadoria com redução de um ano de idade a cada ano excedente ao tempo de contribuição mínimo exigido pela Constituição?

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.

Art. 312. Estão legitimados para formular consulta: (...)

II -no âmbito municipal, Prefeito, Presidente de Câmara Municipal, Procurador Geral do Município, dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo município, consórcios intermunicipais e conselhos constitucionais e legais; (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

A Consulta foi respondida por este Tribunal, consoante decisão exarada no Acórdão nº 3642/12 – STP (peça 24 dos presentes autos), nos seguintes termos:

Na interpretação literal da Constituição Federal, os servidores públicos beneficiados pelo parágrafo 5º do art. 40 da Constituição Federal não podem usufruir da regra do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 47/05.

Conforme bem observado pela Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação nº 154/23 – SJB, peça 35), este Tribunal balizava as suas decisões pela impossibilidade de conjugação dos dispositivos legais, até então. Contudo, a alteração de entendimento do Supremo Tribunal Federal deu ensejo a reabertura do presente feito.

Em que pese o posicionamento deste Tribunal, a construção jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal seguiu caminho diverso e, em razão do entendimento fixado pela Corte nos Temas nº 139 e 156 de Repercussão Geral e no ARE 1312631, a Primeira Câmara deste Tribunal, por meio do Acórdão nº 2035/23 – S1C (peça 31, autos nº 27641-0/23), determinou a reabertura da presente Consulta, para que se verifique a necessidade de mudança no posicionamento desta Corte quanto ao tema delineado.

Conforme destacado pela Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 135/24 – CGM, peça 39), ao julgar o Recurso Extraordinário nº 590.260/SP (Tema 139 da Repercussão Geral), o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese:

Os servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003, mas que se aposentaram após a referida emenda, possuem direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo de seus proventos, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005.

Desse modo, o Supremo Tribunal Federal sedimentou sua jurisprudência no sentido de possibilitar a conjugação das duas normas, quais sejam, art. 3º da EC 47/05 e art. 40, § 5º da CRFB. Vejamos (grifei):

DIREITO PREVIDENCIÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/2015. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 40, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E 3º, CAPUT, I E III, DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 47/2005. APOSENTADORIA ESPECIAL. MAGISTÉRIO MUNICIPAL. REGRAS DE TRANSIÇÃO. APLICAÇÃO. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015.

1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Compreensão diversa demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário.

2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, principalmente no que se refere à ausência

de ofensa a preceito da Constituição da República.

3. Majoração em 10% (dez por cento) dos honorários anteriormente fixados, obedecidos os limites previstos no art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC/2015, ressalvada eventual concessão do benefício da gratuidade da Justiça.

4. Agravo interno conhecido e não provido, com aplicação da penalidade prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, calculada à razão de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa, se unânime a votação”
(ARE 1.237.346-AgR/PR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma)

A Unidade Técnica destacou ainda, que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, de igual modo, possui sua jurisprudência assentada no sentido de possibilitar a conjugação das duas normas. Como se observa nos autos do Mandado de Segurança Coletivo nº 0001266-50.2018.8.16.0202, impetrado pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de São José dos Pinhais. A Corte de Justiça, em decisão já transitada em julgado, se pronunciou no seguinte sentido (grifei):

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. PREVIDENCIÁRIO. RPPS – REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO.

I. APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA INTEGRAL, POR IDADE E TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. ART. 3º, INC. III, DA EC Nº 47/2005 E DO ART. 40, §5º DA CF/88. TRATAMENTO DIFERENCIADO AOS PROFESSORES. REGRA ESPECIAL DE APOSENTAÇÃO PREVISTA NO ART. 40, §5º, DA CF/88. REDUÇÃO DA IDADE E TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO PARA APOSENTADORIA. APLICAÇÃO CONJUGADA DAS REGRAS PERMITIDA PELA JURISPRUDÊNCIA DESTE TRIBUNAL.

II. LIMITAÇÃO SUBJETIVA DOS EFEITOS DA SENTENÇA COLETIVA. OBSERVÂNCIA DO ART. 22, CAPUT, DA LEI 12.016/2009. IMPOSSIBILIDADE DE LIMITAÇÃO DOS EFEITOS DA SENTENÇA APENAS AOS SERVIDORES MUNICIPAIS FILIADOS AO SINDICATO IMPETRANTE. RECURSOS NÃO PROVIDOS. SENTENÇA MANTIDA EM REEXAME NECESSÁRIO.

(TJPR, APRN, 0001266-50.2018.8.16.0202, 6ª Câmara Cível, Rel. Des. LILIAN ROMERO, julgado em 17/09/2021)

Em relação à existência de decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, cabe esclarecer que embora não haja caráter vinculante do entendimento expressado por este Tribunal, o Poder Judiciário vem demonstrando um posicionamento humanitário e cauteloso diante das peculiaridades de cada demanda, de modo que entendo ser totalmente proporcional e razoável a aplicação daquele entendimento ao presente feito.

Note-se que conforme destacado pela Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação nº 154/23 – SJB, peça 35), este Tribunal balizava as suas decisões pela impossibilidade de conjugação dos dispositivos legais, até então.

Contudo, a Unidade Técnica, citou 2 (dois) julgados recentes que envolvem o tema: Acórdão nº 3324/23 e Acórdão nº 3327/23, ambos da Primeira Câmara e baseados no registro tácito, entendimento pacificado pelo Prejulgado nº 31 deste Tribunal. Sendo que o segundo já consignou a necessidade de rediscussão do entendimento deste Tribunal, ante a possibilidades de ser contrário ao entendimento do STF.

Verifiquei que a Coordenadoria de Gestão Municipal, até a presente Consulta, asseverou que este Tribunal de Contas somente reconheceu a aplicabilidade conjunta das regras quando há decisão judicial, de ação individual ou coletiva, que assegure e ordene a aplicação conjunta dos dispositivos. A título de exemplo (grifei):

ACÓRDÃO N° 2409/23 - Primeira Câmara. Revisão de Proventos. Ato fundamentado em decisão judicial transitada em julgado. Registro.

ACÓRDÃO N° 1585/23 - Primeira Câmara. Aposentadoria. Ato concessivo decorrente de decisão judicial transitada em julgado. Registro.

ACÓRDÃO N° 3312/22 - Primeira Câmara. Aposentadoria. Ato concessivo decorrente de decisão judicial transitada em julgado. Registro.

ACÓRDÃO N° 2610/22 - Primeira Câmara. Aposentadoria. Ato concessivo decorrente de decisão judicial transitada em julgado. Registro.

ACÓRDÃO N° 2605/22 - Primeira Câmara. Aposentadoria. Ato concessivo decorrente de decisão judicial transitada em julgado. Registro.

Contudo, a Primeira Câmara deste Tribunal também já proferiu Acórdão registrando ato de inativação com base no art. 3° da EC n° 47/2005 c/c art. 40, §5°, da CF, independentemente de decisão judicial. Senão, vejamos (grifei):

ACÓRDÃO N° 3070/22 - Primeira Câmara. Ato de inativação. Fundamento no art. 3°, da EC n° 47/2005 c/c art. 40, §5°, da CF. Entendimento consolidado desta Corte pela impossibilidade de conjugação de regras. Reiterados julgados pelo Poder Judiciário em sentido diverso. Legalidade e registro.

Portanto, entendo que de fato, é desarrazoado que os professores venham a ser tratados de forma prejudicial em relação aos demais servidores, na medida em que a própria Carta Magna conferiu tratamento positivamente diferenciado àqueles.

Desse modo e, corroborando com o entendimento exarado pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Parquet de Contas, exposto nessa fundamentação, não se mostra razoável sustentar um entendimento contrário ao pacificado pelo Supremo Tribunal Federal e que vem sendo reiteradamente afastado pelo Poder Judiciário.

Por fim, entendo pela necessidade de adequação da orientação deste Tribunal à jurisprudência vigente, conforme entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal nos Temas n° 139 e 156 de repercussão geral e no ARE 1312631, para que os servidores públicos beneficiados pelo parágrafo 5° do art. 40 da Constituição Federal, possam usufruir da regra do artigo 3° da Emenda Constitucional n° 47/05 e nova resposta à presente Consulta em consonância ao entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal.

2.1 VOTO

Em face de todo o exposto, VOTO pelo CONHECIMENTO da presente Consulta formulada por este Tribunal em atenção ao item II do Acórdão n° 2035/23 – Primeira Câmara (autos n° 276410/23, cópia à peça 31 dos presentes autos) e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Pergunta: O disposto no artigo 3º, da Emenda Constitucional n. 47/2005, deve ser aplicado também aos professores que se beneficiam com o disposto no parágrafo 5º, do artigo 40, da Constituição Federal, assegurando-lhes a aposentadoria com redução de um ano de idade a cada ano excedente ao tempo de contribuição mínimo exigido pela Constituição?

Resposta: Os servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003, mas que se aposentaram após a referida emenda, possuem direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo de seus proventos, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005.

Na sequência, remetam-se os autos ao Ministério Público de Contas para ciência.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se à Escola de Gestão Pública, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, §2º, do Regimento Interno.

Em seguida, sigam os autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, para ciência e demais providências quanto ao Sistema Integrado de Atos de Pessoal – SIAP.IAL -

Cumpridas as formalidades legais, encaminhem-se à Diretoria de Protocolo para que promova o encerramento e arquivamento do processo, em conformidade com o artigo 398, § 1º e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno³.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em CONHECER da presente Consulta formulada por este Tribunal em atenção ao item II do Acórdão nº 2035/23 – Primeira Câmara (autos nº 276410/23, cópia à peça 31 dos presentes autos) e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - Pergunta: O disposto no artigo 3º, da Emenda Constitucional n. 47/2005, deve ser aplicado também aos professores que se beneficiam com o disposto no parágrafo 5º, do artigo 40, da Constituição Federal, assegurando-lhes a aposentadoria com redução de um ano de idade a cada ano excedente ao tempo de contribuição mínimo exigido pela Constituição?

³ Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

§ 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. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

Resposta: Os servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003, mas que se aposentaram após a referida emenda, possuem direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo de seus proventos, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005.

Na sequência, remetam-se os autos ao Ministério Público de Contas para ciência.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se à Escola de Gestão Pública, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, §2º, do Regimento Interno.

Em seguida, sigam os autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, para ciência e demais providências quanto ao Sistema Integrado de Atos de Pessoal – SIAP.

Cumpridas as formalidades legais, encaminhem-se à Diretoria de Protocolo para que promova o encerramento e arquivamento do processo, em conformidade com o artigo 398, § 1º e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 14 de março de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente

ASSISTÊNCIA FINANCEIRA COMPLEMENTAR

AGENTES COMUNITÁRIOS - VERBAS SALARIAIS

PAGAMENTO

PROCESSO N° : 4443/23
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE CAPITÃO LEÔNIDAS MARQUES
INTERESSADO : MAXWELL SCAPINI
RELATOR : CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO N° 501/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Município de Capitão Leônidas Marques. Dúvida a respeito da aplicação da parcela extra dos recursos recebidos na forma de assistência financeira complementar paga pela União aos entes da federação para a finalidade de assegurar o pagamento do piso salarial aos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias. Possibilidade de utilização dos recursos da assistência financeira para o aprimoramento das condições de trabalho dos agentes. Possibilidade de estabelecimento de padrão remuneratório aos agentes independentemente da existência de sobras referentes aos repasses financeiros pela União a título de assistência financeira.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada por MAXWELL SCAPINI, prefeito do MUNICÍPIO DE CAPITÃO LEÔNIDAS MARQUES, por meio da qual questiona a interpretação da Lei n. 11.350/06, quanto aos recursos de Assistência Financeira Complementar (AFC) destinados para o custeio da estratégia Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias.

Pergunta o consulente se os mencionados recursos podem ser aplicados para o cumprimento do pagamento do piso salarial, férias, 13º salário e demais encargos trabalhistas dos Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias e, caso não possam, quais as finalidades vinculantes para sua aplicação.

Ainda, o consulente pergunta se os mencionados valores podem ser destinados, por meio de lei própria, para o pagamento de gratificação ou 14º salário, e se as gratificações podem ser pagas mesmo nos casos em que não haja sobras financeiras dos repasses da União a título de AFC.

A consulta veio acompanhada de parecer jurídico do município, opinando, quanto à primeira pergunta, que a legislação vigente do Ministério da Saúde não faz qualquer distinção entre incentivo de custeio e incentivo adicional. Pontua que o termo adotado é “incentivo financeiro”, que se destina a auxiliar os municípios na implantação das Equipes de Saúde da Família, podendo ser utilizados para o pagamento de salários ou

incentivos aos ACSs. Afirma que a parcela extra anual do incentivo financeiro também se destina à implantação das Equipes de Saúde da Família, ou seja, vincula-se ao Programa Saúde da Família, podendo ser utilizada para o pagamento do 13º salário ou outros incentivos previstos em lei, assim como utilizada para pagamentos de demais encargos trabalhistas exclusivamente dos profissionais de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agente de Combate a Endemias (ACE).

Considerando a resposta positiva à primeira pergunta, consta do parecer que a segunda pergunta ficou prejudicada.

Quanto à terceira e à quarta perguntas, a procuradora opina pela atipicidade do conceito de 14º salário, podendo serem pagas vantagens adicionais desde que haja lei específica. Por fim, assevera que somente por expressa autorização legislativa poderia ocorrer a majoração de remuneração e vantagens.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização (CGF), por meio do Despacho n. 363/23 (peça 11), informa que há impactos dessa consulta em sistemas e em fiscalizações realizadas pelas áreas instrutivas vinculadas à coordenadoria, pelo que solicita o retorno dos autos para ciência e encaminhamentos que se fizerem necessários após o julgamento.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) apresentou a Instrução n. 3847/23, opinando nos seguintes termos:

QUESTÃO 1: A parcela extra de incentivo financeiro repassada pelo Governo Federal pode ser utilizada pelo Município para auxiliar no pagamento de salários, férias, 13º salário e demais encargos trabalhistas dos profissionais de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agente de Combate a Endemias (ACE)?

Resposta: Sim, a parcela extra referente aos incentivos financeiros para o fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACS deve ser utilizada em prol do aprimoramento das condições de trabalho dos Agentes Comunitários de Saúde, podendo também ser utilizada para pagamento de salários e demais encargos trabalhistas.

QUESTÃO 2: Caso o valor não possa ser utilizado para complemento e/ou pagamento de salários, verbas salariais e/ou 13º, a parcela extra deverá ser utilizada para quais fins?

Resposta prejudicada em razão da resposta afirmativa à questão anterior.

QUESTÃO 3: Mediante Lei própria, caso referida parcela não possa ser utilizada para complemento e/ou pagamento de verbas salariais e demais encargos, referido valor extra poderá ser destinado diretamente aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agente de Combate a Endemias (ACE), na forma de rateio, a ser pago como 14º salário ou gratificação?

Resposta: Sim, é possível, mediante lei municipal, destinar aos referidos profissionais a parcela extra do Incentivo Financeiro a título de gratificação, desde que a lei defina objetivamente os critérios para a concessão do benefício, ressaltando-se a importância de que conste na lei que o pagamento do benefício está adstrito ao saldo remanescente do incentivo financeiro transferido pela União ao Município e que persistirá somente enquanto houver o repasse.

QUESTÃO 4: Inexistindo sobras referentes aos repasses financeiros pela União, envolvendo a assistência financeira complementar em 12 (doze)

parcelas consecutivas e a parcela adicional no último trimestre, mesmo assim poderá ser criada gratificação e/ou 14º salário, mediante lei própria?

Resposta: Sim, mesmo que não haja sobras referentes aos repasses da União, é possível o Município estabelecer “incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho desses profissionais”, conforme previsão do artigo 198, §7º, da Constituição Federal, dispositivo acrescentado pela Emenda Constitucional nº 120/22.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 238/23, da lavra da Procuradora-Geral de Contas Valéria Borba, opinou de forma convergente com a CGM a respeito das questões 1, 2 e 4.

Quanto à questão 3, o MPC apresentou a seguinte resposta:

Conforme é possível se extrair do Parecer nº 5458/15, desta Procuradoria-Geral de Contas, o pagamento de qualquer parcela adicional – seja gratificação, verba ou qualquer outra parcela – aos Agentes Comunitários de Saúde e de Combate a Endemias deverá ser previsto em lei específica. Caso o gestor pretenda incrementar o padrão remuneratório dos Agentes, deverá ele deflagrar o competente processo legislativo para aprovação da nova parcela ou reajuste das parcelas já pagas. Não se admite, pois, a destinação imediata dos recursos recebidos da União aos referidos servidores, sob pena de violação do regramento constitucional que rege a matéria.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

O art. 198, §5º, da Constituição Federal, estabelece que compete à União prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial.

O mencionado dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei n. 11.350/06, que assegurou o piso nacional das carreiras de agente comunitário de saúde e de agente de combate às endemias, e estabeleceu o valor da assistência financeira complementar em 95% do valor do piso salarial.

Para o recebimento da assistência, o gestor local deve comprovar o vínculo dos agentes com o ente da federação.

O art. 9º-C, §4º, da Lei n. 11.350/06, estabelece que a assistência é paga em 12 parcelas mensais e mais uma parcela adicional, no último trimestre.

Considerando que os agentes comunitários e de combate às endemias estão sujeitos ao regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), salvo se a lei local dispuser de forma diversa, concluo que é consequência inerente aos vínculos contratuais que haverá pagamento de 13º salário.

Ainda que a lei local fixe outro regime contratual aos agentes, o 13º salário é direito básico previsto pela Constituição Federal, art. 7º, VIII, e pelo art. 39, §3º. Logo, todos os agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias têm direito ao 13º salário.

Consequentemente, infere-se que a parcela adicional prevista pelo art. 9º-C, §4º, da Lei n. 11.350/06, integra a assistência financeira complementar a fim de que os entes da federação possam suportar as despesas resultantes dessa obrigação.

De regra, o ente da federação pode fixar gratificações, verbas indenizatórias, e outras parcelas a serem pagas aos funcionários, desde que observadas as formalidades e patamares mínimos e máximos legais.

Examinando as questões formuladas pelo consulente, verifico que a dúvida gira em torno de critérios de contabilização e de gestão e execução orçamentária relativas à assistência financeira complementar prevista pela mencionada lei.

Uma vez que o valor repassado aos entes municipais por força do art. 9º-C da Lei n. 11.350/06 tem a finalidade explícita de assegurar o cumprimento do piso salarial de que trata o art. 9º-A da Lei n. 11.350/06, o ente da federação deve, a princípio, destinar o valor para este fim, sendo admitida a sua ampliação, desde que vinculada à promoção das atividades dos agentes.

Essa foi a conclusão do Acórdão n. 2568/15 do Tribunal Pleno, em resposta à Consulta n. 1136219/14, que estabeleceu que a assistência financeira complementar, da qual a parcela extra é parte integrante, não tem destinação vinculada à remuneração dos Agentes, já que se trata de mecanismo de fomento e de cooperação para a execução de ações destinadas à promoção da saúde e à prevenção de doenças.

Portanto, a adequada interpretação da norma autoriza a conclusão de que não há óbice para que a verba seja destinada ao pagamento de férias, encargos e gratificações dos agentes, ou para destinações vinculadas à finalidade mencionada no Acórdão n. 2568/15 do Tribunal Pleno.

Esclarece-se, ainda, que a eventual insuficiência da assistência financeira complementar não é fundamento para impor redução à remuneração dos agentes. Do mesmo modo, a eventual existência de excedente no recebimento da assistência não repercutirá, necessariamente, em pagamentos adicionais aos agentes, pois os valores remanescentes podem ser aplicados à finalidade geral da atividade.

Fixadas essas balizas, passo a responder às questões, acompanhando o parecer da unidade técnica, exceto quanto à questão 3, que considero prejudicada em razão da resposta positiva à questão 1:

QUESTÃO 1: A parcela extra de incentivo financeiro repassada pelo Governo Federal pode ser utilizada pelo Município para auxiliar no pagamento de salários, férias, 13º salário e demais encargos trabalhistas dos profissionais de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agente de Combate a Endemias (ACE)?

Resposta: Sim, a parcela extra referente aos incentivos financeiros para o fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACS e ACE pode ser utilizada em prol do aprimoramento das condições de trabalho dos agentes, podendo também

ser utilizada para pagamento de salários e demais encargos trabalhistas, bem como para as finalidades de promoção das atividades dos agentes.

QUESTÃO 2: Caso o valor não possa ser utilizado para complemento e/ou pagamento de salários, verbas salariais e/ou 13º, a parcela extra deverá ser utilizada para quais fins?

Resposta prejudicada em razão da resposta afirmativa à questão 1.

QUESTÃO 3: Mediante Lei própria, caso referida parcela não possa ser utilizada para complemento e/ou pagamento de verbas salariais e demais encargos, referido valor extra poderá ser destinado diretamente aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agente de Combate a Endemias (ACE), na forma de rateio, a ser pago como 14º salário ou gratificação?

Resposta prejudicada em razão da resposta afirmativa à questão 1.

QUESTÃO 4: Inexistindo sobras referentes aos repasses financeiros pela União, envolvendo a assistência financeira complementar em 12 (doze) parcelas consecutivas e a parcela adicional no último trimestre, mesmo assim poderá ser criada gratificação e/ou 14º salário, mediante lei própria?

Resposta: Sim, o ente da federação pode estabelecer “vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho” dos ACS e ACE, conforme art. 198, §7º, da Constituição Federal, independentemente da existência de sobras referentes aos repasses da União.

2.1 VOTO

Nos termos da fundamentação, VOTO para que a consulta seja respondida nos termos a seguir:

I - A parcela extra de incentivo financeiro repassada pelo Governo Federal pode ser utilizada pelo Município para auxiliar no pagamento de salários, férias, 13º salário e demais encargos trabalhistas dos profissionais de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agente de Combate a Endemias (ACE)?

Resposta: Sim, a parcela extra referente aos incentivos financeiros para o fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACS e ACE pode ser utilizada em prol do aprimoramento das condições de trabalho dos agentes, podendo também ser utilizada para pagamento de salários e demais encargos trabalhistas, bem como para as finalidades de promoção das atividades dos agentes.

II - Caso o valor não possa ser utilizado para complemento e/ou pagamento de salários, verbas salariais e/ou 13º, a parcela extra deverá ser utilizada para quais fins?

Resposta prejudicada em razão da resposta afirmativa à questão 1.

III - Mediante Lei própria, caso referida parcela não possa ser utilizada para complemento e/ou pagamento de verbas salariais e demais encargos, referido valor

extra poderá ser destinado diretamente aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agente de Combate a Endemias (ACE), na forma de rateio, a ser pago como 14º salário ou gratificação?

Resposta prejudicada em razão da resposta afirmativa à questão 1.

IV - Inexistindo sobras referentes aos repasses financeiros pela União, envolvendo a assistência financeira complementar em 12 (doze) parcelas consecutivas e a parcela adicional no último trimestre, mesmo assim poderá ser criada gratificação e/ou 14º salário, mediante lei própria?

Resposta: Sim, o ente da federação pode estabelecer “vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho” dos ACS e ACE, conforme art. 198, §7º, da Constituição Federal, independentemente da existência de sobras referentes aos repasses da União.

É como voto.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em responder a presente consulta nos termos a seguir:

I - A parcela extra de incentivo financeiro repassada pelo Governo Federal pode ser utilizada pelo Município para auxiliar no pagamento de salários, férias, 13º salário e demais encargos trabalhistas dos profissionais de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agente de Combate a Endemias (ACE)?

Resposta: Sim, a parcela extra referente aos incentivos financeiros para o fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACS e ACE pode ser utilizada em prol do aprimoramento das condições de trabalho dos agentes, podendo também ser utilizada para pagamento de salários e demais encargos trabalhistas, bem como para as finalidades de promoção das atividades dos agentes;

II - Caso o valor não possa ser utilizado para complemento e/ou pagamento de salários, verbas salariais e/ou 13º, a parcela extra deverá ser utilizada para quais fins?

Resposta prejudicada em razão da resposta afirmativa à questão 1;

III - Mediante Lei própria, caso referida parcela não possa ser utilizada para complemento e/ou pagamento de verbas salariais e demais encargos, referido valor extra poderá ser destinado diretamente aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agente de Combate a Endemias (ACE), na forma de rateio, a ser pago como 14º salário ou gratificação?

Resposta prejudicada em razão da resposta afirmativa à questão 1;

IV - Inexistindo sobras referentes aos repasses financeiros pela União, envolvendo a assistência financeira complementar em 12 (doze) parcelas consecutivas e a parcela adicional no último trimestre, mesmo assim poderá ser criada gratificação e/ou 14º salário, mediante lei própria?

Resposta: Sim, o ente da federação pode estabelecer “vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho” dos ACS e ACE, conforme art. 198, §7º, da Constituição Federal, independentemente da existência de sobras referentes aos repasses da União.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

AVERBAÇÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO LEI Nº 13.846/2019 - RPPS E RGPS - ACÓRDÃOS PRECEDENTES

PROCESSO Nº : 21165/23
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE AMPERE
INTERESSADO : ANDREIA BADIA
RELATOR : CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 456/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Instituto de Previdência do Município de Ampére. Questionamentos quanto à nova redação do art. 96 da Lei nº 8.213/91, com inclusão do inciso VII pela Lei nº 13.846/2019, e ao disposto na Nota Informativa nº 1 emitida pela Secretaria de Previdência. Dúvida elucidada em anteriores julgamentos da Corte, complementada pela instrução técnica e parecer ministerial. Resposta nos termos da fundamentação.

1 DO RELATÓRIO

Versa o presente processo sobre consulta formulada pela senhora Diretora Executiva do Instituto de Previdência do Município de Ampére por meio da qual indaga acerca da seguinte questão:

Aplicabilidade da Nota Informativa SEI nº 1/2019/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV-ME nos casos de servidores detentores de cargos acumuláveis e averbação do tempo de contribuição vertido ao INSS nos dois cargos, quando o vínculo no INSS era decorrente de ambos os cargos ocupados no mesmo Ente, agora vinculado ao RPPS.

Expõe a gestora ser sabido que desde a publicação da Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019, convertida na Lei nº 13846, de 18 de junho de 2019, acatados pela Nota Informativa SEI nº 1/2019/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV-ME, mais especificamente no item 25 do inciso II, os RPPS's não é possível averbar tempos concomitantes, decorrentes de cargos acumuláveis, em que um dos vínculos esteja zerado na CTC do INSS, especialmente se não averbados junto ao Regime Próprio de Previdência até 18 de janeiro de 2019.

Ocorre que no Município de Ampere o RPPS foi instituído em agosto de 2017 pela Lei nº 1781, tendo sido as contribuições vertidas ao INSS até o final de novembro de 2017.

Desta forma, quando da aposentadoria no RPPS de servidor ocupante de 2 cargos efetivos de professor, munido da CTC do INSS que certifica os 2 vínculos no campo A da mesma, zerando um deles, e na discriminação dos salários de contribuição no campo B relaciona todas as contribuições do primeiro vínculo e

todas as contribuições do segundo vínculo separadamente, nos questionamos quanto a possibilidade de usar as respectivas contribuições em seus respectivos cargos, a fim de que o segurado não precise aguardar tanto tempo para aposentar no segundo vínculo, evitando que a contagem do tempo inicie no segundo vínculo somente a partir da criação do RPPS.

Por exemplo, segurado que ingressou no primeiro cargo efetivo em 01 de setembro de 1990 e no segundo em 25 de maio de 1994, averbou o tempo certificado na CTC considerando as contribuições desde 01/09/1990 até 30/11/2017 tendo sido consideradas as contribuições deste vínculo e aposentado neste cargo, ser possível a averbação do tempo de 25/05/1994 até 30/11/2017 zerado na CTC do INSS, porém com todas as contribuições deste cargo constantes no campo B da mesma.

Fundamenta a explanação com base no artigo 511, 8º da recente Instrução Normativa nº 128, de 28 de março de 2022 do INSS e no Acórdão 2758/2012 deste Egrégio Tribunal, este último apesar da publicação da Lei 13846/2019, que permanece em vigor vez que não há ato específico que o revogue até a presente data.

No sentido estrito, com a vigência da nova regra, a averbação do tempo de contribuição constante da CTC do INSS somente pode ser feita em um dos vínculos efetivos do servidor detentor de dois cargos acumuláveis, respeitando a escolha do vínculo ao qual será feita a averbação que é do próprio segurado.

No entendimento do AMPÉREPVI no momento da concessão do benefício da aposentadoria em cada um dos vínculos, o tempo de contribuição usado tão somente em um deles, está prejudicando e ferindo o direito adquirido do servidor.

Até porque parte-se do princípio de que o TCE tenha registrado as 2 (duas) admissões.

O expediente veio acompanhado de parecer jurídico emitido pela consultoria da entidade, no sentido de que “sem manifestação do TCE acerca da aplicabilidade da SEI nº 1/2019/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV-ME o período de contribuição constante da CTC do INSS somente poderá ser computado para um dos padrões, cabendo ao servidor obter do INSS que sejam reconhecidos separadamente em CTC revisada, através dos meios administrativos e judiciais cabíveis” (peça nº 4).

Presentes os requisitos de admissibilidade contidos no artigo 311 do Regimento Interno da Casa¹, conheci da consulta conforme Despacho nº 108/23-GCDA.

Na sequência, os autos seguiram à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, a qual informou que não foram encontrados acórdãos com força normativa que

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.

tratam da matéria específica versada na consulta, mas há decisões correlatas que podem nortear a resposta a ser dada por esta Corte de Contas (Ac nº 1081/21-1C, Ac nº 3007/20-1C e Ac nº 1824/18-1C).

Em atendimento ao art. 252-C do Regimento, a Coordenadoria-Geral de Fiscalização observou que há impactos em sistemas ou em fiscalizações realizados pelas áreas instrutivas vinculadas à Coordenadoria, motivo pelo qual solicitou que após o julgamento os autos retornem à unidade para ciência e encaminhamentos que se fizerem necessários.

O expediente foi instruído pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça nº 13) e recebeu parecer do Ministério Público de Contas (peça nº 14).

A CGM pronunciou-se nos termos abaixo:

Primeiramente, verifica-se que, diferentemente do que informa o parecer técnico da entidade consulente, a Lei 13846/2019 não tem art. 96. Ela alterou o art. 96 da Lei 8.213/91, que, como se sabe, trata do custeio do INSS.

A nova redação do referido dispositivo, entretanto, não afirma que apenas os períodos averbados antes de 18 de janeiro de 2019 utilizados para um dos cargos acumuláveis poderão ser considerados para fins de aposentadoria... Como se vê, portanto, a Lei 13.846/2019, diferentemente do que compreendeu a entidade previdenciária consulente, não afirma que não é possível averbar tempos de contribuição concomitantes relativos a cargos acumuláveis vinculados ao RGPS.

O que a lei veda é a contagem recíproca de tempo de contribuição do RGPS sem a emissão de CTC correspondente.

É dizer, a lei, em si, não está alijando o servidor que acumulou legalmente cargos públicos, na medida em que admite, expressamente, no inciso VII do novel art. 96 da Lei 8.213/91, a emissão de CTC correspondente aos respectivos tempos de contribuição.

Mais uma vez, verifica-se que, diferentemente do que alega a entidade, as Notas Informativas (nº 1 e nº 2) não vedaram a averbação de tempo de contribuição para cada cargo legalmente acumulável após 18 de janeiro de 2019.

A esse respeito, veja-se o que diz o referido documento, no que pertine à matéria:

[...] Apenas mediante CTC emitida pelo INSS poderá ser averbado, pelos RPPS, tempo anterior de contribuição ao RGPS por seus servidores, inclusive para fins de vantagens financeiras como a concessão de abono de permanência. Cabe esclarecer também que o tempo já regularmente reconhecido e averbado pelos RPPS até a edição da MP nº 871/2019, conforme previsões anteriores das Instruções Normativas do INSS e do Decreto nº 3.112/1999, poderá ser objeto de contagem e concessão de benefícios, bem como de requerimento de compensação financeira, sem a necessidade de emissão de CTC pelo INSS, visto que foram obedecidas as normas vigentes no âmbito do RGPS quando da realização da averbação. [...]

[...]

O que as notas informativas mencionam, é sobre o acúmulo legal de empregos públicos quando um deles é transformado em cargo público. É dizer, aqui se está a falar sobre regime jurídico do servidor: CLT e estatutário, o que não é o mesmo que regime previdenciário. As notas informativas, portanto, não mencionam o caso de acúmulo legal de cargos públicos, cujo regime previdenciário é o de RGPS, passando depois para RPPS.

[...]

Ora, as notas informativas, como se vê, não vedaram a emissão de CTC pelo INSS de tempo de contribuição relativo a dois cargos efetivos. O que passou a vedar, com supedâneo na Lei 13.846/2019, é que os RPPS emitam CTC relativa a tempo de contribuição junto ao RGPS, ainda que tal tempo seja referente ao vínculo jurídico do servidor com a entidade federativa do RPPS. Ela, ainda, salvaguarda as CTCs emitidas pelos RPPS anteriores à data de vigência da lei.

É dizer, não é verdade que a Lei 13.846/2019 violou direito adquirido do servidor ocupante de cargo efetivo acumulável de ver computados os tempos de contribuição respectivos a cada cargo, separadamente, a fim de que possa deles se inativar, também separadamente.

O que as Notas Informativas da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia fazem, é, note-se muito bem, reconhecer que, caso o emprego público (cujo regime jurídico é o celetista, e o previdenciário é, por força, o RGPS) tenha sido convertido em cargo efetivo (cujo regime jurídico é o estatutário e o previdenciário é o legal/constitucional, ainda que vinculado ao RGPS), e havia acumulação legal de empregos públicos convertidos em cargos, e o ente procede à averbação automática do tempo, o tempo junto ao RGPS de ambos os empregos será averbado em um dos cargos e quanto ao outro cargo, a contagem de tempo se inicia a partir do vínculo com o RPPS:

[...]

O caso dos autos não se refere a empregos públicos convertidos em cargos públicos, razão pela qual logo se vê inaplicável as notas informativas quanto a este ponto.

Ademais, considerando serem cargos públicos acumuláveis, a entidade, certamente, não fez a averbação automática do tempo de contribuição junto ao RGPS, o que garante, sem maiores dificuldades, o exercício do direito constitucional do servidor em se aposentar, separadamente, em ambos os cargos públicos acumuláveis.

Ademais, ainda que se trate de emprego transformado em cargo, esta Casa tem o posicionamento claro e consolidado advindo do Prejulgado nº 28, que, aliás, está alinhado com as ditas Notas Informativas.

De outro lado, quando se trata de regime previdenciário de cargo efetivo, vale a interpretação já firmada no Acórdão nº 2758/2012.

[...] Nestas circunstâncias, não há o que responder da Consulta formulada, salvo a já mencionada manutenção dos entendimentos expostos nos supracitados julgados.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, corroborou a manifestação da CGM e acrescentou aos precedentes mencionados o recente Acórdão nº 3160/23-TP², todos no sentido de oferecer balizas adequadas ao gestor consulente e à sua assessoria jurídica para deliberar frente às peculiaridades da consulta.

Destacou que:

não se pode afirmar que a Lei 13846/19 violou direito adquirido do servidor ocupante de cargo efetivo acumulável de ver computados os tempos de contribuição respectivos a cada cargo, separadamente. A bem da verdade,

2 Consulta. Contagem recíproca do tempo de contribuição. Acumulação constitucional de cargos públicos. Emissão de Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) com tempo de contribuição zerado em relação ao segundo cargo. Possibilidade de averbação/ integralização do tempo de contribuição pelo ente instituidor do benefício. Vedação do art. 96 da Lei n. 8.213/91. Alteração que deve ser interpretada à luz da Constituição Federal. Norma procedimental que não pode se sobrepor a direito material constitucionalmente assegurado (Processo nº 376240/22).

sendo a contagem recíproca um direito constitucionalmente assegurado ao servidor, nos termos do Art. 201, §9º, da CF/88 é possível a averbação/integralização pelo RPPS do tempo de contribuição referente ao segundo cargo acumulável, vinculado ao RGPS e que teve a CTC expedida como zerada pelo INSS, desde que observados os critérios da legislação previdenciária.

Portanto, as referidas Notas Informativas tratam de requisitos para a compensação financeira entre os regimes, previsto constitucionalmente, não devendo servir de óbice para concessão de aposentadoria que cumpriu todos as condições constitucionais para sua concessão.

De outra banda, vale ressaltar que na hipótese de cargos licitamente acumuláveis na atividade, é possível obter certidão com indicação do tempo desejado para averbação em dois órgãos distintos ou mesmo obter o fracionamento do tempo, a prevenir prejuízos com a exclusão da concomitância. Desse modo, a considerar a possibilidade de aposentadoria em dois cargos públicos, em face da licitude de acumulação, há que se designar o tempo para o cômputo na CTC, evitando-se incidir na vedação.

Nessa linha de raciocínio, convém mencionar a existência da Instrução Normativa INSS/PRES n° 128/22, Portaria DIRBEN/INSS n° 991/22 e Portaria MTP n° 1467/22, que tratam do assunto, se extraído, em síntese, que é possível a emissão de CTC única com divisão e destinação do tempo de contribuição, para no máximo, dois órgãos distintos, garantindo-se, portanto, o pleno direito de acumulação de cargos, nas hipóteses constitucionalmente autorizadas.

[...]

Nesse sentido, a incidência da inovação da Lei Federal n° 13.846/19, alterando o artigo 96 da Lei n° 8.213/91, bem como o disposto nas Notas Informativas da Secretaria de Previdência devem ser interpretadas em consonância com as disposições constitucionais, não sendo possível admitir que norma procedimental referente a certificação da contagem do tempo de contribuição pelos regimes previdenciários se sobreponha a direito material constitucionalmente assegurado.

Por conseguinte, as referidas Notas Informativas que tratam de requisitos para a compensação financeira entre os regimes não podem servir de óbice para concessão de aposentadoria aos servidores que cumpriram todas as condições para sua concessão, uma vez que as Carta Magna assegura aos servidores públicos que exercem cargos constitucionalmente acumuláveis, nos termos do art. 37, XVI, a possibilidade de acúmulo de proventos de aposentadoria, com fundamento no art. 37, § 10º, assim como a contagem recíproca, nos termos do Art. 201, § 9º.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

O Instituto de Previdência de Ampere almeja elucidar se seria possível ao respectivo RPPS averbar tempo de contribuição sob o regime geral de previdência na hipótese de contagem recíproca de tempo de contribuição para cargos constitucionalmente acumuláveis, quando em relação a um dos cargos a Certidão de Tempo de Contribuição é emitida com tempo de contribuição zerado, tendo em vista a nova redação do art. 96 da Lei n° 8.213/91, com inclusão do inciso VII pela Lei n° 13.846/2019, e o disposto nas Notas Informativas emitidas pela Secretaria de Previdência.

A partir das considerações da unidade técnica e do Órgão Ministerial nota-se em verdade que a dúvida da entidade interessada se encontra elucidada por meio de anteriores julgamentos da Corte.

Contudo, entendendo relevantes e oportunos o parecer ministerial e a instrução técnica, sendo possível agregar os respectivos teores ao exame da matéria.

A Nota Informativa SEI nº 1/2019/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV-ME não retrata empecilho à averbação de tempos de contribuição concomitantes relativos a cargos acumuláveis vinculados ao RGPS.

O ponto é que com a edição da Lei nº 13.846/2019 a contagem recíproca de tempo de contribuição do RGPS não é mais possível sem que haja a emissão de CTC correspondente.

Da Nota Informativa nº 1 cabe registrar as seguintes passagens:

19. Outra situação de distorção ocorria pelo acúmulo legal de dois empregos públicos que, posteriormente, foram ambos convertidos em cargos. É que, no âmbito do RGPS não há dois vínculos previdenciários ainda que haja o exercício de diferentes atividades. Por isso, não se computa para concessão de benefício e não se certifica, para fins de contagem recíproca, tempo de contribuição ao RGPS separadamente em atividades distintas, quando concomitantes, e não se considera mais de um vínculo previdenciário ao RGPS quando há mais de uma atividade.

20. Mas, no serviço público, o vínculo previdenciário se dá por cargo, gerando dois benefícios previdenciários. Então, se houve o acúmulo legal de dois empregos públicos, com vínculo ao RGPS, que foram ambos convertidos em cargos com amparo em RPPS e o ente procede à averbação automática do tempo, o cômputo do tempo relativo ao RGPS para fins de benefícios previdenciários no RPPS somente deve ser averbado em um dos cargos. Quanto ao outro, a contagem de tempo deve iniciar a partir do vínculo ao RPPS.

[...]

23. Ora, a permissão excepcional para que os entes federativos substituíssem o INSS na tarefa de reconhecer o tempo de vínculo ao RGPS estava circunscrita somente ao tempo em que o empregado/servidor prestou serviço ao mesmo ente, passando a ser amparado em RPPS. Havendo o desligamento do servidor o ente não poderia certificar o tempo de emprego público regido pela CLT, com vínculo previdenciário ao RGPS, em nome do INSS, mesmo tendo havido o vínculo ao próprio ente. Mas diversas situações de certificações indevida foram observadas. Nesses casos, o emissor da CTC, como regime previdenciário de origem, tornar-se-ia devedor na compensação previdenciária e responsável pelo tempo durante o qual não recebeu contribuição, visto que foram recolhidas ao RGPS. Poderia até dar ensejo a contagem em dobro, haja vista a possibilidade de certificação do mesmo tempo pelo RPPS e RGPS, o que violaria os incisos I e III do art. 96 da Lei nº 8.213/1991.

24. Diante da complexidade das normas vigentes no âmbito dos diferentes regimes previdenciários e das dificuldades encontradas pelos entes federativos em conhecer todas as atividades desempenhadas simultaneamente ao exercício do cargo público, que geravam distorções na contagem recíproca de tempo, a possibilidade de averbação automática foi eliminada. Então, depois da publicação da MP nº 871/2019, não mais se admite que os RPPS reconheçam e averbem tempo cumprido com vínculo ao RGPS, ainda que o tempo tenha sido prestado pelo servidor público ao próprio ente instituidor. Apenas mediante CTC emitida pelo INSS poderá ser averbado, pelos RPPS, tempo anterior de contribuição ao RGPS por seus servidores, inclusive para fins de vantagens financeiras como a concessão de abono de permanência.

25 Cabe esclarecer também que o tempo já regularmente reconhecido e averbado pelos RPPS até a edição da MP nº 871/2019, conforme previsões anteriores das Instruções Normativas do INSS e do Decreto nº 3.112/1999, poderá ser objeto de contagem e concessão de benefícios, bem como de requerimento de compensação financeira, sem a necessidade de emissão de CTC pelo INSS, visto que foram obedecidas as normas vigentes no âmbito do RGPS quando da realização da averbação. Portanto, a vedação de averbação automática produzirá efeitos apenas para o futuro, a partir da edição da referida Medida Provisória.

E da Nota Informativa nº 2 cumpre transcrever que:

A contagem e averbação de tempo de contribuição cumprido em um regime previdenciário por outro, para efeito de aposentadoria, exige o reconhecimento desse tempo pelo regime previdenciário de atual vinculação do segurado. Com a nova redação da Lei nº 8.213/1991, a averbação somente poderá ser feita à vista de CTC emitida pelo regime de origem a pedido do segurado pois o novo texto prevê que é vedada a contagem recíproca de tempo de contribuição do RGPS por regime próprio de previdência social sem a emissão da CTC correspondente, ainda que o tempo de contribuição referente ao RGPS tenha sido prestado pelo servidor público ao próprio ente instituidor.

10. Não é mais permitida, portanto, a denominada averbação automática antes admitida em normativos infralegais no caso de tempo de contribuição ao RGPS prestado pelo servidor público com vínculo funcional ao próprio ente instituidor. Diversas distorções foram observadas nesses procedimentos que motivaram a nova previsão legal, conforme registrou a Nota Informativa SEI nº 1/2019/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV-ME.

O tema naturalmente traz dificuldades, justificáveis em função de sua complexidade e da constante sucessão e modificação das normativas específicas aplicáveis.

Apresentado tal contexto, extrai-se que as indagações ora veiculadas encontram-se respondidas nos anteriores precedentes deste Tribunal, a saber: Prejulgado nº 28, Acórdão nº 2758/12-TP proferido no processo de Consulta nº 335870/11 e Acórdão nº 3160/23-TP proferido no processo de Consulta nº 376240/22.

Para a finalidade de contribuir com as orientações ao Instituto de Previdência de Ampére, válidos também são os precisos Parecer nº 274/23 do MPJTC (peça nº 14) e Instrução nº 3270/23 da CGM (peça nº 13) emitidos no presente processo, cuja íntegra acolho para fins de orientação da entidade nesta oportunidade.

2.1 DO VOTO

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento e resposta à presente consulta nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado, à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e na sequência à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente, nos termos dos artigos 398, § 1º, e 168, VII, 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:

I - conhecer e responder à presente consulta nos termos da fundamentação;

II - após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e na sequência à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente, nos termos dos artigos 398, § 1º, e 168, VII, do RI.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Virtual nº 3.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

BEM IMÓVEL

AQUISIÇÃO - INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

PROCESSO N° : 365862/23
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE TERRA ROXA
INTERESSADO : IVAN REIS DA SILVA
RELATOR : CONSELHEIRO LIVIO FABIANO SOTERO COSTA

ACÓRDÃO N° 326/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Questionamento acerca da aquisição de imóvel hospitalar com todos os itens que o guarnecem sem licitação. Pelo conhecimento e resposta nos termos propostos.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Município de Terra Roxa acerca da possibilidade de “aquisição de bem imóvel com todos os bens móveis que o guarnecem por inexigibilidade de licitação, na modalidade ‘porteira fechada’, considerando a singularidade do bem imóvel e os móveis que possuem natureza incomum, diante da estrutura e funcionalidade hospitalar” (peça 03), nos seguintes termos:

1. Poderá o Município adquirir bem imóvel com os bens que o guarnecem, modalidade “porteira fechada”, via inexigibilidade de licitação? (inciso V do artigo 74 da Lei n. 14.133, de 2021)
2. Seria possível a aquisição de bem imóvel com os bens que o guarnecem pelos critérios de necessidade e interesse público para utilização em serviços públicos atuais?
3. Seria possível a aquisição de bem imóvel com os bens que o guarnecem pelos critérios de interesse público para utilização também para possíveis serviços públicos futuros?
(peça 03, fl. 01)

Foram juntados dois pareceres da assessoria jurídica local. O primeiro, datado de 26/05/2023 (peça 04), tratou especificamente sobre a consulta e concluiu pela possibilidade de aquisição conjunta dos bens imóvel e móveis, na forma fixada no artigo 74, inciso V, da Lei n° 14.133/2023, “desde que preenchidos os requisitos da legalidade, interesse e necessidade pública, assim como da singularidade dos bens móveis e imóveis que se pretende adquirir”.

O segundo foi o Parecer n° 200/2023, exarado no processo 053/2023 de inexigibilidade de licitação do Município, que concluiu pela possibilidade de aquisição do bem imóvel mediante inexigibilidade de licitação, porém, quanto aos bens móveis, apontou que deveria ser demonstrado no processo necessidade, imprescindibilidade e a adequação da aquisição em conjunto, bem como a vantajosidade e justificativa do preço (peça 05).

Autuado (02), o feito foi distribuído (peça -06) e os autos seguiram tramitação conforme Despacho nº 49/23 – GALFSC (Peça 7).

A Informação nº 85/23 – SJB relatou os julgados relacionados ao objeto da consulta (Peça 9).

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização prestou informação requerendo seja cientificada após o julgamento do feito ante a possível impacto nas áreas de fiscalização (Peça 13).

Por meio da Instrução nº 3266/23 – CGM (peça 14), a unidade técnica opinou pela possibilidade de aquisição de imóvel via procedimento de inexigibilidade de licitação e pela impossibilidade da aquisição em conjunto com os bens móveis (Peça 14), conforme abaixo:

1. Poderá o Município adquirir bem imóvel com os bens que o guarnecem, modalidade “porteira fechada”, via inexigibilidade de licitação?

Resposta: É possível a aquisição de imóvel e móveis via inexigibilidade de licitação, contudo, os requisitos para cada tipo de bem são distintos, o que impossibilita a compra direta de ambos na “modalidade porteira fechada”. Isto pois os requisitos para a aquisição de bens imóveis via inexigibilidade estão definidos no Art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/21, já os requisitos para a compra de bens móveis e produtos são definidos no Art. 74, inciso I, do mesmo diploma legal.

2. Seria possível a aquisição de bem imóvel com os bens que o guarnecem pelos critérios de necessidade e interesse público para utilização em serviços públicos atuais?

Resposta: Se a palavra “necessidade” representa a ideia de emergência ou situação calamitosa, a Administração Pública deve se ater as possibilidades de realização de contratação direta por dispensa de licitação em razão de situação emergencial, conforme normatiza o Art. 75, inciso VIII, concomitante com as normas do Art. 23, ambos da Lei nº 14.133/21. Contudo, é necessária a abertura de processo administrativo distinto para bens imóveis e equipamentos ou insumos, por possuírem naturezas singulares e justificativas diferentes.

3. Seria possível a aquisição de bem imóvel com os bens que o guarnecem pelos critérios de interesse público para utilização também para possíveis serviços públicos futuros?

Resposta: Conforme respondido no quesito anterior, a aquisição de cada tipo de bem demanda requisitos e justificativas próprias, assim como processos administrativos distintos. Caso não seja situação que configure uma possível contratação direta, seja por urgência, ou pelos demais casos elencados nos Art. 74 e 75 da Lei nº 14.133/21, a Administração Pública tem o dever de realizar uma boa gestão e planejamento para licitar tanto o imóvel quanto os bens móveis, nos ditames da Lei nº 14.133/21 ou da Lei nº 8.666/93, enquanto vigente.

(Instrução nº 3266/23-CGM, peça 14, fl. 13)

Em seu Parecer nº 237/23 – PGC (peça 15), o Ministério Público de Contas se manifestou-se da seguinte forma:

1. Poderá o Município adquirir bem imóvel com os bens que o guarnecem, modalidade “porteira fechada”, via inexigibilidade de licitação?

Resposta: Não, considerando não haver amparo jurídico que autorize

esta forma “modalidade” de aquisição pela Administração Pública e que tampouco a aquisição de equipamentos e mobiliários usados estão contemplados na Lei nº 14.133/21. A aquisição na forma pretendida pode ser interpretada como fraude ao processo licitatório.

No caso específico de bens imóveis, todavia, estes poderão ser objeto de aquisição por meio de inexigibilidade, desde que atendam aos requisitos constantes do §5º, do art. 74, da Lei nº 14.133/21.

2. Seria possível a aquisição de bem imóvel com os bens que o guarnecem pelos critérios de necessidade e interesse público para utilização em serviços públicos atuais? E

3. Seria possível a aquisição de bem imóvel com os bens que o guarnecem pelos critérios de interesse público para utilização também para possíveis serviços públicos futuros?

Resposta: Questões prejudicadas, ante a resposta ao item 1, pela impossibilidade de aquisição por “porteira fechada” na Administração Pública, dada a ausência de normativa que ampare aquisições em tal “modalidade”

Parecer nº 237/23-PGC, peça 15, fl. 07)

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A presente consulta foi formulada por autoridade legítima e o Município de Terra Roxa apresentou parecer jurídico enfrentando o tema. Observados, portanto, os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 311 e 312, ambos do Regimento Interno.

Sobre o mérito, a realização de licitação é a regra para as entidades da Administração Pública adquirir bens e serviços, sendo as formas de excepcioná-la descritas em lei. Nesse sentido, o artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 determina os requisitos para inexigibilidade.¹

Por outro lado, a dispensabilidade da licitação está regulada no artigo 75 do mesmo diploma legislativo.

Do texto legal se infere claramente a permissão para aquisição de imóvel mediante inexigibilidade de licitação, desde que atendidos os requisitos fixados na lei.

O enquadramento do imóvel pretendido nos pressupostos legais é tema para a devida demonstração em procedimento administrativo próprio. Afinal, o fato de

¹ Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:
I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos; [...] V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.
§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica. [...] § 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:
I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;
II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;
III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

o imóvel estar afetado à atividade hospitalar por si só não é capaz de demonstrar os requisitos da lei, especialmente quando o próprio Município atesta não ter condições, ao menos no curto e médio prazo, de instituir o funcionamento de um hospital (peça 03, fl. 02).

Destaque-se o imperativo para “comprovar a impossibilidade de satisfação do interesse sob tutela estatal por outra via e apurar a inexistência de outro imóvel apto a atendê-lo”, além das cautelas ordinárias exigidas pela legislação para aquisição de um imóvel como o preço de mercado, custos de adaptação, etc.²

Todavia, pelos termos da consulta, mormente pela juntada do parecer na peça 05, a dúvida do Município se encontra na possibilidade da aquisição conjunta de imóvel e dos bens móveis que o guarnecem, a chamada compra de imóvel na modalidade “porteira fechada” à vista de inexigibilidade de licitação.

No parecer jurídico da assessoria local argumenta-se a viabilidade da aquisição citada considerando que a natureza hospitalar do imóvel, que embasa a justificativa para sua aquisição, seria desqualificada ao se retirar os móveis específicos que lá se encontram, tais como: camas hospitalares, instrumentos cirúrgicos, equipamentos, dentre outros (peça 4).

Ademais, sustenta que o rol de hipóteses de inexigibilidade estabelecido na lei é exemplificativo, sendo possível outras situações por inviabilidade de competição.

A Coordenadoria de Gestão Municipal assinalou em sua Instrução nº 3266/23 – CGM (Peça 14):

Sendo assim, não há óbice legal à Administração para realizar a aquisição de bem imóvel em regime de inexigibilidade de licitação, desde que realize o processo administrativo específico e comprove os requisitos legais: a) Avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização e do prazo de amortização dos investimentos; b) Certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que possam atender ao objeto pretendido; e c) Justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Considerando o princípio da legalidade a reclamar previsão em lei para os atos da Administração Pública, a unidade técnica consignou:

Assim, não havendo previsão expressa, tanto na Lei nº 8.666/93, como na Lei nº 14.133/21, quanto à aquisição de bens imóveis em conjunto com os bens móveis que nele venham constar, entende-se não ser possível a realização deste tipo de negócio, que apesar de ser praxe na esfera privada, não é permitido à Administração Pública, em razão da lacuna legislativa.

Continuou a unidade técnica asseverando:

Ainda, não se pode estender os requisitos de inexigibilidade de imóveis para coisas móveis e vice e versa, já que a norma é clara e divide cada um deles

2 Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 999.

em seus incisos próprios. Com toda vênia aos pareceristas, não é possível interpretar que os móveis constantes no interior do imóvel agregam nas características de localização, edificação ou dimensão, inerentes ao próprio bem imóvel, de modo que isto crie uma ausência de competitividade, o que justificaria assim a inexigibilidade do bem. Em outras palavras, a singularidade do imóvel não pode ser criada simplesmente por se adicionarem bens móveis dentro dele. [...]

Outrossim, a Lei nº 14.133/21 permite a aquisição de bens móveis por inexigibilidade de licitação em seu Art. 74, inciso I, contudo, os requisitos divergem da aquisição de imóveis [...].

a citada instrução, a lei previu critérios diferenciados para inexigibilidade de licitação em relação a bem imóveis e móveis, além dos requisitos para demonstrar a singularidade do imóvel em si:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos; [...]

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica. [...]

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Conquanto a lei não ostente um rol taxativo das hipóteses de inexigibilidade, há o pressuposto de inviabilidade de competição. Os bens móveis atinentes a móveis, equipamentos e utensílios hospitalares encontram no mercado diversos fornecedores, permitindo a competição.

Mesmo no cenário de bens usados há oferta de bens no mercado e tal circunstância demandaria avaliar diversos critérios como estado de conservação, atualidade tecnológica, depreciação, custo de manutenção, dentre outros fatores.

Ademais, embora o rol não seja exaustivo, a lei, nas hipóteses elencadas, traça parâmetros a serem respeitados. Na lição de Marçal Justen Filho, “os incisos apresentam uma função restritiva, estabelecendo requisitos de admissibilidade da contratação direta nos casos especificamente por cada qual disciplinados”.³

3 Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 963.

Mesmo que se admitisse a aquisição sem licitação dos bens móveis, a Administração encontraria muitos percalços para definir o valor de mercado de cada um dos bens, pois como acima explanado, uma série de elementos influenciaria na apuração do valor cabível. A compra pública, diferentemente da esfera privada, demanda que seja claramente demonstrado, em processo próprio, a vantajosidade para o Poder Público.

Especificamente sobre o objetivo de instalação de uma unidade de pronto atendimento, é plausível que um imóvel utilizado como hospital ostente essa singularidade a depender dos demais imóveis disponíveis no Município e das necessidades para a pretensa prestação de serviço, entretanto, é de se ponderar também que um hospital presta serviços de maior complexidade e de mais exigências em comparação a uma unidade de pronto atendimento, o que poderia levar a conclusão de ser uma aquisição além da necessidade. De qualquer forma, a decisão de uma eventual inexigibilidade para a aquisição apenas do imóvel exigirá demonstração no processo administrativo correlato, na forma ditada pela lei.

Desse modo, acompanho os opinativos e conclusões da unidade técnica e do parquet quanto à impossibilidade de aquisição conjunta do bem imóvel e os bens móveis que o compõem mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, adotando como proposta de resposta os termos apresentados pelo Ministério Público de Contas.

2.1 VOTO

Face ao exposto, proponho o voto pelo conhecimento da presente consulta e resposta nos seguintes termos:

1. Poderá o Município adquirir bem imóvel com os bens que o guarnecem, modalidade “porteira fechada”, via inexigibilidade de licitação?

Resposta: Não, considerando não haver amparo jurídico que autorize esta forma “modalidade” de aquisição pela Administração Pública e que tampouco a aquisição de equipamentos e mobiliários usados estão contemplados na Lei nº 14.133/21. A aquisição na forma pretendida pode ser interpretada como fraude ao processo licitatório.

No caso específico de bens imóveis, todavia, estes poderão ser objeto de aquisição por meio de inexigibilidade, desde que atendam aos requisitos constantes do §5º, do art. 74, da Lei nº 14.133/21.

2. Seria possível a aquisição de bem imóvel com os bens que o guarnecem pelos critérios de necessidade e interesse público para utilização em serviços públicos atuais? E

3. Seria possível a aquisição de bem imóvel com os bens que o guarnecem pelos critérios de interesse público para utilização também para possíveis serviços públicos futuros?

Resposta: Questões prejudicadas, ante a resposta ao item 1, pela impossibilidade de aquisição por “porteira fechada” na Administração Pública, dada a ausência de normativa que ampare aquisições em tal “modalidade.

Com o trânsito em julgado, os autos deverão ser encaminhados à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca e à Coordenadoria Geral de Fiscalização para os registros pertinentes, no âmbito de suas competências regimentais, 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, Auditor LIVIO FABIANO SOTERO COSTA, por unanimidade, em conhecer a presente consulta e respondê-la nos seguintes termos:

I - Poderá o Município adquirir bem imóvel com os bens que o guarnecem, modalidade “porteira fechada”, via inexigibilidade de licitação?

Resposta: Não, considerando não haver amparo jurídico que autorize esta forma “modalidade” de aquisição pela Administração Pública e que tampouco a aquisição de equipamentos e mobiliários usados estão contemplados na Lei nº 14.133/21. A aquisição na forma pretendida pode ser interpretada como fraude ao processo licitatório;

No caso específico de bens imóveis, todavia, estes poderão ser objeto de aquisição por meio de inexigibilidade, desde que atendam aos requisitos constantes do §5º, do art. 74, da Lei nº 14.133/21;

II - Seria possível a aquisição de bem imóvel com os bens que o guarnecem pelos critérios de necessidade e interesse público para utilização em serviços públicos atuais? e

III - Seria possível a aquisição de bem imóvel com os bens que o guarnecem pelos critérios de interesse público para utilização também para possíveis serviços públicos futuros?

Resposta: Questões prejudicadas, ante a resposta ao item 1, pela impossibilidade de aquisição por “porteira fechada” na Administração Pública, dada a ausência de normativa que ampare aquisições em tal “modalidade;

IV - com o trânsito em julgado, os autos deverão ser encaminhados à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca e à Coordenadoria Geral de Fiscalização para os registros pertinentes, no âmbito de suas competências regimentais, 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 IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 8 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

LIVIO FABIANO SOTERO COSTA

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente

CÂMARA MUNICIPAL

SIAFIC - SISTEMA DE GESTÃO - LICITAÇÃO

PROCESSO N° : 733779/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ
INTERESSADO : MARIO MASSAO HOSSOKAWA
RELATOR : CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO N° 500/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. SIAFIC. Não implementação no prazo legal. Questionamentos acerca da possibilidade de contratação, pelo Poder Legislativo, de solução de tecnologia da informação quando houver atraso na implementação pelo Poder Executivo.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta apresentada pela CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ, na pessoa de seu representante legal, MÁRIO MASSAO HOSSOKAWA, em que se faz os seguintes questionamentos:

1. Caso o Poder Executivo não implante o SIAFIC DENTRO DO PRAZO PREVISTO PELO DECRETO N° 10.540/2020, O PODER LEGISLATIVO PODERÁ LICITAR O SERVIÇO DE CESSÃO DE DIREITO DE USO DE SOFTWARE DE GESTÃO PÚBLICA PARA O ANO DE 2023?
2. O FATO DE O PODER EXECUTIVO, RESPONSÁVEL PELA CONTRATAÇÃO DO SISTEMA INTEGRADO, ESTAR REALIZANDO PROCESSO LICITATÓRIO (EM CURSO) IMPEDE O PODER LEGISLATIVO DE CONTRATAR O MESMO SERVIÇO?
3. EM HAVENDO IMPEDIMENTO, QUAL A FORMA DISPONIBILIZADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS PARA QUE AS CÂMARAS MUNICIPAIS POSSAM ENVIAR AS INFORMAÇÕES MENSAS NECESSÁRIAS ENQUANTO O SIAFIC NÃO FOR EFETIVAMENTE IMPLANTADO PELO PODER EXECUTIVO?

Verifico, no caso em exame, que a dúvida reside em definir a possibilidade, ou não, de contratação de sistema de gestão pela Câmara Municipal, enquanto o processo licitatório do poder executivo está em curso, tendo em vista o prazo previsto no Decreto n. 10.540/2020¹.

¹ Art. 1º A transparência da gestão fiscal de todos os entes federativos em relação à adoção de Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle - SIAFIC, será assegurada pela observância do padrão mínimo de qualidade estabelecido neste Decreto e do disposto no [art. 48-A da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), sem prejuízo de outras disposições previstas em lei ou em atos normativos aplicáveis.

§ 1º O SIAFIC corresponde à solução de tecnologia da informação mantida e gerenciada pelo Poder Executivo, incluídos os módulos complementares, as ferramentas e as informações dela derivadas, utilizada por todos os Poderes e órgãos referidos no [art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000](#), incluídas as defensorias públicas de cada ente federativo, resguardada a autonomia, e tem a finalidade de registrar os atos e fatos relacionados com a administração orçamentária, financeira e patrimonial e controlar e permitir a evidenciação, no mínimo:
(...)

A assessoria jurídica da Entidade emitiu parecer (peça 04), sugerindo a realização da presente Consulta ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Admitida a consulta, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, por intermédio da Informação n. 21/23 (peça 08) apontou uma decisão que tangencia o tema ora em exame, proferida na Consulta n. 129746/21.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução n. 3141/23 (peça 13), opinou, inicialmente, pela necessidade quanto ao cumprimento do prazo estipulado no Decreto n. 10.540/2020. Ainda, considerando a demora por parte do poder executivo na implementação do SIAFIC, entendeu que o poder legislativo pode licitar o serviço até que o sistema seja efetivamente disponibilizado.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer n. 243/23 (peça 21), corroborou a instrução da unidade técnica, ponderando que a eventual contratação deverá contemplar cláusula resolutiva, permitindo a sua extinção quando da completa implantação do SIAFIC, gerenciada pelo poder executivo, nos termos do §1º, do art. 1º, do Decreto n. 10.540/2020.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme pontuou a unidade técnica, a Lei de Responsabilidade Fiscal faz parte de um esforço de harmonização fiscal, para aprimorar o modelo regulatório das finanças públicas, cuja finalidade é fomentar a prudência na gestão fiscal e conciliar as decisões tomadas pela União, pelos Estados e pelos Municípios.

Importante ressaltar que o Brasil possui mais de 5.500 Municípios, com as mais diversas dificuldades de implementação do sistema SIAFIC, sendo necessário considerar as circunstâncias que o administrador encontra para o exercício de sua atividade, ao se exigir os cumprimentos dos prazos estipulados.

Considerando que a implantação do SIAFIC depende da realização de trabalhos complexos na área de tecnologia da informação, atrelado ao fato de que nem todas as entidades envolvidas estão estruturadas de forma suficiente a dar atendimento à normatização constante do Decreto n. 10.540/20, dentro do prazo estipulado, se mostra razoável a possibilidade de o poder legislativo licitar o serviço de forma excepcional.

Neste sentido é a decisão constante do Acórdão n. 3413/21 – Tribunal Pleno, exarado em sede de Consulta, de relatoria do então Conselheiro Nestor Baptista:

Sim, é possível a contratação conjunta, pois é dever do Poder Executivo de cada Ente da Federação adquirir ou desenvolver, implantar, manter e gerenciar Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (Siafic), desde que fique expresso quanto à impossibilidade da contratação de sistemas “em paralelo”, uma vez que a empresa responsável por implementar tal tecnologia da informação para operacionalizar o SIAFIC deveria ter sido contratada, ocorrendo a sua

implementação até 1º de janeiro do ano corrente, seja pela dificuldade de os Poderes Executivos efetivarem a contratação, seja pela inexecução correta do sistema pelas empresas contratadas, houve relatos de inúmeros órgãos e entidades que não conseguiram cumprir a data determinada pela normativa de regência.

Em que pese tal Acórdão seja expresso quanto à impossibilidade da contratação de sistemas “em paralelo”, ao ser realizada, esta deve ser revogada quando implementado o sistema pelo poder executivo. A regra reforça a situação de excepcionalidade da medida.

Assim em consonância com a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público, concluo que a resposta à presente Consulta deve ser no sentido de que: considerando que a implementação do SIAFIC se reveste de complexidade, desde que verificada a demora por parte do poder executivo na sua execução, é possível o poder legislativo licitar o serviço até que o Sistema seja efetivamente disponibilizado.

2.1 VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento da presente Consulta e, no mérito, pela RESPOSTA dos questionamentos, no sentido de que:

I - Caso o Poder Executivo não implante o SIAFIC dentro do prazo previsto pelo Decreto nº 10.540/2020, o Poder Legislativo poderá licitar o serviço de cessão de direito de uso de software de gestão pública para o ano de 2023?

Resposta: Sim, havendo atraso na efetivação do SIAFIC pelo Poder Executivo, o Poder Legislativo está excepcionalmente autorizado a licitar o serviço, haja vista a necessidade de se garantir a transparência da gestão fiscal preconizada pelo caput do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

II - O fato de o Poder Executivo, responsável pela contratação do sistema integrado, estar realizando processo licitatório (em curso) impede o Poder Legislativo de contratar o mesmo serviço?

Resposta: De forma excepcional, o Poder Legislativo poderá contratar sistema integrado, todavia, tal contrato deverá contemplar cláusula resolutiva, permitindo a sua extinção quando da completa implantação da citada solução de tecnologia da informação, a qual deverá ser mantida e gerenciada pelo Poder Executivo.

III - Em havendo impedimento, qual a forma disponibilizada pelo Tribunal de Contas para que as Câmaras Municipais possam enviar as informações mensais necessárias enquanto o SIAFIC não for efetivamente implantado pelo Poder Executivo?

Resposta: Prejudicada.

Por consequência, oportunamente, devem os presentes autos serem remetidos à Diretoria de Protocolo, a fim de que dê ciência ao Consulente do teor desta decisão, encaminhando-se cópia do acórdão acima citado.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em conhecer da presente Consulta e, no mérito, RESPONDER os questionamentos, no sentido de que:

I - Caso o Poder Executivo não implante o Siafic dentro do prazo previsto pelo Decreto nº 10.540/2020, o Poder Legislativo poderá licitar o serviço de cessão de direito de uso de software de gestão pública para o ano de 2023?

Resposta: Sim, havendo atraso na efetivação do EMENTA: SIAFIC pelo Poder Executivo, o Poder Legislativo está excepcionalmente autorizado a licitar o serviço, haja vista a necessidade de se garantir a transparência da gestão fiscal preconizada pelo caput do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

II - O fato de o Poder Executivo, responsável pela contratação do sistema integrado, estar realizando processo licitatório (em curso) impede o Poder Legislativo de contratar o mesmo serviço?

Resposta: De forma excepcional, o Poder Legislativo poderá contratar sistema integrado, todavia, tal contrato deverá contemplar cláusula resolutiva, permitindo a sua extinção quando da completa implantação da citada solução de tecnologia da informação, a qual deverá ser mantida e gerenciada pelo Poder Executivo;

III - Em havendo impedimento, qual a forma disponibilizada pelo Tribunal de Contas para que as Câmaras Municipais possam enviar as informações mensais necessárias enquanto o Siafic não for efetivamente implantado pelo Poder Executivo?

Resposta: Prejudicada.

Por consequência, oportunamente, devem os presentes autos serem remetidos à Diretoria de Protocolo, a fim de que dê ciência ao Consulente do teor desta decisão, encaminhando-se cópia do acórdão acima citado.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

CESSÃO DE SERVIDOR

ASSOCIAÇÃO HOSPITALAR - PROJETO DE LEI LEGALIDADE

PROCESSO N° : 716483/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE JAPURÁ
INTERESSADO : ADRIANA CRISTINA POLIZER
RELATOR : CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO N° 499/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. MUNICÍPIO DE JAPURÁ. Cessão de servidor público da área da saúde, para que exerça as funções inerentes ao seu cargo efetivo perante entidade privada sem fins lucrativos. Possibilidade. Participação complementar da iniciativa privada na saúde. Incidência do art. 199, § 1º, da Constituição Federal. Aplicação do art. 43 da Constituição Estadual. Competência do poder executivo municipal para legislar sobre regime jurídico dos servidores públicos. Medida excepcional que somente se justifica quando comprovado o inequívoco interesse público envolvido e a ausência de prejuízo. Necessidade de que a cessão seja formalizada por convênio ou outro instrumento equivalente. Exigência de prazo de vigência previamente estipulado.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo MUNICÍPIO DE JAPURÁ, por meio da qual questiona a legalidade do projeto de lei que autoriza o poder público municipal a ceder, com ônus para o município, servidor público municipal da área da saúde para exercer funções inerentes ao seu cargo efetivo junto a Associação Hospitalar e Maternidade Santa Terezinha, na intenção de reforçar as equipes de tratamento e atendimento aos pacientes da cidade.

A petição inicial foi instruída com parecer jurídico (peça 04) elaborado pelo advogado do município que conclui pela legalidade do projeto de lei.

Os autos foram encaminhados a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) que apresentou a Instrução n. 3104/23, acostada à peça 15, dispondo, em síntese, que esta Corte já possui entendimento consolidado quanto a possibilidade de cessão de servidores municipais para entes da administração direta e indireta quando presentes os seguintes requisitos: i) existência de lei autorizativa; ii) interesse público na realização da cessão; iii) regulamentação por meio de ato administrativo e iv) caráter temporário, com prazo certo e determinado.

Sustenta que a Constituição Federal no §1º, do art. 199, preceitua a possibilidade de as instituições privadas atuarem de forma complementar no sistema único de saúde (SUS).

Dispõe que no âmbito federal a cessão de servidores é regulamentada pela Lei n. 8.112/1990 e pelo art. 158, inciso III, da Lei n. 6174/70, bem como que a Constituição Estadual, em seu art. 43, expressa sobre a vedação da cessão de servidores públicos da administração direta ou indireta do Estado à empresas ou entidades privadas, salvo quando a cessionária for entidade sem fins lucrativos. Diante disso, conclui pela possibilidade de cessão de servidores municipais, desde que presentes os requisitos, razão pela qual opina que a consulta seja respondida nos seguintes termos:

É possível a cessão com ônus para o município de servidor público municipal da área da saúde para exercer funções inerentes ao seu cargo efetivo junto à Entidade Privada sem fins desde que 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 regule o ato de cooperação; 3) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo instrumento de colaboração; 4) observância à legislação local;"

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas acostou o Parecer n. 276/23 (peça 16), elaborado pela Procuradora-Geral Valéria Borba, afirmando que a título excepcional, quando houver lei específica, é possível a cessão com ônus para o município de servidor público municipal da área da saúde, com a finalidade de exercer funções inerentes ao seu cargo efetivo junto à entidade privada sem fins lucrativos, desde que presentes os requisitos elencados no Acórdão n. 1582/22 - TP, quais sejam: "i) motivação expressa que demonstre o interesse público e a ausência de prejuízo; ii) formalização mediante celebração de convênio ou outro instrumento equivalente, que regule o ato de cooperação; iii) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo instrumento de colaboração; iv) observância à legislação local".

Diante disso, propôs que a consulta seja respondida da seguinte forma:

É possível, em caráter excepcional, a cessão com ônus para o município de servidor público municipal da área da saúde para exercer funções inerentes ao seu cargo efetivo junto à entidade privada sem fins lucrativos, desde que observados os requisitos dispostos no Acórdão nº 1582/22-STP.

Vieram os autos conclusos para análise.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Compulsando os autos, verifica-se que a controvérsia reside na legalidade de projeto de lei que autoriza a cessão de servidor público municipal da área da saúde para associação privada sem fins lucrativos.

Como se sabe, a cessão de servidor é ato temporário em que um determinado órgão cede a outra esfera de governo ou órgão servidor vinculado ao seu quadro

para prestar serviço, visando a colaboração entre as administrações e o interesse da coletividade.¹

Em regra, o servidor deve prestar serviço ao órgão a que está vinculado, caracterizando a cessão de servidores como medida absolutamente excepcional, que deve estar fundada na consecução do interesse público.

Sobre o tema, no Acórdão n. 1582/22 este Tribunal de Contas consolidou o entendimento 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 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.”

Com relação a cessão de servidor público municipal para associação privada sem fins lucrativos, cabe mencionar que parte da doutrina considera tal permissão incompatível com os princípios constitucionais. Neste sentido, leciona Celso Antônio Bandeira de Mello:

Acresce que a possibilidade aberta pela lei de que servidores públicos sejam, como é claro a todas as luzes, cedidos a organizações sociais a expensas do Poder Público aberra dos mais comezinhos princípios de Direito. Tais servidores jamais poderiam ser obrigados a trabalhar em organizações particulares. Os concursos que prestaram foram para entidades estatais, e não entidades particulares. Destarte, pretender impor-lhes que prestem seus serviços a outrem violaria flagrantemente seus direitos aos vínculos de trabalho que entretêm. Mesmo descartada tal compulsoriedade, também não se admite que o Estado seja provedor de pessoal de entidades particulares.²

Diante disso, a autorização legal de cessão de servidores às organizações sociais, entidades privadas sem fins lucrativos, foi um dos objetos da ADI N. 1923/DF, proposta pelo Partido dos Trabalhadores contra dispositivos das Leis n. 9.637/98 e n. 9.648/98. Porém, a ação foi julgada parcialmente procedente pelo Supremo Tribunal Federal apenas para conferir aos dispositivos impugnados interpretação conforme, autorizando a cessão de bens, serviços e pessoal da Administração Pública para o setor privado prestador de serviço público, consoante se observa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TERCEIRO SETOR. MARCO LEGAL DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. LEI N° 9.637/98 E NOVA REDAÇÃO, CONFERIDA PELA LEI N° 9.648/98,

1 OLIVEIRA, Antônio Flávio de. Servidor Público: Remoção, Cessão, Enquadramento e redistribuição. Belo Horizonte, Fórum, 2003, p. 87-90. Apud PARECER REFERENCIAL n. 00001/2021/CONJUR-CGU/CGU/AGU. Disponível em: https://repositório.cgu.gov.br/bitstream/1/66920/4/Parecer_Referencial_001_2021_CONJUR_CGU_CGU_AGU.pdf.

2 Bandeira de Mello, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 32. ed. ver. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2015, p. 246. Apud. Gofman, Bruno e Garcia da Costa, Ilton. A Constitucionalidade da cessão de servidores públicos às organizações sociais. Disponível em: [file://profiles/usersprofiles\\$/TC524751/Downloads/1207-1-4356-1-10-20170127.pdf](file://profiles/usersprofiles$/TC524751/Downloads/1207-1-4356-1-10-20170127.pdf).

AO ART. 24, XXIV, DA LEI Nº 8.666/93. MOLDURA CONSTITUCIONAL DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO E SOCIAL. SERVIÇOS PÚBLICOS SOCIAIS. SAÚDE (ART. 199, CAPUT), EDUCAÇÃO (ART. 209, CAPUT), CULTURA (ART. 215), DESPORTO E LAZER (ART. 217), CIÊNCIA E TECNOLOGIA (ART. 218) E MEIO AMBIENTE (ART. 225). ATIVIDADES CUJA TITULARIDADE É COMPARTILHADA ENTRE O PODER PÚBLICO E A SOCIEDADE. DISCIPLINA DE INSTRUMENTO DE COLABORAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA. INTERVENÇÃO INDIRETA. ATIVIDADE DE FOMENTO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE RENÚNCIA AOS DEVERES ESTATAIS DE AGIR. MARGEM DE CONFORMAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE ATRIBUÍDA AOS AGENTES POLÍTICOS DEMOCRATICAMENTE ELEITOS. PRINCÍPIOS DA CONSENSUALIDADE E DA PARTICIPAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 175, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO. EXTINÇÃO PONTUAL DE ENTIDADES PÚBLICAS QUE APENAS CONCRETIZA O NOVO MODELO. INDIFERENÇA DO FATOR TEMPORAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO DEVER CONSTITUCIONAL DE LICITAÇÃO (CF, ART. 37, XXI). PROCEDIMENTO DE QUALIFICAÇÃO QUE CONFIGURA HIPÓTESE DE CREDENCIAMENTO. COMPETÊNCIA DISCRICIONÁRIA QUE DEVE SER SUBMETIDA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PUBLICIDADE, MORALIDADE, EFICIÊNCIA E IMPESSOALIDADE, À LUZ DE CRITÉRIOS OBJETIVOS (CF, ART. 37, CAPUT). INEXISTÊNCIA DE PERMISSIVO À ARBITRARIEDADE. CONTRATO DE GESTÃO. NATUREZA DE CONVÊNIO. CELEBRAÇÃO NECESSARIAMENTE SUBMETIDA A PROCEDIMENTO OBJETIVO E IMPESSOAL. CONSTITUCIONALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO INSTITUÍDA PELA NOVA REDAÇÃO DO ART. 24, XXIV, DA LEI DE LICITAÇÕES E PELO ART. 12, §3º, DA LEI Nº 9.637/98. FUNÇÃO REGULATÓRIA DA LICITAÇÃO. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, DA PUBLICIDADE, DA EFICIÊNCIA E DA MOTIVAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE EXIGÊNCIA DE LICITAÇÃO PARA OS CONTRATOS CELEBRADOS PELAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS COM TERCEIROS. OBSERVÂNCIA DO NÚCLEO ESSENCIAL DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (CF, ART. 37, CAPUT). REGULAMENTO PRÓPRIO PARA CONTRATAÇÕES. INEXISTÊNCIA DE DEVER DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPREGADOS. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IMPESSOALIDADE, ATRAVÉS DE PROCEDIMENTO OBJETIVO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS DOS SERVIDORES PÚBLICOS CEDIDOS. PRESERVAÇÃO DO REGIME REMUNERATÓRIO DA ORIGEM. AUSÊNCIA DE SUBMISSÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PARA O PAGAMENTO DE VERBAS, POR ENTIDADE PRIVADA, A SERVIDORES. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 37, X, E 169, §1º, DA CONSTITUIÇÃO. CONTROLES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. PRESERVAÇÃO DO ÂMBITO CONSTITUCIONALMENTE DEFINIDO PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO (CF, ARTS. 70, 71, 74 E 127 E SEQUINTE). INTERFERÊNCIA ESTATAL EM ASSOCIAÇÕES E FUNDAÇÕES PRIVADAS (CF, ART. 5º, XVII E XVIII). CONDICIONAMENTO À ADESAO VOLUNTÁRIA DA ENTIDADE PRIVADA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À CONSTITUIÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA CONFERIR INTERPRETAÇÃO CONFORME AOS DIPLOMAS IMPUGNADOS. (...) 5. O marco legal das Organizações Sociais inclina-se para a atividade de fomento público no domínio dos serviços sociais, entendida tal atividade como a disciplina não coercitiva da conduta dos particulares, cujo desempenho em atividades de interesse público é estimulado por sanções premiais, em observância aos princípios da consensualidade e da participação na Administração Pública. 6. A finalidade de fomento, *in casu*, é posta em prática pela cessão de recursos, bens e pessoal da Administração Pública para as entidades privadas, após a celebração de contrato de gestão, o que viabilizará o direcionamento, pelo Poder Público, da atuação do particular em consonância com o interesse público, através da inserção de metas e de resultados a serem alcançados, sem

que isso configure qualquer forma de renúncia aos deveres constitucionais de atuação. (...)” (ADI 1.923, Relator: AYRES BRITTO, Redator do acórdão LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe 17.12.2015) (g.n)

No âmbito do Estado do Paraná, o legislador estadual preceituou no art. 43 da Constituição Estadual que: “Art. 43. É vedada a cessão de servidores públicos da administração direta ou indireta do Estado a empresas ou entidades privadas, salvo, na forma da lei, quando a cessionária for entidade privada sem fins lucrativos”.

Consigne-se que a Constituição Federal consagrou a saúde como serviço público social, tendo em vista que, ao mesmo tempo que menciona, em seu art. 196, que a sua prestação é dever do Estado, autoriza expressamente, em seu art. 199, que a sua execução seja livre à iniciativa privada, sem necessidade de delegação pelo Poder Público, ressaltando que tais serviços preferencialmente seriam prestados por entidades filantrópicas e sem fins lucrativos. Destaco:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

(...)

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.

Ocorre que a mera autorização de que a saúde também seja prestada por particular não desonera o Estado do seu dever de prestá-la diretamente, pois consoante leciona Celso Antônio Bandeira de Mello³: “a Constituição prescreve que a saúde é ‘dever do Estado’ e nos arts. 205, 206 e 208 configura a educação e o ensino como deveres do Estado, circunstâncias que o impedem de se despedir dos correspondentes encargos de prestação” (MELLO, 2015, p. 242).

Sendo assim, sempre que possível os serviços de saúde devem ser prestados pelo Estado de forma direta.

Todavia, não se desconhece as dificuldades vivenciadas pelos administradores públicos municipais, em especial os que comandam municípios de pequeno porte, para ofertar de forma adequada assistência à saúde em seu território. Visto que a falta de interesse dos profissionais da saúde na realização de concursos públicos e processos seletivos, bem como a ausência de recursos para a realização de obras e aquisição de materiais e bens permanentes necessários para a prestação dos serviços, são alguns dos obstáculos usualmente enfrentados.⁴

3 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 32. ed., rev. e atual. até a Emenda constitucional 84, de 2.12.2014. São Paulo: Editora Malheiros, 2015.

4 Coutinho Ferreira Giroto, Maira. Noções Gerais sobre a Participação da Iniciativa Privada no SUS. Caderno da Escola Paulista de Contas Públicas. 2 sem 202. fl 05. Disponível em: [file://profiles/usersprofiles\\$/TC524751/Downloads/126-13-353-1-10-20201202.pdf](file://profiles/usersprofiles$/TC524751/Downloads/126-13-353-1-10-20201202.pdf)

Tal conjuntura propiciou um incremento dos contratos de parceria celebrados entre o poder público e a iniciativa privada, com a finalidade de promover a assistência à saúde. Porém, esta situação não deve ser utilizada pelo administrador público como desculpa para transferir integralmente a prestação dos serviços públicos de saúde a iniciativa privada, ainda que a entidade não possua finalidade lucrativa.

Aliás, é preciso destacar que as parcerias celebradas com a iniciativa privada para a prestação da atividade fim da administração pública devem ocorrer em caráter excepcional e exclusivamente complementar.

Neste contexto, bem como considerando que compete ao Poder Executivo legislar sobre o regime jurídico dos seus servidores, não constato óbice na elaboração de lei municipal para regulamentar a cessão de servidor público municipal da área da saúde para prestar serviços perante entidade privada sem fins lucrativos.

Contudo, a legislação deve especificar que a cessão de servidor público para entidade privada possui caráter excepcionalíssimo e deve estar fundada inequivocamente no interesse público.

Ademais, nos termos do consignado pela CGM na Instrução n. 3104/23 e pela Procuradora-Geral no Parecer n. 276/23, é imprescindível que restem preenchidas as seguintes exigências: i) motivação expressa que demonstre o interesse público e a ausência de prejuízo; ii) formalização mediante celebração de convênio ou outro instrumento equivalente, que regulamente o ato de cooperação; iii) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo instrumento de colaboração; iv) observância à legislação local.

Por todo o exposto, nos termos do consignado pela CGM e pelo Ministério Público, concluo pela possibilidade de cessão de servidores públicos da área da saúde as entidades privadas sem fins lucrativos, para exercer funções inerentes ao seu cargo efetivo, em caráter excepcional, desde que reste comprovada a presença dos seguintes requisitos: i) motivação expressa que demonstre o interesse público e a ausência de prejuízo; ii) formalização mediante celebração de convênio ou outro instrumento equivalente, que regulamente o ato de cooperação; iii) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo instrumento de colaboração; iv) observância à legislação local.

2.1 VOTO

Nos termos da fundamentação, VOTO no sentido de responder à consulta nos seguintes termos:

É possível, em caráter excepcional, a cessão de servidor público municipal da área da saúde, com ônus para o município, para exercer funções inerentes ao seu cargo efetivo junto à entidade privada sem fins lucrativos, desde que presentes os seguintes requisitos: i) motivação expressa que demonstre o interesse público

e a ausência de prejuízo; ii) formalização mediante celebração de convênio ou outro instrumento equivalente, que regulamente o ato de cooperação; iii) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo instrumento de colaboração; iv) observância à legislação local.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em responder à consulta nos seguintes termos:

I - é possível, em caráter excepcional, a cessão de servidor público municipal da área da saúde, com ônus para o município, para exercer funções inerentes ao seu cargo efetivo junto à entidade privada sem fins lucrativos, desde que presentes os seguintes requisitos: i) motivação expressa que demonstre o interesse público e a ausência de prejuízo; ii) formalização mediante celebração de convênio ou outro instrumento equivalente, que regulamente o ato de cooperação; iii) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo instrumento de colaboração; iv) observância à legislação local.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 120/2022

AGENTES COMUNITÁRIOS - REMUNERAÇÃO - EFEITOS

PROCESSO Nº : 673245/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE BRAGANEY
INTERESSADO : ODAIR GUERREIRO OLIVEIRA
RELATOR : CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 64/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Efeitos da Emenda Constitucional nº 120/2022 no que concerne à remuneração dos ocupantes dos cargos efetivos de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias. Conhecimento e resposta da Consulta.

1 DO RELATÓRIO DO CONSELHEIRO FÁBIO DE SOUZA CAMARGO (RELATOR ORIGINÁRIO)

Tratam os autos de Consulta formulada pelo prefeito do Município de Braganey, Odair Guerreiro Oliveira, no qual efetua questionamentos acerca da aplicabilidade da Emenda Constitucional nº 120/2022 no que concerne aos ocupantes dos cargos efetivos de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias pertencentes ao quadro municipal de servidores e ao regime estatutário. Os questionamentos formulados são os seguintes:

- 1) O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento do valor estabelecido pela EC nº 120/2022 como vencimento mínimo aos servidores ACS e ACE vinculados ao regime próprio de vencimentos e detém estabilidade nos cargos por força de concurso público?
- 2) O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores ACS e ACE, previsto na EC 120/22, mesmo que os laudos técnicos tenham aferido a inexistência da referida insalubridade, bem como o artigo 198, §10º da CF, não tenha estabelecido o critério de sua incidência?
- 3) Em caso positivo do questionamento acima, qual seria o percentual a ser adotado?
- 4) Ainda em relação à insalubridade, caso o mesmo seja devido, o Município jurisdicionado fica obrigado ao seu pagamento embora não tenha recebido a transferência de tal importância da União?
- 5) Considerando que os ACS e ACE se encontram vinculados ao regime próprio de vencimentos, cujo as importâncias estão previstas em Lei Municipal, caso seja necessário a adequação do Município ao pagamento do piso salarial estabelecido pelo artigo 198, §9º da Constituição Federal, o repasse das diferenças aos referidos servidores deve ser precedido de autorização legislativa municipal?
- 6) Alternativamente ao questionamento acima, ao Município é permitido o pagamento das diferenças até o atingimento do piso estabelecido pela EC 120/2020 sob a rubrica de complementação salarial, independentemente de autorização legislativa municipal?

7) Havendo obrigatoriedade de o Município realizar o pagamento aos servidores ACE e ACS estáveis da importância relativa ao piso salarial fixado pela EC 120/2022 mensalmente, deve ser readequada a tabela de vencimentos dos mesmos, estabelecida no Plano de Cargos e Salários, para que sobre tal importância passem a ser aplicados os demais benefícios correlatos aos servidores de carreira, tais como recomposições salariais, ascensões, progressões e quinquênios?

8) Na hipótese de os servidores ACS e ACE estáveis por força da lei municipal e vinculados ao regime próprio de vencimentos terem demandado o Município jurisdicionado junto ao Poder Judiciário, buscando em suas ações o recebimento de eventuais diferenças entre o piso salarial estabelecido pela Lei nº 11.350/2006, com redação dada pela Lei nº 13.708/2018, e a quantia estabelecida em lei municipal que fixa seus vencimentos de carreira, estando pendente de sentença judicial, deve o Município jurisdicionado efetuar o pagamento das eventuais diferenças entre as referidas leis, bem como do piso fixado pela EC 120/2022 antes que ocorra o trânsito em julgado da decisão judicial dos referidos processos?

A Consulta veio acompanhada de Parecer Jurídico (peça 4) que não abordou as questões formuladas e concluiu pela continuidade do pagamento dos servidores efetivos dos cargos de Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias do Município na forma da lei municipal, observando os laudos técnicos referentes ao adicional de insalubridade até o julgamento pelo STF do RE nº 1.279-765/BA, Tema 1132, em que se discute a constitucionalidade do piso salarial nacional dos ACS e ACE.

No Despacho nº 970/22 – GCFAMG (peça 6) o então Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, entendendo presente os requisitos estabelecidos pelo art. 311 do Regimento Interno, recebeu a Consulta.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, na Informação nº 168/22 – SJB (peça 7), não encontrou decisões com força normativa sobre o tema, listando outros julgados que abordam parcialmente o assunto.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização, no Despacho nº 986/22 – CGF (peça 9), informou não vislumbrar impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias, nos termos do art. 252-C¹ do Regimento Interno.

Na Instrução nº 104/23 – CGM (peça 10), a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela resposta nos seguintes termos:

1. O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento do valor estabelecido pela EC nº 120/2022 como vencimento mínimo aos servidores ACS e ACE vinculados ao regime próprio de vencimentos e detém estabilidade nos cargos por força de concurso público?

Resposta: Sim, em observância ao disposto no artigo 198, §9º da Constituição Federal o Município deve observar o piso salarial não inferior a 2 (dois) salários-mínimos instituído em favor dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias, independentemente do regime jurídico a que estejam submetidos.

¹ Art. 252-C. Os processos de consulta, prejulgado, 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. (Incluído pela Resolução nº 64/2018)

2. O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores ACS e ACE previsto na EC 120/22, mesmo que os laudos técnicos tenham aferido a inexistência da referida insalubridade, bem como o artigo 198, §10º da CF, não tenha estabelecido o critério de sua incidência?

Resposta. Não, o direito à percepção do adicional de insalubridade não é presumido uma vez que depende da realização de laudo pericial capaz de comprovar que o trabalhador se encontra exposto a condições insalubres decorrentes do exercício de sua atividade laboral.

3. Em caso positivo do questionamento acima, qual seria o percentual a ser adotado?

Resposta: Conforme já exposto no exame da questão anterior, quando se tratar de agentes comunitários de saúde e agentes de combate a endemias sujeitos ao regime jurídico estatutário aplicável aos servidores efetivos, compete ao Município regulamentar o adicional de insalubridade por meio de legislação específica local, o que compreende a definição dos percentuais devidos segundo o grau de exposição a atividades insalubres.

4. Ainda em relação à insalubridade, caso o mesmo seja devido, o Município jurisdicionado fica obrigado ao seu pagamento embora não tenha recebido a transferência de tal importância da União?

Resposta: Sim, caso seja devido o adicional de insalubridade, o Município fica obrigado ao seu pagamento ainda que não tenha recebido a transferência de tal importância da União.

5. Considerando que os ACS e ACE se encontram vinculados ao regime próprio de vencimentos, cujo as importâncias estão previstas em Lei Municipal, caso seja necessário a adequação do Município ao pagamento do piso salarial estabelecido pelo artigo 198, §9º da Constituição Federal, o repasse das diferenças aos referidos servidores deve ser precedido de autorização legislativa municipal?

Resposta: Sim, em observância aos artigos 61, §1º, II e 37, X da Constituição Federal, o repasse das diferenças salariais devidas aos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por força do artigo 198, §9º da Constituição Federal deve ser precedido de autorização legislativa municipal.

6. Alternativamente ao questionamento acima, ao Município é permitido o pagamento das diferenças até o atingimento do piso estabelecido pela EC 120//2020 sob a rubrica de complementação salarial, independentemente de autorização legislativa municipal?

Resposta. Prejudicada.

7. Havendo obrigatoriedade de o Município realizar o pagamento aos servidores ACE e ACS estáveis da importância relativa ao piso salarial fixado pela EC 120/2022 mensalmente, deve ser readequada a tabela de vencimentos dos mesmos, estabelecida no Plano de Cargos e Salários, para que sobre tal importância passem a ser aplicados os demais benefícios correlatos aos servidores de carreira, tais como recomposições salariais, ascensões, progressões e quinquênios?

Resposta: A readequação da tabela de vencimentos dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias sujeito ao regime estatutário para fins de fazer incidir benefícios correlatos sobre o piso salarial, tais como recomposições, ascensões, progressões e quinquênios dependerá do que estiver disposto na legislação local de cada ente federativo, em observância ao princípio da legalidade encartado no caput do art. 37 da CRFB, e a autonomia municipal para dispor sobre o regime de seus servidores (art. 18 c/c art. 30, I e 39, caput, da CRFB)

8. Na hipótese de os servidores ACS e ACE estáveis por força da lei municipal e vinculados ao regime próprio de vencimentos terem demandado o Município jurisdicionado junto ao Poder Judiciário, buscando em suas ações

o recebimento de eventuais diferenças entre o piso salarial estabelecido pela Lei nº 11.350/2006, com redação dada pela Lei nº 13708/2018, e a quantia estabelecida em lei municipal que fixa seus vencimentos de carreira, estando pendente de sentença judicial, deve o Município jurisdicionado efetuar o pagamento das eventuais diferenças entre as referidas leis, bem como do piso fixado pela EC 120/2022 antes que ocorra o trânsito em julgado da decisão judicial dos referidos processos?

Resposta: Judicializada a questão, compete ao Município observar as decisões proferidas pelo Poder Judiciário, pautando a sua atuação dentro dos limites permitidos pelo Código de Processo Civil.

O Ministério Público de Contas (Requerimento nº 14/23 – PGC, peça 12) requereu a intimação do consulente para emendar a Consulta posto que o parecer jurídico juntado não respondeu a nenhum questionamento formulado, em violação ao art. 311, IV² do Regimento Interno, o que deferi no Despacho nº 309/23 – GCFSC (peça 13).

O parecer jurídico complementar foi juntado pelo Município de Braganey, na peça 17, contendo respostas aos questionamentos efetuados.

No Parecer nº 176/23 – PGC (peça 19) o Ministério Público de Contas informou que o STF iniciou o julgamento de recurso com repercussão geral (RE 1279765/BA) em que discute especificamente o tema referido nestes autos, razão pela qual opinou pelo sobrestamento do feito até o deslinde do processo judicial.

No Despacho nº 986/23 – GCFSC (peça 20) entendi que o Município busca justamente uma orientação de como deve proceder até o julgamento definitivo do tema de repercussão geral em relação aos pagamentos devidos aos servidores dos cargos de ACS e ACE (conforme peça 3, fl. 2, final, e peça 17, fl. 4) e, considerando a relevância do questionamento para outros entes sob a mesma condição, devolvi os autos para manifestação do Ministério Público de Contas.

O órgão ministerial propôs, no Parecer nº 201/23 – PGC (peça 22), que a Consulta fosse respondida nos seguintes termos:

Item 1. O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento do valor estabelecido pela EC nº 120/2022 com vencimento mínimo aos servidores ACS e ACE vinculados ao regime próprio de vencimentos e detém estabilidade nos cargos por força de concurso público?

Resposta: Sim, considerando que houve decisão de mérito no Recurso Extraordinário nº 1.279.765-BA, pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de se entender constitucional o estabelecimento do piso para os servidores mencionados, o município deve cumprir o estabelecido por meio da EC nº 120/2022. Todavia, nos termos do inciso §7º do art. 198, da Constituição Federal, restou consignado que cabe à União o pagamento dos vencimentos dos servidores de tais categorias.

Item 2. O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores ACS e ACE previsto na EC 120/22, mesmo que os laudos técnicos tenham aferido a inexistência

2 Art. 311. (...) (...)

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;

da referida insalubridade, bem como o artigo 198, §10º da CF, não tenha estabelecido o critério de sua incidência?

Resposta: O §10 do art. 198, CF, prevê a inclusão do adicional de insalubridade nos vencimentos dos ACS e ACD, porém, ainda não houve fixação do percentual. Insta salientar que se encontra em tramitação o Projeto de Lei nº 1336/2022, o qual possui a finalidade de garantir que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate à endemia tenham direito a adicional de insalubridade de 40%.

Desta forma, até que haja a regulamentação por lei federal sobre a percepção de tal adicional, deverá ser aplicada a lei local que trate do tema, considerando tratar-se de servidores estatutários.

Item 3. O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores ACS e ACE previsto na EC 120/22, mesmo que os laudos técnicos tenham aferido a inexistência da referida insalubridade, bem como o artigo 198, §10º da CF, não tenha estabelecido o critério de sua incidência?

Resposta: Enquanto não houver a regulamentação quanto ao percentual a ser pago a título de adicional de insalubridade, deverá o Município aplicar o disposto em lei municipal sobre o tema, conforme consta do inciso II, §3º, do art. 9º- A³, da Lei nº 13.342/2016.

Item 4. Ainda em relação à insalubridade, caso o mesmo seja devido, o Município jurisdicionado fica obrigado ao seu pagamento embora não tenha recebido a transferência de tal importância da União?

Resposta: Conforme dispõe o § 7º, do art. 198, da Constituição Federal, o vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate à endemia deverão ser suportados pelo Orçamento Geral da União, enquanto outros consectários e vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, o serão pelo Município. Nestes termos, salvo regulamentação em contrário, a responsabilidade pelo pagamento de tal verba ficará sob responsabilidade do Município.

Item 5. Considerando que os ACS e ACE se encontram vinculados ao regime próprio de vencimentos, cujo as importâncias estão previstas em Lei Municipal, caso seja necessário a adequação do Município ao pagamento do piso salarial estabelecido pelo artigo 198, §9º da Constituição Federal, o repasse das diferenças aos referidos servidores deve ser precedido de autorização legislativa municipal?

Resposta: Eventuais diferenças salariais atinentes à adequação das despesas públicas municipais em decorrência da implementação do disposto na Emenda Constitucional nº 120/22 e regulamentações que sobrevenham, dependem de lei formal para a sua implementação, nos termos do inciso X, do art. 37, da Constituição Federal.

Item 6. Alternativamente ao questionamento acima, ao Município é permitido o pagamento das diferenças até o atingimento do piso estabelecido pela EC 120/2020 sob a rubrica de complementação salarial, independentemente de autorização legislativa municipal?

Resposta nos termos do item 5.

Item 7. Havendo obrigatoriedade de o Município realizar o pagamento aos servidores ACE e ACS estáveis da importância relativa ao piso salarial fixado pela EC 120/2022 mensalmente, deve ser readequada a tabela de vencimentos dos mesmos, estabelecida no Plano de Cargos e Salários, para

3 [§3º](#) O exercício de trabalho de forma habitual e permanente em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo federal, assegura aos agentes de que trata esta Lei a percepção de adicional de insalubridade, calculado sobre o seu vencimento ou salário-base: I - nos termos do disposto no art. 192 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#), quando submetidos a esse regime; II - nos termos da legislação específica, quando submetidos a vínculos de outra natureza.

que sobre tal importância passem a ser aplicados os demais benefícios correlatos aos servidores de carreira, tais como recomposições salariais, ascensões, progressões e quinquênios?

Resposta: Conforme disposto no §7º, do art. 198, já citado acima, cabe aos Municípios estabelecer as vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações para as categorias citadas. Por óbvio, quaisquer alterações e adequações deverão ser feitas por lei municipal.

Item 8 - Na hipótese de os servidores ACS e ACE estáveis por força da lei municipal e vinculados ao regime próprio de vencimentos terem demandado o Município jurisdicionado junto ao Poder Judiciário, buscando em suas ações o percebimento de eventuais diferenças entre o piso salarial estabelecido pela Lei nº 11.350/2006, com redação dada pela Lei nº 13.708/2018, e a quantia estabelecida em lei municipal que fixa seus vencimentos de carreira, estando pendente de sentença judicial, deve o Município jurisdicionado efetuar o pagamento das eventuais diferenças entre as referidas leis, bem como do piso fixado pela EC 120/2022 antes que ocorra o trânsito em julgado da decisão judicial dos referidos processos?

Resposta: A Emenda Constitucional nº 120/2022 possui aplicabilidade imediata, no que tange à necessidade de pagamento do piso nacional, e, portanto, os entes subnacionais devem cumprir os seus termos, ainda que restem pendentes questões a serem regulamentadas.

A forma como devem ser conduzidos as demandas judiciais a que o Município foi implicado compete à assessoria jurídica local.

É o relatório.

2 VOTO DO CONSELHEIRO FÁBIO DE SOUZA CAMARGO

De início, reitero o conhecimento da presente Consulta, posto que satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes dos arts. 311 e 312, inciso II, do Regimento Interno⁴.

A Constituição Federal assim dispõe acerca da remuneração devida aos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

(...)

§ 5º Lei federal disporá sobre o regime jurídico, o piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios,

4 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.

Art. 312. Estão legitimados para formular consulta:

II - no âmbito municipal, Prefeito, Presidente de Câmara Municipal, Procurador Geral do Município, dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo município, consórcios intermunicipais e conselhos constitucionais e legais; (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

para o cumprimento do referido piso salarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 63, de 2010)

(...)

§ 7º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias fica sob responsabilidade da União, e cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer, além de outros consectários e vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho desses profissionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 120, de 2022)

§ 8º Os recursos destinados ao pagamento do vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias serão consignados no orçamento geral da União com dotação própria e exclusiva. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 120, de 2022)

§ 9º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não será inferior a 2 (dois) salários mínimos, repassados pela União aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 120, de 2022)

§ 10º Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias terão também, em razão dos riscos inerentes às funções desempenhadas, aposentadoria especial e, somado aos seus vencimentos, adicional de insalubridade. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 120, de 2022)

§ 11º Os recursos financeiros repassados pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para pagamento do vencimento ou de qualquer outra vantagem dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias não serão objeto de inclusão no cálculo para fins do limite de despesa com pessoal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 120, de 2022)

Como trouxe o consulente e consta na instrução processual, o assunto é objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal no RE nº 1.279-765/BA, Tema 1132 - Aplicação do piso salarial nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias aos servidores estatutários dos entes subnacionais e o alcance da expressão piso salarial.

Em consulta ao andamento do referido processo⁵, apesar de ainda não ter sido fixada a tese de repercussão geral, nem publicado o Acórdão, foram disponibilizadas pelo STF decisões de julgamento datadas de 26/04/2023 e 27/04/2023 no seguinte sentido:

Decisão: Após o voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), que dava parcial provimento ao recurso extraordinário, propondo a fixação da seguinte tese (tema 1.132 da repercussão geral): "I - É constitucional a aplicação do piso salarial nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, instituído pela Lei 12.994/2014, aos servidores estatutários dos entes subnacionais, em consonância com o art. 198, § 5º, da Constituição Federal, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais 63/2010 e 120/2022; II - Até o advento da Lei 9.646/2022, a expressão 'piso salarial' para os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias corresponde à remuneração mínima, considerada, nos termos do art. 3º, inciso XIX, da Lei 8.629/2014, somente a soma do vencimento do cargo e da gratificação por avanço de competências", no que foi acompanhado pelos Ministros Dias Toffoli, Gilmar Mendes e Nunes Marques; dos votos dos Ministros André Mendonça e Edson Fachin, que negavam provimento ao

5 Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5959896>

recurso, para manter o acórdão recorrido, e divergiam do item 2 da tese do Relator; e do voto do Ministro Roberto Barroso, que acompanhava o voto do Relator, propondo apenas um acréscimo ao final do item 1 da tese, no seguinte sentido: "cabendo à União arcar com os ônus da diferença entre o piso nacional e a legislação do ente municipal", o julgamento foi suspenso. Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 26.4.2023.

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 1.132 da repercussão geral, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para, reformando em parte o acórdão recorrido, determinar que, na implementação do pagamento do piso nacional da categoria aos servidores estatutários municipais, seja considerada a interpretação ora conferida à expressão "piso salarial", nos termos do voto do Relator, vencidos, em parte, os Ministros André Mendonça, Edson Fachin, Luiz Fux e Rosa Weber (Presidente), que negavam provimento ao recurso. Em seguida, o Tribunal deliberou fixar a tese de repercussão geral em assentada posterior. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Gilmar Mendes, que proferira voto em sessão anterior. Plenário, 27.4.2023.

Feito o panorama constitucional sobre a matéria, passo a responder a consulta formulada.

1) O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento do valor estabelecido pela EC nº 120/2022 como vencimento mínimo aos servidores ACS e ACE vinculados ao regime próprio de vencimentos e detém estabilidade nos cargos por força de concurso público?

Sim, conforme expressamente dispõe o artigo 198, §9º da Constituição Federal, que não faz distinções entre os regimes jurídicos dos agentes, o Município deve observar o piso salarial não inferior a 2 (dois) salários mínimos aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias, independentemente do regime jurídico a que estejam submetidos.

2) O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores ACS e ACE, previsto na EC 120/22, mesmo que os laudos técnicos tenham aferido a inexistência da referida insalubridade, bem como o artigo 198, §10º da CF, não tenha estabelecido o critério de sua incidência?

A Lei Federal nº 11.350/06, que regulamenta o § 5º do art. 198 da Constituição Federal, dispõe em seu artigo 9º - A o seguinte:

Art. 9º-A. (...)

(...)

§ 3º O exercício de trabalho de forma habitual e permanente em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo federal, assegura aos agentes de que trata esta Lei a percepção de adicional de insalubridade, calculado sobre o seu vencimento ou salário-base: (Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016)

I - nos termos do disposto no art. 192 da Consolidação das Leis do Trabalho

6 Art. 198. (...)
(...)

§ 5º Lei federal disporá sobre o regime jurídico, o piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 63, de 2010)

(CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, quando submetidos a esse regime; (Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016)
II - nos termos da legislação específica, quando submetidos a vínculos de outra natureza. (Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016)

O pagamento do adicional de insalubridade demanda previsão legal e comprovação, por laudo pericial, de trabalho em condições insalubres. Não obstante o artigo 198, §10 da Constituição preveja a sua concessão, o efetivo pagamento exige laudo pericial a fim de comprovar as condições insalubres de trabalho, não se mostrando possível que estas sejam presumidas somente por conta da nomenclatura atribuída ao cargo exercido pelo servidor. Nesse sentido é a jurisprudência do STJ sobre o tema, citada pela unidade técnica na peça 10:

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO FIXADO NO PUIL 413/RS. POSSIBILIDADE. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. RECONHECIMENTO PELA ADMINISTRAÇÃO. RETROAÇÃO DOS EFEITOS DO LAUDO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Aplica-se a caso de servidor público municipal o entendimento de que “o pagamento de insalubridade está condicionado ao laudo que prova efetivamente as condições insalubres a que estão submetidos os Servidores. Assim, não cabe seu pagamento pelo período que antecedeu a perícia e a formalização do laudo comprobatório, devendo ser afastada a possibilidade de presumir insalubridade em épocas passadas, emprestando-se efeitos retroativos a laudo pericial atual” (PUIL 413/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/04/2018, DJe 18/04/2018), se não apontado qualquer elemento diferenciador da legislação local em relação à federal, como ocorre na situação dos autos. 2. Agravo Interno não provido. (AgInt nos EDcl no PUIL n.1.954/SC, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 15/6/2021, DJe de 1/7/2021.)

Dessa forma o questionamento deve ser respondido nos termos sugeridos pela Coordenadoria de Gestão Municipal:

Não, o direito à percepção do adicional de insalubridade não é presumido uma vez que depende da realização de laudo pericial capaz de comprovar que o trabalhador se encontra exposto a condições insalubres decorrentes do exercício de sua atividade laboral.

3) Em caso positivo do questionamento acima, qual seria o percentual a ser adotado?

Resposta: Em se tratando de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias sujeitos ao regime jurídico estatutário aplicável aos servidores efetivos, nos termos do art. 9º-A, §3º, inciso II da Lei Federal nº 11.350/2006, compete ao Município regulamentar o adicional de insalubridade por meio de legislação específica local.

4) Ainda em relação à insalubridade, caso o mesmo seja devido, o Município jurisdicionado fica obrigado ao seu pagamento embora não tenha recebido a transferência de tal importância da União?

De acordo com o regramento previsto na Constituição Federal:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

(...)

§ 7º O vencimento dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias fica sob responsabilidade da União, e cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer, além de outros consectários e vantagens, incentivos, auxílios, gratificações e indenizações, a fim de valorizar o trabalho desses profissionais. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 120, de 2022\)](#)

Da leitura do referido parágrafo observa-se que foi efetuada uma distinção entre o vencimento, de responsabilidade da União, e dos demais acréscimos pecuniários, que competem aos demais entes federativos, no qual se enquadra o adicional de insalubridade.

Ademais, independente de eventuais transferências da União, por se tratar de servidores públicos municipais, a relação jurídica estabelecida pelo agente é com o Município e não com a União, sendo o ente municipal o responsável pelo efetivo pagamento ao seus servidores.

Assim, o item deve ser respondido da seguinte forma:

Sim, nos termos do art. 198, §7º da Constituição Federal, e pelo fato de os agentes serem vinculados ao Município, caso seja devido o adicional de insalubridade, o Município fica obrigado ao seu pagamento independentemente de transferências da União.

5) Considerando que os ACS e ACE se encontram vinculados ao regime próprio de vencimentos, cujo as importâncias estão previstas em Lei Municipal, caso seja necessário a adequação do Município ao pagamento do piso salarial estabelecido pelo artigo 198, §9º da Constituição Federal, o repasse das diferenças aos referidos servidores deve ser precedido de autorização legislativa municipal?

Conforme bem apontou a instrução deste feito, não obstante seja da União a responsabilidade pelo repasse dos valores, os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias mantêm vínculo funcional com o Município, razão pela qual compete a este o pagamento dos seus vencimentos, o que demanda a edição de lei municipal em sentido estrito.

Assim, responde-se a questão no seguinte sentido:

Eventuais diferenças salariais atinentes à adequação das despesas públicas municipais em decorrência da implementação do disposto na Emenda Constitucional nº 120/22, e regulamentações que sobrevenham, dependem de lei formal municipal para a sua implementação, nos termos do art. 37, inciso X da Constituição Federal.

6) Alternativamente ao questionamento acima, ao Município é permitido o pagamento das diferenças até o atingimento do piso estabelecido pela EC 120/2020 sob a rubrica de complementação salarial, independentemente de autorização legislativa municipal?

Prejudicada em virtude da resposta ao quesito 5.

7) Havendo obrigatoriedade de o Município realizar o pagamento aos servidores ACE e ACS estáveis da importância relativa ao piso salarial fixado pela EC 120/2022 mensalmente, deve ser readequada a tabela de vencimentos dos mesmos, estabelecida no Plano de Cargos e Salários, para que sobre tal importância passem a ser aplicados os demais benefícios correlatos aos servidores de carreira, tais como recomposições salariais, ascensões, progressões e quinquênios?

Adoto a proposta de resposta da Coordenadoria de Gestão Municipal em relação a este item:

A readequação da tabela de vencimentos dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias sujeitos ao regime estatutário para fins de fazer incidir benefícios correlatos sobre o piso salarial, tais como recomposições, ascensões, progressões e quinquênios dependerá do que estiver disposto na legislação local de cada ente federativo, em observância ao princípio da legalidade encartado no caput do art. 37 da Constituição Federal, e à autonomia municipal para dispor sobre o regime de seus servidores.

8) Na hipótese de os servidores ACS e ACE estáveis por força da lei municipal e vinculados ao regime próprio de vencimentos terem demandado o Município jurisdicionado junto ao Poder Judiciário, buscando em suas ações o recebimento de eventuais diferenças entre o piso salarial estabelecido pela Lei nº 11.350/2006, com redação dada pela Lei nº 13.708/2018, e a quantia estabelecida em lei municipal que fixa seus vencimentos de carreira, estando pendente de sentença judicial, deve o Município jurisdicionado efetuar o pagamento das eventuais diferenças entre as referidas leis, bem como do piso fixado pela EC 120/2022 antes que ocorra o trânsito em julgado da decisão judicial dos referidos processos?

Considerando não ser papel desta Casa prestar consultoria sobre a atuação do Município em processos judiciais, entendo que o item deve ser respondido da seguinte forma:

Judicializada a questão, compete ao Município observar as decisões proferidas pelo Poder Judiciário, pautando a sua atuação dentro dos limites permitidos pela legislação, observada a orientação do órgão responsável pela representação judicial e consultoria jurídica do ente federativo.

2.1 CONCLUSÃO DO VOTO DO CONSELHEIRO FÁBIO DE SOUZA CAMARGO (VENCIDO)

Diante do exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná responder a presente Consulta nos seguintes termos:

1) O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento do valor estabelecido pela EC nº 120/2022 como vencimento mínimo aos servidores

ACS e ACE vinculados ao regime próprio de vencimentos e detém estabilidade nos cargos por força de concurso público?

Sim, conforme expressamente dispõe o artigo 198, §9º da Constituição Federal, que não faz distinções entre os regimes jurídicos dos agentes, o Município deve observar o piso salarial não inferior a 2 (dois) salários-mínimos aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias, independentemente do regime jurídico a que estejam submetidos.

2) O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores ACS e ACE, previsto na EC 120/22, mesmo que os laudos técnicos tenham aferido a inexistência da referida insalubridade, bem como o artigo 198, §10 da CF, não tenha estabelecido o critério de sua incidência?

Não, o direito à percepção do adicional de insalubridade não é presumido uma vez que depende da realização de laudo pericial capaz de comprovar que o trabalhador se encontra exposto a condições insalubres decorrentes do exercício de sua atividade laboral.

3) Em caso positivo do questionamento acima, qual seria o percentual a ser adotado?

Em se tratando de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias sujeitos ao regime jurídico estatutário aplicável aos servidores efetivos, nos termos do art. 9º-A, §3º, inciso II da Lei Federal nº 11.350/2006, compete ao Município regulamentar o adicional de insalubridade por meio de legislação específica local.

4) Ainda em relação à insalubridade, caso o adicional seja devido, o Município jurisdicionado fica obrigado ao seu pagamento, embora não tenha recebido a transferência de tal importância da União?

Sim, nos termos do art. 198, §7º da Constituição Federal, e pelo fato de os agentes serem vinculados ao Município, caso seja devido o adicional de insalubridade, o Município fica obrigado ao seu pagamento independentemente de transferências da União.

5) Considerando que os ACS e ACE se encontram vinculados ao regime próprio de vencimentos, cujas importâncias estão previstas em Lei Municipal, caso seja necessário a adequação do Município ao pagamento do piso salarial estabelecido pelo artigo 198, §9º da Constituição Federal, o repasse das diferenças aos referidos servidores deve ser precedido de autorização legislativa municipal?

Eventuais diferenças salariais atinentes à adequação das despesas públicas municipais em decorrência da implementação do disposto na Emenda Constitucional nº 120/22, e regulamentações que sobrevenham, dependem de lei formal municipal para a sua implementação, nos termos do art. 37, inciso X da Constituição Federal.

6) Alternativamente ao questionamento acima, ao Município é permitido o pagamento das diferenças até o atingimento do piso estabelecido pela EC 120/2020

sob a rubrica de complementação salarial, independentemente de autorização legislativa municipal?

Prejudicada em virtude da resposta ao quesito 5.

7) Havendo obrigatoriedade de o Município realizar o pagamento aos servidores ACE e ACS estáveis da importância relativa ao piso salarial fixado pela EC 120/2022 mensalmente, deve ser readequada a tabela de vencimentos estabelecida pelo Plano de Cargos e Salários para que, sobre tal importância, passem a ser aplicados os demais benefícios correlatos aos servidores de carreira, tais como recomposições salariais, ascensões, progressões e quinquênios?

A readequação da tabela de vencimentos dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, sujeitos ao regime estatutário, para fins de fazer incidir benefícios correlatos sobre o piso salarial, tais como recomposições, ascensões, progressões e quinquênios dependerá do que estiver disposto na legislação local de cada ente federativo, em observância ao princípio da legalidade encartado no art. 37, caput, da Constituição Federal e à autonomia municipal para dispor sobre o regime de seus servidores.

8) Na hipótese de os servidores ACS e ACE estáveis por força da lei municipal e vinculados ao regime próprio de vencimentos terem demandado o Município jurisdicionado junto ao Poder Judiciário, buscando em suas ações o recebimento de eventuais diferenças entre o piso salarial estabelecido pela Lei nº 11.350/2006, com redação dada pela Lei nº 13.708/2018, e a quantia estabelecida em lei municipal que fixa seus vencimentos de carreira, estando pendente de sentença judicial, deve o Município jurisdicionado efetuar o pagamento das eventuais diferenças entre as referidas leis e do piso fixado pela EC 120/2022. antes que ocorra o trânsito em julgado da decisão judicial dos referidos processos?

Judicializada a questão, compete ao Município observar as decisões proferidas pelo Poder Judiciário, pautando a sua atuação dentro dos limites permitidos pela legislação, observada a orientação do órgão responsável pela representação judicial e pela sua consultoria jurídica.

Após o trânsito em julgado desta decisão, encaminhe-se o feito à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes.

Posteriormente, fica desde logo autorizado o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo, com fundamento no art. 398, §1º do Regimento Interno.

3 VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (RELATOR DESIGNADO)

Trata-se de consulta formulada pelo PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BRAGANEY, versando sobre a correta interpretação das alterações incluídas pela Emenda

Constitucional (EC) n. 120/2022, quanto aos agentes comunitários de saúde (ACSs) e agentes de controles de endemias (ACEs), no que se refere aos seus patamares de remuneração.

A esse respeito, o gestor municipal formulou 8 quesitos.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) emitiu a Instrução 104/23 – CGM, por meio da qual respondeu a todos os quesitos.

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer 201/23 – PGC de lavra da Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas Valéria Borba, emitiu opinativo em que responde aos quesitos do ente municipal de modo parcialmente divergente ao teor da resposta dada pela CGM e do entendimento do parecer jurídico do município consulente. A divergência entre a CGM e o MPC ocorre quanto ao quesito n. 2.

O Conselheiro Relator Fábio de Souza Camargo emitiu voto respondendo aos quesitos e, no que se refere à divergência, adotou a conclusão da CGM.

Em que pese a proposta de voto apresentada pelo relator diverjo, parcialmente, tão somente em relação às respostas apresentadas aos quesitos n. 2, 6 e 8.

Por meio do quesito n. 2, o prefeito perguntou se o município se encontra obrigado em realizar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores ACS e ACE, previsto na EC 120/22, mesmo que os laudos técnicos tenham aferido a inexistência da referida insalubridade, bem como o artigo 198, §10º da CF, não tenha estabelecido o critério de sua incidência?

Em resposta, o relator assim concluiu: Não, o direito à percepção do adicional de insalubridade não é presumido uma vez que depende da realização de laudo pericial capaz de comprovar que o trabalhador se encontra exposto a condições insalubres decorrentes do exercício de sua atividade laboral.

Para tanto, o relator e a CGM fundamentaram seus entendimentos no art. 9º-A da Lei n. 11.350/06.

Entretanto, examinando a redação do dispositivo, não adiro à conclusão do relator, afinal, não é expreso no texto da lei a inexistência de presunção do direito à percepção do adicional de insalubridade.

A citada norma dispõe, apenas, que o exercício de trabalho em condições insalubres assegura aos agentes a percepção do adicional de insalubridade (art. 9º-A, §3º). Extraio que a unidade técnica e o relator interpretaram a norma no sentido de que dependeria de prova técnica a demonstração do exercício, de fato, de trabalho em condições insalubres, por isso a referência ao laudo que poderia assegurar ou obstar o pagamento da insalubridade, conforme a sua conclusão.

Contudo, a dúvida a respeito da correta interpretação da norma deixa de existir a partir da inclusão do §10 ao art. 198 da Constituição Federal, em 2022:

§10. Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias terão também, em razão dos riscos inerentes às funções desempenhadas, aposentadoria especial e, somado aos seus vencimentos, adicional de insalubridade.

O parágrafo foi adicionado ao artigo constitucional pela EC n. 120/2022 e garantiu de modo incondicional a percepção de adicional de insalubridade. É, portanto, inexigível a apresentação de laudo técnico para essa finalidade.

Desse modo, qualquer dúvida que pudesse haver em torno da correta interpretação do art. 9º-A da Lei 11.350/06, que foi introduzido em 2014, com o complemento do §3º, introduzido em 2016, deixa de existir a partir da EC 120/2022, que, além de ser mais recente que o dispositivo legal, é norma constitucional, de hierarquia superior, devendo a lei ser interpretada conforme.

O quadro legal e constitucional consolida, após gradual evolução normativa, a autoaplicabilidade imediata da insalubridade para os mencionados trabalhadores.

Pelas razões expostas, dirijo do relator e VOTO para que o quesito n. 2 da consulta seja respondido do seguinte modo:

2) O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores ACS e ACE, previsto na EC 120/22, mesmo que os laudos técnicos tenham aferido a inexistência da referida insalubridade, bem como o artigo 198, §10º da CF, não tenha estabelecido o critério de sua incidência?

Resposta: O art. 198, §10, da Constituição Federal, é norma imediatamente aplicável e assegura o direito à percepção do adicional de insalubridade aos ACSs e ACEs, que não depende de laudo pericial, nem pode ser obstado por documento desse tipo.

Quanto ao quesito n.6, o prefeito perguntou se o município poderia realizar o pagamento das diferenças até o atingimento do piso estabelecido pela EC 120/2022 sob a rubrica de complementação salarial, independentemente de autorização legislativa municipal? Em resposta, o relator concluiu que o quesito estaria prejudicado em virtude da resposta ao quesito 5.

Entretanto, não acompanho a conclusão. Embora a remuneração de agentes públicos deva ser fixada por lei específica (art. 37, X, da Constituição Federal), razão pela qual seria necessária a aprovação de lei formal para sua implementação, resposta essa que foi dada ao quesito n. 5, verifico que o quesito n. 6 apresenta dúvida distinta derivada dessa questão jurídica.

A pergunta deste quesito gira em torno da regularidade da conduta do gestor que realiza o pagamento da remuneração das diferenças aos ACSs e ACEs no caso em que não exista lei municipal adequada ao piso salarial fixado na constituição, ou seja, independentemente de autorização legislativa municipal.

Pois bem, na hipótese de omissão legislativa ou de a lei municipal vigente estar em desconformidade com a Constituição Federal, o prefeito poderá aplicar

a norma constitucional de modo a assegurar aos ACSs e ACEs a remuneração em conformidade com o piso nacional estabelecido, bem como com a garantia dos demais direitos, nos termos do que opinou o MPC ao final do Parecer 201/23 – PGC:

A Emenda Constitucional nº 120/2022 possui aplicabilidade imediata, no que tange à necessidade de pagamento do piso nacional, e, portanto, os entes subnacionais devem cumprir os seus termos, ainda que restem pendentes questões a serem regulamentadas.

Assim, divirjo do relator e VOTO para que o quesito n. 6 da consulta seja respondido do seguinte modo:

6) Alternativamente ao questionamento acima, ao Município é permitido o pagamento das diferenças até o atingimento do piso estabelecido pela EC 120/2022 sob a rubrica de complementação salarial, independentemente de autorização legislativa municipal?

Resposta: A Emenda Constitucional nº 120/2022 possui aplicabilidade imediata, no que tange à necessidade de pagamento do piso nacional, e, portanto, os entes subnacionais devem cumprir os seus termos, ainda que restem pendentes questões a serem regulamentadas. Assim, é permitido o pagamento de eventuais diferenças até o atingimento do padrão básico de remuneração e demais direitos estabelecidos pela norma constitucional e pela legislação federal para os ACS e ACE independentemente de autorização legislativa municipal, cabendo ao poder executivo a sua adequada contabilização e fixação da rubrica.

Em relação ao quesito n. 8, o prefeito perguntou: Na hipótese de os servidores ACS e ACE estáveis por força da lei municipal e vinculados ao regime próprio de vencimentos terem demandado o Município jurisdicionado junto ao Poder Judiciário, buscando em suas ações o percebimento de eventuais diferenças entre o piso salarial estabelecido pela Lei nº 11.350/2006, com redação dada pela Lei nº 13708/2018, e a quantia estabelecida em lei municipal que fixa seus vencimentos de carreira, estando pendente de sentença judicial, deve o Município jurisdicionado efetuar o pagamento das eventuais diferenças entre as referidas leis, bem como do piso fixado pela EC 120/2022 antes que ocorra o trânsito em julgado da decisão judicial dos referidos processos?

O Relator propõe que o questionamento seja respondido no sentido de que Judicializada a questão, compete ao Município observar as decisões proferidas pelo Poder Judiciário, pautando a sua atuação dentro dos limites permitidos pela legislação, observada a orientação do órgão responsável pela representação judicial e pela sua consultoria jurídica.

A resposta, contudo, não guarda adequada aderência à dúvida formulada, afinal, a pergunta foi formulada em torno da possibilidade ou da impossibilidade de o município cumprir a norma constitucional ou legal mesmo antes do trânsito em julgado de decisão judicial em processos que envolvem os servidores municipais.

Pois bem, sem conhecer detalhadamente o teor das causas judicializadas bem como das decisões judiciais já proferidas e da matéria pendente de sentença, não é possível à Corte de Contas declarar a sua interpretação a respeito da adequada atividade administrativa diante das demandas judiciais, atribuição essa que compete à assessoria jurídica do ente municipal. Assim, considero prejudicado em parte o quesito formulado.

No que remanesce da pergunta, destaco que o cumprimento das leis e das normas constitucionais não depende de ordem judicial, razão pela qual o município sempre tem o dever de seguir o ordenamento jurídico. Desse modo, judicializada eventual questão, a inexistência de trânsito em julgado de decisão judicial não impede a realização do pagamento de diferenças salariais devidas aos servidores nos casos em que a legislação assim determine, competindo à assessoria jurídica do ente municipal prestar a devida orientação ao gestor para o integral respeito às normas no caso concreto.

Assim, dirijo do relator e VOTO para que o oitavo quesito da consulta seja respondido do seguinte modo:

8) Na hipótese de os servidores ACS e ACE estáveis por força da lei municipal e vinculados ao regime próprio de vencimentos terem demandado o Município jurisdicionado junto ao Poder Judiciário, buscando em suas ações o percebimento de eventuais diferenças entre o piso salarial estabelecido pela Lei nº 11.350/2006, com redação dada pela Lei nº 13708/2018, e a quantia estabelecida em lei municipal que fixa seus vencimentos de carreira, estando pendente de sentença judicial, deve o Município jurisdicionado efetuar o pagamento das eventuais diferenças entre as referidas leis, bem como do piso fixado pela EC 120/2022 antes que ocorra o trânsito em julgado da decisão judicial dos referidos processos?

Resposta: O cumprimento das leis e das normas constitucionais não depende de ordem judicial, razão pela qual o município sempre tem o dever de seguir o ordenamento jurídico. Desse modo, judicializada eventual questão, a inexistência de trânsito em julgado de decisão judicial não impede a realização do pagamento de diferenças salariais devidas aos servidores nos casos em que a legislação assim determine, competindo à assessoria jurídica do ente municipal prestar a devida orientação ao gestor para o integral respeito às normas no caso concreto.

4 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAMOS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por maioria absoluta, em responder a presente Consulta nos seguintes termos:

I - O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento do valor estabelecido pela EC nº 120/2022 como vencimento mínimo aos servidores ACS e ACE vinculados ao regime próprio de vencimentos e detém estabilidade nos cargos por força de concurso público?

Resposta: Sim, conforme expressamente dispõe o artigo 198, §9º da Constituição Federal, que não faz distinções entre os regimes jurídicos dos agentes, o Município deve observar o piso salarial não inferior a 2 (dois) salários-mínimos aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias, independentemente do regime jurídico a que estejam submetidos;

II - O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores ACS e ACE, previsto na EC 120/22, mesmo que os laudos técnicos tenham aferido a inexistência da referida insalubridade, bem como o artigo 198, §10 da CF, não tenha estabelecido o critério de sua incidência?

Resposta: O art. 198, §10, da Constituição Federal, é norma imediatamente aplicável e assegura o direito à percepção do adicional de insalubridade aos ACSs e ACEs, que não depende de laudo pericial, nem pode ser obstado por documento desse tipo;

III - Em caso positivo do questionamento acima, qual seria o percentual a ser adotado?

Resposta: Em se tratando de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias sujeitos ao regime jurídico estatutário aplicável aos servidores efetivos, nos termos do art. 9º-A, §3º, inciso II da Lei Federal nº 11.350/2006, compete ao Município regulamentar o adicional de insalubridade por meio de legislação específica local;

IV - Ainda em relação à insalubridade, caso o adicional seja devido, o Município jurisdicionado fica obrigado ao seu pagamento, embora não tenha recebido a transferência de tal importância da União?

Resposta: Sim, nos termos do art. 198, §7º da Constituição Federal, e pelo fato de os agentes serem vinculados ao Município, caso seja devido o adicional de insalubridade, o Município fica obrigado ao seu pagamento independentemente de transferências da União.;

V - Considerando que os ACS e ACE se encontram vinculados ao regime próprio de vencimentos, cujas importâncias estão previstas em Lei Municipal, caso seja necessário a adequação do Município ao pagamento do piso salarial estabelecido pelo artigo 198, §9º da Constituição Federal, o repasse das diferenças aos referidos servidores deve ser precedido de autorização legislativa municipal?

Resposta: Eventuais diferenças salariais atinentes à adequação das despesas públicas municipais em decorrência da implementação do disposto na Emenda

Constitucional nº 120/22, e regulamentações que sobrevenham, dependem de lei formal municipal para a sua implementação, nos termos do art. 37, inciso X da Constituição Federal;

VI - Alternativamente ao questionamento acima, ao Município é permitido o pagamento das diferenças até o atingimento do piso estabelecido pela EC 120/2020 sob a rubrica de complementação salarial, independentemente de autorização legislativa municipal?

Resposta: A Emenda Constitucional nº 120/2022 possui aplicabilidade imediata, no que tange à necessidade de pagamento do piso nacional, e, portanto, os entes subnacionais devem cumprir os seus termos, ainda que restem pendentes questões a serem regulamentadas. Assim, é permitido o pagamento de eventuais diferenças até o atingimento do padrão básico de remuneração e demais direitos estabelecidos pela norma constitucional e pela legislação federal para os ACS e ACE independentemente de autorização legislativa municipal, cabendo ao poder executivo a sua adequada contabilização e fixação da rubrica;

VII - Havendo obrigatoriedade de o Município realizar o pagamento aos servidores ACE e ACS estáveis da importância relativa ao piso salarial fixado pela EC 120/2022 mensalmente, deve ser readequada a tabela de vencimentos estabelecida pelo Plano de Cargos e Salários para que, sobre tal importância, passem a ser aplicados os demais benefícios correlatos aos servidores de carreira, tais como recomposições salariais, ascensões, progressões e quinquênios?

Resposta: A readequação da tabela de vencimentos dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, sujeitos ao regime estatutário, para fins de fazer incidir benefícios correlatos sobre o piso salarial, tais como recomposições, ascensões, progressões e quinquênios dependerá do que estiver disposto na legislação local de cada ente federativo, em observância ao princípio da legalidade encartado no art. 37, caput, da Constituição Federal e à autonomia municipal para dispor sobre o regime de seus servidores;

VIII - Na hipótese de os servidores ACS e ACE estáveis por força da lei municipal e vinculados ao regime próprio de vencimentos terem demandado o Município jurisdicionado junto ao Poder Judiciário, buscando em suas ações o recebimento de eventuais diferenças entre o piso salarial estabelecido pela Lei nº 11.350/2006, com redação dada pela Lei nº 13.708/2018, e a quantia estabelecida em lei municipal que fixa seus vencimentos de carreira, estando pendente de sentença judicial, deve o Município jurisdicionado efetuar o pagamento das eventuais diferenças entre as referidas leis e do piso fixado pela EC 120/2022. antes que ocorra o trânsito em julgado da decisão judicial dos referidos processos?

Resposta: O cumprimento das leis e das normas constitucionais não depende de ordem judicial, razão pela qual o município sempre tem o dever de seguir o

ordenamento jurídico. Desse modo, judicializada eventual questão, a inexistência de trânsito em julgado de decisão judicial não impede a realização do pagamento de diferenças salariais devidas aos servidores nos casos em que a legislação assim determine, competindo à assessoria jurídica do ente municipal prestar a devida orientação ao gestor para o integral respeito às normas no caso concreto;

IX - após o trânsito em julgado desta decisão, encaminhar o feito à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes;

X - posteriormente, fica desde logo autorizado o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo, com fundamento no art. 398, §1º do Regimento Interno.

Votaram, acompanhando a divergência parcial do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencedor), os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO foi vencido nas questões nº 2, 6 e 8.

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

Plenário Virtual, 25 de janeiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

ENERGIA SOLAR

RECURSOS - CUSTEIO - ILUMINAÇÃO PÚBLICA

PROCESSO N° : 748237/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE MERCEDES
INTERESSADO : ALEXANDRE GRAUNKE, LAERTON WEBER
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO N° 329/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Instalação de sistema de geração de energia solar em Município. Utilização de recursos oriundos da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip). Melhoria do serviço. Possibilidade. Conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta apresentada pelo Prefeito do Município de Mercedes, Sr. Laerton Weber, por meio da qual questiona:

É possível a utilização dos recursos financeiros arrecadados a título de Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública, prevista no art. 149-A da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na aquisição e instalação de sistema(s) de geração fotovoltaica (energia solar), para utilização da produção verificada no abatimento/compensação da energia elétrica consumida pelo sistema de iluminação pública?

A Assessoria Jurídica do Órgão consulente emitiu parecer (peça 4), com conclusão, em síntese, no sentido de que seria possível tal utilização, haja vista que se trata de medida tendente ao custeio do serviço, ainda que de forma indireta.

Pelo Despacho n° 1350/22 (peça 9), admiti o processamento da Consulta.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca atestou que, pesquisando a jurisprudência desta Corte, encontrou “a presença de alguns Acórdãos sem força normativa que tratam da Cosip e da sua utilização em alguns casos específicos, em especial para o custeio de despesas do sistema de iluminação pública e em relação a divergências no custeio das contas de energia elétrica para os bens públicos, porém, nenhum caso que se amolde ao ora questionado pelo Município.” (Informação n° 3/23, peça 11).

Mediante o Despacho n° 185/23 (peça 15), a Coordenadoria-Geral de Fiscalização afirmou que há impactos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas áreas instrutivas a ela vinculadas, solicitando, então, que, após o julgamento, os autos retornem para ciência e encaminhamentos que se fizerem necessários às demais unidades que fiscalizam o tema.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 1471/23 (peça 16), opinou pelo oferecimento da resposta, nesses termos:

Sim, a geração de energia elétrica a partir da captação de energia solar (geração fotovoltaica), por se revestir do caráter de serviço de melhoramento e modernização da rede de iluminação pública, é passível de financiamento por meio de recursos públicos oriundos da cobrança da Cosip - Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública instituída pelo art. 149-A da Constituição Federal.

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo técnico (Parecer nº 141/23, peça 17).

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme relatado, o consultante apresentou questionamento visando a obter orientação acerca da possibilidade de utilizar os recursos arrecadados mediante a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip), para o fim de adquirir e instalar sistema de geração de energia solar (fotovoltaica), cujo resultado de sua produção será empregado no abatimento do valor da energia elétrica consumido pelo sistema de iluminação pública.

De início, ratifico o recebimento da Consulta, para respondê-la em tese, pois cumpridos os pressupostos de admissibilidade¹.

Acerca da natureza jurídica da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip), ressalto que, segundo decisão do Supremo Tribunal Federal², trata-se de um “tributo de caráter sui generis, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte”.

Cumprido esclarecer que a Cosip é um tributo municipal que foi instituído por meio da Emenda Constitucional nº 39, de 19/12/2002, que acrescentou o artigo 149-A ao texto da Carta Magna.

Referido artigo 149-A, com redação dada pela EC nº 39/2002, possuía, em seu caput, o seguinte teor:

Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

¹ Regimento Interno do TCE/PR:
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.

² RE 573675/SC (TP). Relator: Min. Ricardo Lewandowski. DJ: 22/05/2009.

No ano de 2020, ao apreciar o Recurso Extraordinário nº 666404/SP³, o Supremo Tribunal Federal já havia decidido que os recursos provenientes da Cosip, além de ressarcirem o valor gasto com a manutenção do serviço de iluminação pública, poderiam ser direcionados para “as despesas relativas à expansão da rede, a fim de atender as novas demandas oriundas do crescimento urbano, bem como o seu melhoramento, para ajustar-se às necessidades da população local”.

Na ocasião, o STF fixou a seguinte tese para o Tema 696 de repercussão geral: “É constitucional a aplicação dos recursos arrecadados por meio de contribuição para o custeio da iluminação pública na expansão e aprimoramento da rede”.

Posteriormente, com o advento da Emenda Constitucional nº 132, de 20/12/2023 (que tratou da chamada “reforma tributária”), houve, em benefício dos Municípios, a alteração do artigo 149-A da Carta Magna, o qual aclarou o entendimento acerca da questão ora debatida, haja vista que passou a ter a seguinte redação:

Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio, a expansão e a melhoria do serviço de iluminação pública e de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos, observado o disposto no art. 150, I e III.

A Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip), conforme se verifica, possui como finalidade custear os serviços de iluminação pública prestados pelos Municípios e Distrito Federal.

Além disso, nos termos do novo dispositivo constitucional, acima transcrito, desde que previamente autorizado pela legislação local, as receitas financeiras advindas da cobrança da Cosip também podem ser utilizadas para as finalidades de adoção de medidas de expansão e de melhoria dos serviços de iluminação pública, e para sistemas de monitoramento de logradouros públicos municipais.

Convém destacar, então, o disposto no § 3º do artigo 145 da CF/88, incluído pela EC nº 132/2023: “O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente.

Nesse sentido, concordo com a Coordenadoria de Gestão Municipal⁴ quanto à afirmação de que “por se tratar de fonte de energia renovável, limpa, sustentável e de baixo impacto ambiental não restam dúvidas de que o sistema de geração fotovoltaica se amolda ao conceito de serviço de melhoramento, modernização e efficientização da rede de iluminação pública”, e de que “para além de proporcionar economia aos cofres públicos e, conseqüentemente, aos contribuintes (haja vista o abatimento/compensação da energia consumida), estará se implementando moderna política pública de geração de energia limpa e sustentável; haverá ganho de natureza econômica (redução dos custos com gasto de energia elétrica, que

3 RE 666404/SP (TP). Relator: Min. Marco Aurélio. DJE: 04/09/2020.

4 Instrução nº 1471/23-CGM, peça 16.

poderá vir a refletir em futura redução da alíquota da Cosip); haverá ganho de natureza ambiental (reduz-se a dependência dos meios convencionais de geração de energia elétrica, altamente agressivos ao meio ambiente).”

A energia solar (fotovoltaica) se origina da conversão direta da radiação solar em energia elétrica, a qual é realizada pelas chamadas células fotovoltaicas; desse modo, caracteriza-se, de fato, como um importante fator de aprimoramento, expansão, modernização e consequente melhoria para as redes de iluminação pública.

Portanto, concluo que a resposta a ser ofertada é a de que, nos termos do artigo 149-A da Constituição Federal, os sistemas de geração de energia elétrica a partir da captação de energia solar (fotovoltaica) são passíveis de financiamento por meio dos recursos oriundos da arrecadação da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip), desde que autorizado pela legislação local.

2.1 DO VOTO

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento da Consulta apresentada pelo Sr. Laerton Weber para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

Os sistemas de geração de energia elétrica a partir da captação de energia solar (fotovoltaica) são passíveis de financiamento por meio dos recursos oriundos da arrecadação da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip), desde que autorizado pela legislação municipal.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência e, na sequência, à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações, ficando desde logo autorizado o posterior encerramento do feito e 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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em conhecer da Consulta apresentada pelo Sr. Laerton Weber para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - Os sistemas de geração de energia elétrica a partir da captação de energia solar (fotovoltaica) são passíveis de financiamento por meio dos recursos oriundos da arrecadação da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (Cosip), desde que autorizado pela legislação municipal.

Após o trânsito em julgado, encaminhar à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência e, na sequência, à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações, ficando desde logo autorizado o posterior encerramento do feito e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

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

Tribunal Pleno, 21 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária nº 4.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

FUNARPEN

ALTERAÇÃO LEGISLATIVA - PRESTAÇÃO DE CONTAS OBRIGATORIEDADE

PROCESSO N° : 34860/23
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : FUNDO DE APOIO AO REGISTRO CIVIL DE PESSOAS NATURAIS
INTERESSADO : FUNDO DE APOIO AO REGISTRO CIVIL DE PESSOAS NATURAIS
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO N° 252/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Fundo de Apoio ao Registro Civil de Pessoas Naturais – FUNARPEN. Lei Estadual n° 13.228, de 18 de julho de 2001 alterada pela Lei Estadual n° 21.339, de 22 de dezembro de 2022. STF – ADI n° 5288-PR. Art. 74, parágrafo único, da Constituição do Estado do Paraná. Obrigação de prestação de contas junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de expediente formulado pelo FUNDO DE APOIO AO REGISTRO CIVIL DE PESSOAS NATURAIS - FUNARPEN, na pessoa de seu representante legal, inicialmente autuado como Requerimento Externo, foi convertido em processo de consulta pelo Presidente desta Corte, que assim explicitou (Despacho n° 220/23-GP – peça 3):

Relata a Presidente da Entidade, senhora Mônica Maria Guimarães de Macedo Dalla Vecchia, que o Fundo de Apoio ao Registrador Civil das Pessoas Naturais – FUNARPEN, criado pela Lei Estadual 13.228, de 18 de julho de 2001, cuja única receita decorre do fornecimento dos selos de autenticidade (ou Selos de Fiscalização) cobrados dos serviços extrajudiciais - não sendo oriundas dos cofres públicos, nunca prestou contas a este Tribunal.

Ocorre que a citada lei foi alterada pela Lei Estadual 21.339, de 22 de dezembro de 2022 que, embora tenha mantido a finalidade do Fundo, acrescentou a necessidade do pagamento de renda mínima aos registradores civis do Estado e estabeleceu a necessidade de prestação de contas ao controle interno do Tribunal de Justiça e ao controle externo perante o Tribunal de Contas.

Tendo em vista tal inovação legislativa, solicitou orientação sobre como o FUNARPEN deverá proceder para enviar os relatórios e prestar contas, em especial, considerando que a sua contabilidade atual sempre foi privada, com gestores e empregados particulares, não possuindo conhecimento necessário para atendimento da demanda legislativa.

É o relato.

Em que pese tanto a Entidade, quanto a sua gestora não serem legitimados para formular consulta a este Tribunal, nos termos do art. 312, do Regimento Interno, entendo pertinente a dúvida suscitada, bem como depreendo tratar-se de matéria de relevante interesse público, posto que versa sobre

dúvida quanto à interpretação e aplicação da legislação, em caso concreto, conforme prevê o §1º, do art. 311, do RITCEPR.

Em razão disso, com fundamento no inciso IV, do art. 312, da mesma normativa desta Casa antes citada, proponho a conversão do presente requerimento em Consulta a fim de que seja apreciada a real necessidade de que o FUNARPEN venha a prestar contas a este Tribunal, tendo em vista que, do que foi relatado, não gere dinheiro público, não justificando, portanto, a submissão da apresentação das contas para análise. [...]

Por intermédio do Despacho nº 122/23 (peça 8), admiti o processamento do feito.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, mediante a Informação nº 22/23 (peça 13), consignou ter encontrado o seguinte precedente com força normativa, que tangencia o tema:

PREJULGADO Nº 30 – RETIFICADO PELO ACÓRDÃO 3499/21¹

I - A prestação de contas dos repasses efetuados pela Administração Pública Municipal ou Estadual a Organizações Sociais, Serviços Sociais Autônomos, Fundações Públicas de Direito Privado e demais entidades da Administração Indireta em decorrência da formalização de Contrato de Gestão ou instrumento similar, com transferência de recursos, deverá incluir dados pormenorizados referentes à execução do instrumento;

II - os dados referentes à execução dos Contratos de Gestão com Serviços Sociais Autônomos e Fundações Públicas de Direito Privado na esfera Estadual serão informados no sistema SEICED e no SIAP, ou naquele(s) que venha(m) substituí-lo(s); (exigível a partir do exercício de 2023 – entendimento dado pelo Acórdão 3499/21)

III - os dados referentes à execução dos Contratos de Gestão com Serviços Sociais Autônomos e Fundações Públicas de Direito Privado na esfera Municipal serão informados no SIT, até que sejam disponibilizados no SIM-AM os módulos apropriados de captação de dados;

IV - quando houver envio de dados da folha de pagamento ao SIAP em decorrência de Contrato de Gestão, não será necessária a discriminação da folha na prestação de contas do SIT (ou naquele que venha substituí-lo);

V - os Serviços Sociais Autônomos municipais e estaduais e as entidades da Administração Indireta continuarão a apresentar as Prestações de Contas Anuais, sem prejuízo da prestação de contas da execução dos Contratos de Gestão;

VI - as prestações de contas de todos os Contratos de Gestão firmados com entidades privadas qualificadas como Organização Social serão apresentadas no SIT ou naquele que venha substituí-lo.

A Supervisão de Jurisprudência também informa outro julgado relacionado à presente consulta:

ACÓRDÃO Nº 1471/07 – TRIBUNAL²

PLENO PROCESSO Nº: 89313/04

ASSUNTO: CONSULTA

ENTIDADE: POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ

1 Processo nº 368119/20. Votaram os Conselheiros FABIO DE SOUZA CAMARGO, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (relator) e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

2 Votaram os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e HERMAS EURIDES BRANDÃO e os Auditores CLÁUDIO AUGUSTO CANHA, JAIME TADEU LECHINSKI, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA (relator).

RESPONSÁVEL: DAVID ANTONIO PANCOTTI RELATOR: AUDITOR SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA EMENTA. Consulta formulada pelo Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado do Paraná. Fundo de Saúde da Polícia Militar do Estado do Paraná. Pessoa jurídica de direito privado. Recursos repassados mediante convênio firmado com a Secretaria de Estado da Administração e Previdência. Natureza pública dos recursos. Dever de prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Constituição da República, art. 70, parágrafo único; Constituição do Estado do Paraná, art. 74, parágrafo único. Distinção entre recursos públicos repassados mediante transferência voluntária e recursos provenientes de contribuições voluntárias dos policiais beneficiários do Fundo. Distinção entre contribuições compulsórias – de caráter tributário e, portanto, público – e contribuições voluntárias, facultativas – de caráter privado. Resposta ao consulente no sentido da obrigatoriedade de prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná dos recursos públicos repassados ao Fundo de Saúde da Polícia Militar mediante convênios ou acordos congêneres firmados com a Administração Pública.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização - CGF (Despacho nº 195/23 - peça 16), em relação à matéria debatida nos autos, vislumbra impactos na atividade de fiscalização, motivo pelo qual entende que o processo, após seu julgamento, deve retornar àquela coordenadoria.

A Coordenadoria de Gestão Estadual – CGE, na Instrução nº 237/23 (peça 17) propõe que a consulta seja respondida no seguinte sentido:

(i) Qual a real necessidade de o FUNARPEN prestar contas a este Tribunal, tendo em vista que, aparentemente, tal entidade não gere dinheiro público? Resposta: o FUNARPEN está obrigado a prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conforme Lei Estadual nº 21.339/2022, que deu cumprimento a ADI nº 5288-PR do Supremo Tribunal Federal, já a partir de 01/01/2023³, ainda que haja ausência de arrecadação no período de 1º de janeiro de 2023 até 22 de março de 2023.

(ii) Caso seja obrigado a prestar contas a este Tribunal, como o FUNARPEN deverá proceder para enviar os relatórios e prestar contas?

Resposta: o FUNARPEN deverá adotar os seguintes procedimentos: caso ainda não tenha feito, deverá atualizar o cadastro nacional de pessoas jurídicas (CNPJ) junto à Secretaria da Receita Federal (SRF) para natureza jurídica “Fundo Público da Administração Indireta Estadual ou do Distrito Federal”; após, deverá atualizar o cadastro junto ao SICAD do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, cujas orientações constam no endereço: [SICAD - Sistema de Cadastro de Entidades - Portal TCEPR](#), devendo a atualização ser compatível com o CNPJ da SRF; providenciar a sua inclusão como unidade orçamentária integrante do Poder Judiciário Estadual, com a finalidade de possibilitar os registros contábeis da execução orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento às normas e regulamentos da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, em especial os artigos 71 ao 74 da Lei Federal nº 4.320/1964.

O Ministério Público de Contas - MPC, por sua Procuradoria-Geral, no Parecer nº 128/23 (peça 21), opina pelo conhecimento da presente Consulta para, no mérito, responder nos termos da Instrução nº 273/23 da CGE.

3 Assim que implementada a contabilidade pública e os procedimentos para o envio dos relatórios, a entidade deverá prestar contas ao TCEPR, contendo os dados gerados a partir de 01/01/2023.

4 Anexo V, da Instrução Normativa RFB nº 2119, de 06 de dezembro de 2022.

Por minha determinação, no processo de requerimento externo nº 428708/23, foram aqui juntadas as principais partes daquele, que foi aberto por conta de expediente recebido do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná tratando do assunto abordado neste processo.

O Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, Desembargador Luiz Fernando Tomasi Keppen, dá ciência sobre a Decisão nº 9238110 no âmbito daquele Poder à esta Corte de Contas, em razão de sugestão da Consultoria Jurídica do Poder Judiciário no parecer nº 9225666, tratando sobre a necessidade do exercício da fiscalização prevista no artigo 10-A, parágrafo único, da Lei Estadual nº 13.228/2001, com redação dada pela Lei Estadual 21.339, de 22 de dezembro de 2022. Por fim, colocou aquela Colenda Corte à disposição para eventual colaboração que se vislumbre necessária.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, corroboro o Despacho nº 220/23-GP, sobre a pertinência da dúvida suscitada, bem como sobre sua natureza de relevante interesse público, ao passo que reitero o conhecimento da consulta.

O tema da consulta desafia a reflexão sobre a obrigatoriedade do FUNARPEN prestar contas a este Tribunal, além da forma de sua prestação, levando em conta a alteração trazida pela Lei Estadual 21.339, de 22 de dezembro de 2022.

A Lei Estadual nº 13.228/2001, alterada pela Lei Estadual 21.339, de 22 de dezembro de 2022, institui o Fundo de Apoio ao Registro Civil de Pessoas Naturais – FUNARPEN, contendo mecanismo de compensação da prática de atos gratuitos pelo Registro Civil, bem como garantia de renda mínima para serventias deficitárias.

Conforme análise da Procuradoria-Geral de Contas (peça 21), a referida Lei:

prevê diferentes fontes de receitas para o fundo, diferenciando, entre outras, a participação na receita decorrente dos sistemas de segurança implantados pelo Judiciário para a fiscalização dos atos registrares e notariais e de distribuição e a receita decorrente do fornecimento, com exclusividade, do Selo de Autenticidade de Atos, para os serviços notariais, registrares e de distribuição.

O fato instigador da presente consulta, como sugerido pela CGE (peça 17), foi a alteração legislativa produzida pela Lei Estadual nº 21.339/2022; a qual, por sua vez, é resultado do cumprimento de determinação do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5288-PR, que, em suma, decidiu pela inconstitucionalidade do art. 7º da Lei Estadual nº 13.228/2001, sob entendimento de que o FUNARPEN ostenta natureza pública e o selo que emite possui natureza fiscalizatória e, conseqüentemente, constitui taxa cobrada em razão do exercício

do poder de polícia do Poder Judiciário (STF - ADI 5288 - Rel. Min. Rosa Weber⁵). Destaca-se da ementa o seguinte ponto:

4. A cobrança relativa ao selo de autenticidade tem natureza de taxa, pelo exercício do poder de polícia, e pode ser destinada ao fundo em questão, de natureza pública e ligado ao sistema de justiça, conforme linha decisória deste Supremo Tribunal Federal, o que afasta violação dos arts. 154, I; e 155, CRFB. Precedentes.

Houve a modulação dos efeitos da decisão para conferir eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade, a fim de que produzisse efeitos após 12 meses, contados da data de publicação da ata de julgamento, o que veio a ocorrer em 29/11/2021. Posteriormente, a pedido da Assembleia Legislativa do Paraná, esse prazo foi prorrogado até 31/12/2022.

A Lei Estadual nº 13.228/2001, diante da decisão do STF, foi alterada pela Lei Estadual nº 21.339/2022, de modo que seu atual texto traz procedimentos a serem adotados pelo FUNARPEN:

Lei Estadual nº 13.228/2001

Art. 10-A. A contabilidade e as prestações de contas mensais e anuais do Funarpen devem observar a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) e os regramentos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). (Incluído pela Lei 21339 de 22/12/2022) Parágrafo único. A contabilidade e as prestações de contas mensais e anuais do Funarpen devem ser submetidas ao controle interno a cargo do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (Provimento CJ nº 330/2021) e ao controle externo da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, exercido com o auxílio do Tribunal de Contas. (Incluído pela Lei 21339 de 22/12/2022).

Art. 11. O descumprimento desta lei ensejará, observado o devido processo legal, a incidência das sanções previstas em Lei Federal, no Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado do Paraná, e demais Leis que regulamentem a atividade registral e notarial, aplicando-se ao Registrador ou Notário as penas cabíveis, inclusive multa.

Art. 12. Em caso de extinção do FUNARPEN, o seu patrimônio será revertido em favor do Poder Público.

A interpretação da lei específica, portanto, levou ao entendimento uniforme das manifestações neste processo de que o FUNARPEN está obrigado a prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Ressalta-se que o previsto no caput do art. 10-A, impõe a necessidade de o FUNARPEN fazer sua contabilidade nos moldes da Lei Federal nº 4.320/1964, atender aos ditames da Lei Complementar nº 101/2000, observar as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) e os regramentos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). E, quando de sua extinção, o seu patrimônio deverá ser revertido em favor do Poder Público, conforme prevê o art. 12.

5 Votação por unanimidade. Participaram do julgamento os Ministros Luiz Fux (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes e Nunes Marques.

Diante da lei específica e do reconhecimento pelo STF que o FUNARPEN é um fundo público, cuja receita é proveniente do selo, reconhecido como taxa, cobrada mediante poder de polícia, uma das espécies de tributo, nos termos do art. 3º do Código Tributário Nacional - CTN (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966)⁶, conclui-se que o fundo utiliza, guarda, gerencia e administra valores públicos, portanto deve prestar contas de acordo com a previsão constitucional.

Nesses termos, os responsáveis pelo FUNARPEN têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, de acordo com o art. 70, parágrafo único⁷, da Constituição da República e do artigo 74, parágrafo único⁸, da Constituição do Estado do Paraná, uma vez que os recursos têm natureza pública e, como tal, inserem-se na obrigatoriedade de prestação de contas.

A prestação de contas deve ser dirigida a este Tribunal de Contas, sem prejuízo do controle interno exercido na estrutura do próprio fundo e do controle do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Ante o exposto, acompanho as manifestações uniformes, com base na fundamentação supra, e VOTO pelo conhecimento da presente Consulta para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - Qual a real necessidade de o FUNARPEN prestar contas a este Tribunal, tendo em vista que, aparentemente, tal entidade não gere dinheiro público?

Resposta: o FUNARPEN está obrigado a prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conforme Lei Estadual nº 21.339/2022, que deu cumprimento a ADI nº 5288-PR do Supremo Tribunal Federal, já a partir de 01/01/2023⁹, ainda que haja ausência de arrecadação no período de 1º de janeiro de 2023 até 22 de março de 2023;

II - Caso seja obrigado a prestar contas a este Tribunal, como o FUNARPEN deverá proceder para enviar os relatórios e prestar contas?

Resposta: o FUNARPEN deverá adotar os seguintes procedimentos:

a) caso ainda não tenha feito, deverá atualizar o cadastro nacional de pessoas jurídicas (CNPJ) junto à Secretaria da Receita Federal (SRF) para natureza jurídica "Fundo Público da Administração Indireta Estadual ou do Distrito Federal"¹⁰;

6 Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada

7 Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

8 Prestará contas qualquer pessoa física, jurídica, ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

9 Assim que implementada a contabilidade pública e os procedimentos para o envio dos relatórios, a entidade deverá prestar contas ao TCEPR, contendo os dados gerados a partir de 01/01/2023.

10 Anexo V, da Instrução Normativa RFB nº 2119, de 06 de dezembro de 2022.

b) após, deverá atualizar o cadastro junto ao SICAD do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, cujas orientações constam no endereço: [SICAD - Sistema de Cadastro de Entidades - Portal TCEPR](#), devendo a atualização ser compatível com o CNPJ da SRF;

c) providenciar a sua inclusão como unidade orçamentária integrante do Poder Judiciário Estadual, com a finalidade de possibilitar os registros contábeis da execução orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento às normas e regulamentos da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, em especial os artigos 71 ao 74 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos ao Gabinete da Presidência – GP para oferecimento de resposta ao expediente de peça 29 do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, à Coordenadoria Geral de Fiscalização – CGF, e à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito e seu arquivamento 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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em conhecer a presente Consulta para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - Qual a real necessidade de prestar contas a este Tribunal, tendo em vista que, aparentemente, tal entidade não gere dinheiro público?

Resposta: o FUNARPEN está obrigado a prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conforme Lei Estadual nº 21.339/2022, que deu cumprimento a ADI nº 5288-PR do Supremo Tribunal Federal, já a partir de 01/01/2023¹¹, ainda que haja ausência de arrecadação no período de 1º de janeiro de 2023 até 22 de março de 2023;

II - Caso seja obrigado a prestar contas a este Tribunal, como o FUNARPEN deverá proceder para enviar os relatórios e prestar contas?

Resposta: o FUNARPEN deverá adotar os seguintes procedimentos:

a) caso ainda não tenha feito, deverá atualizar o cadastro nacional de pessoas jurídicas (CNPJ) junto à Secretaria da Receita Federal (SRF) para natureza jurídica “Fundo Público da Administração Indireta Estadual ou do Distrito Federal”¹²;

b) após, deverá atualizar o cadastro junto ao SICAD do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, cujas orientações constam no endereço: [SICAD - Sistema de Cadastro de Entidades - Portal TCEPR](#), devendo a atualização ser compatível com o CNPJ da SRF;

¹¹ Assim que implementada a contabilidade pública e os procedimentos para o envio dos relatórios, a entidade deverá prestar contas ao TCEPR, contendo os dados gerados a partir de 01/01/2023.

¹² Anexo V, da Instrução Normativa RFB nº 2119, de 06 de dezembro de 2022.

c) providenciar a sua inclusão como unidade orçamentária integrante do Poder Judiciário Estadual, com a finalidade de possibilitar os registros contábeis da execução orçamentária, financeira e patrimonial, em atendimento às normas e regulamentos da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, em especial os artigos 71 ao 74 da Lei Federal nº 4.320/1964;

III - após o trânsito em julgado, remeter os autos ao Gabinete da Presidência – GP para oferecimento de resposta ao expediente de peça 29 do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, à Coordenadoria Geral de Fiscalização – CGF, e à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Tribunal Pleno, 7 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária nº 3.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

ÍNDICE DE GASTOS COM PESSOAL CÁLCULO - EXCLUSÃO - MÉDICO PLANTONISTA

PROCESSO N° : 295714/16
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE TRÊS BARRAS DO PARANÁ
INTERESSADO : GERSO FRANCISCO GUSSO, HELIO KUERTEN BRUNING
RELATOR : CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO N° 106/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Município de Três Barras do Paraná. Terceirização de serviços médicos. Incorporação de divergência. É admitida a exclusão do cálculo das despesas com pessoal os valores despendidos com a terceirização de serviços médicos não compreendidos na Atenção Básica à Saúde, tais como: despesas com a contratação de profissionais médicos plantonistas para o período noturno, finais de semana e feriados; serviços de médicos especialistas e de socorristas com especializações em Suporte Avançado de Vida ao Trauma - ATLS e em Suporte Avançado de Vida em Cardiologia – ACLS.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Município de Três Barras do Paraná, pela qual busca os seguintes esclarecimentos: “As despesas decorrentes de contratação de mão-de-obra, por licitação, de médico plantonista, vez que não existindo cargo com esta nomenclatura no quadro de pessoal, deve ou não compor o índice de gasto com pessoal, para efeito do disposto no artigo 20, inciso I, II e III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como no parágrafo único do artigo 22, também, no inciso II, do parágrafo primeiro do artigo 59, da mesma Lei?”

Ao processo foram apensadas as Consultas n° 46.318-9/22 – Município de Alto Piquiri; 32.924-9/21 – Município de Morretes; 29.284-8/20 – Consórcio Intermunicipal de Saúde do Litoral do Paraná - CISLIPA e 56.494-8/17 – Município de Formosa do Oeste, cujos temas guardam semelhança com o ora tratado. *Verbis*.

Processo 46.318-6/22 “1) É possível que seja realizado a exclusão do cálculo da despesa de pessoal do municípios dos valores despendidos com a terceirização de serviços de serviços médicos que não estejam compreendidos na Atenção Básica à Saúde, bem como os plantões médicos prestados em período noturno, finais de semana e feriados e os serviços de saúde de média e alta complexidade que são considerados de natureza complementar às ações de atenção básica de saúde a conforme estabelece a Portaria n° 2.488/2011 nos termos do acórdão 282/2022 Tribunal Pleno do TCEPR; 2) Caso a resposta número 1 seja afirmativa qual o procedimento que os Municípios devem realizar para solicitar o recálculo do índice da folha?”;
Processo 32.924-9/21 “... dúvida quanto à necessidade ou não de

inclusão dos gastos com pessoal do contrato de terceirização do serviço de atendimento de saúde com o Consórcio Intermunicipal de Saúde do Litoral do Paraná – CISLIPA“. “O objeto do rateio do consórcio intermunicipal da sigla CISLIPA se referem à prestação de serviços médico e ambulatorial especializado de alta complexidade e de socorristas para o SAMU 192, Componentes Central de Regulação do SAMU, Unidade Móvel Avançada UTI/SAMU e Bases Descentralizadas na Região do Litoral do Paraná”;

Processo 29.284-8/20 “... correta classificação da despesa quanto ao elemento de despesa utilizado para empenho da despesa com pessoa física contratada através de credenciamento público”; e

Processo 56.494-8/17 “1. As empresas contratadas para desempenharem os Plantões devem ser empenhadas na despesa “33.90.39.00 Outros serviços de terceiros - PJ” ou na despesa “33.90.34.00 outras despesas de pessoal decorrentes de contrato de terceirização”, sendo está última incluída nas despesas com Pessoal? 2. A contratação de especialidades, como exemplo, um Pediatra, deve ser empenhado em qual despesa? (“33.90.39.00 Outros serviços de terceiros - PJ” ou na despesa “33.90.34.00 outras despesas de pessoal decorrentes de contrato de terceirização”).

No caso destes autos, o parecer jurídico apresentado pelo Município de Três Barras do Paraná (peça 11, fl. 2) concluiu que as despesas devem ser contabilizadas na categoria econômica 3.390.39 – outros serviços de terceiros - pessoa jurídica; e não 3.390.34 – outras despesas de pessoal decorrentes de contrato de terceirização, pois os serviços de plantão não caracterizam substituição de mão-de-obra, vez que o cargo de médico plantonista não existe.

A Consulta foi recebida pelo Despacho nº 532/16 – GCFAMG (peça 12), quando o então Relator, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, encaminhou à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca da Escola de Gestão Pública para informação nos termos do art. 313, § 2º do Regimento Interno.

Em manifestação, a então DJB (Informação nº 46/16, peça 13), apresentou a decisão contida no Acórdão nº 5504/13 – Tribunal Pleno, processo 23.306-3/10, de Relatoria do Conselheiro Nestor Baptista.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 446/18, peça 14, respondeu as indagações do consultante nos seguintes termos:

a) a contratação de serviços de saúde mediante licitação, exige primeiramente a comprovação de que tais serviços não estejam circunscritos às atribuições normais da Secretaria de Saúde e no Nível de Classificação atribuído pelo Ministério da Saúde ao Município (atenção básica, média complexidade e alta complexidade) ou à demonstração de excepcionalidade, que justificasse a contratação dos serviços médicos (plantonistas);

b) não atendido o requisito anterior, é ilegal a terceirização de serviços médicos de atenção básica (Nível de Atenção outorgado pelo Ministério da Saúde);

c) os serviços médicos, prestados por plantonistas, são permanentes/contínuos e não se classificam como serviços suplementares/complementares, razão pela qual devem ser prestados pelo seu corpo efetivo (médicos concursados) ou mediante concurso público complementar, caso a

readequação do quadro atual, composto por 22 médicos, seja juridicamente inviável;

d) mostra-se ainda ilegal que os serviços sejam prestados nas dependências do Hospital Municipal, inexistindo elementos nos autos que demonstrem que no processo de formação de preços esse aspecto tenha sido valorado e impactado na planilha de custos, eis que o custo mensal da contratação atingiu o montante de R\$ 85.250,00 (oitenta e cinco mil, duzentos e cinquenta reais);

e) em complemento à resposta anterior, a prestação de serviços nas dependências das unidades de saúde do Município (Hospital Municipal) não é compatível com a terceirização dos serviços básicos ou mesmo especializados, e a deficiência de médicos e demais profissionais de saúde há de ser corrigida por meio da realização de concursos públicos que ofereçam remuneração compatível com a função e com os valores praticados pelo mercado;

f) a contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços médicos para a realização de plantões médicos por meio do Pregão Presencial nº 70/2015, é ilegal/inconstitucional, por violar o disposto no art. 37, incisos II e XXI, da Carta Cimeira, eis que são atividades básicas essenciais e compatíveis com a classificação que o Ministério da Saúde outorgou ao Município (atenção básica), não configurando, portanto, serviços complementares/suplementares em que a licitação ou a celebração de convênios, parcerias e congêneres são juridicamente viáveis, razão pela qual se RECOMENDA a RESCISÃO do CONTRATO e a realização de concurso público para suprir a carência de plantonista, ou que o MUNICÍPIO avalie a possibilidade jurídica/técnica de adequação de seu atual QUADRO DE MÉDICOS para que atenda à demanda e prestem os serviços como plantonistas;

g) RECOMENDA-SE que a contabilização das despesas mensais seja realizada na rubrica contábil nº 3190.34.00.00, 3190.340100, 3190.3402.00 ou 3190.3403.00, nos termos apontados às fls. 06-07, da peça 19, dos autos nº 233063/10 – OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL e componham o limite de despesas de pessoal predicados pelo art. 20, incisos I a III, c/c art. 22, parágrafo único e art. 59, § 1º, inciso II, da LRF.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (Parecer nº 684/18 – PGC, peça 15), também se manifestou quanto à ilegalidade do contrato de terceirização dos serviços de plantões médicos, visto que tais atividades serão realizadas em equipamento próprio municipal, por se tratar de atividade-fim, cuja execução compete aos servidores regularmente investidos nessa função pública.

Mencionou que, conforme os arts. 196 e 197 da Constituição Federal, em uma eventual insuficiência na estruturação ou na composição do quadro de servidores médicos devem ser resolvidas pelo gestor municipal, por meio legal onde os serviços serão executados diretamente pelo poder público. Em complemento, citou a Lei nº 8.080/1990 e o Decreto 7.508/2011.

Ressaltou que a consulta formulada já foi analisada pelo Parecer nº 611/18, autos de Consulta nº 39.976-5/16, sustentando o estabelecido pelo art. 89 da Lei nº 11.768/2008, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias da União para o exercício de 2009, segundo o qual, para não se contabilizarem como “Outras Despesas de Pessoal”, os contratos de serviços de terceiros devem prever atividades que preencham simultaneamente os seguintes requisitos: i - sejam acessórias,

instrumentais ou complementares às atribuições legais do órgão ou entidade, na forma prevista em regulamento; ii - não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou sejam relativas a cargo ou categoria extintos, total ou parcialmente; iii - não caracterizem relação direta de emprego.

Ainda, destacou que a expressão “complementares” não se confunde com “participação complementar da iniciativa privada no âmbito do SUS”. Da mesma forma, pontua que o critério da inexistência da categoria funcional no quadro dos servidores não pode, em toda e qualquer circunstância, ser invocado para excepcionar a regra do art. 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Asseverou que a atividade de plantões médicos é inerente ao núcleo estruturante das ações e serviços públicos de saúde no âmbito municipal e que tal argumento não poderia ser invocado para afastar a legislação fiscal.

Em resposta à consulta, manifestou-se o Ministério Público de Contas que: “... as despesas decorrentes da contratação de médicos plantonistas deverão compor o índice de gastos com pessoal, contabilizando-se como “Outras Despesas de Pessoal”, nos termos do art. 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Entre os desafios que o Brasil se comprometeu com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, consta o Objetivo 3 – Saúde e Bem Estar, cuja Meta 3.8 consiste em “Assegurar, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), a cobertura universal de saúde, o acesso a serviços essenciais de saúde de qualidade em todos os níveis de atenção e o acesso a medicamentos e vacinas essenciais seguros, eficazes e de qualidade que estejam incorporados ao rol de produtos oferecidos pelo SUS”.

Para tanto, se fazem necessários conhecimentos específicos sobre os mais diversos aspectos que envolvem essa missão. No presente caso, cito as características e peculiaridades relacionadas ao perfil dos profissionais médicos atuantes no país, agora compiladas pelo recente relatório intitulado DEMOGRAFIA MÉDICA NO BRASIL 2023¹, conduzido pelo Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (FMUSP), fruto do Acordo de Cooperação Técnica entre a Associação Médica Brasileira (AMB) e a FMUSP, coordenado pelo Professor Mário Scheffer.

Nessa toada, importante salientar que, de acordo com os cenários projetados pelo Relatório, em 2035 o Brasil terá mais de um milhão de médicos e uma densidade de 4,43 médicos por 1.000 habitantes. No entanto, destaca o relatório, a densidade

¹ https://amb.org.br/wp-content/uploads/2023/02/DemografiaMedica2023_8fev-1.pdf, Acesso em 10/05/2023.

de profissionais continuará heterogênea entre as unidades da Federação, variando de 8,29 no Distrito Federal, a 1,91 no Acre e 1,86 no Pará. O estudo ressalta que o Distrito Federal, Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Santa Catarina, Espírito Santo e Paraná terão mais médicos por 1.000 habitantes que a taxa nacional. Juntos, vão concentrar mais de 70% do total de médicos no país (págs. 55/56 e 60).

O estudo destaca que em 2020 foi alcançada a cifra de meio milhão de médicos registrados nos 27 CRMs do país. Até janeiro de 2023 foram contabilizados mais de 562.000 profissionais, o que representa uma densidade de 2,60 médicos por 1.000 habitantes, inobstante prevaleça a concentração geográfica e a força de atração dos grandes centros. Destaca, por exemplo, que em 2022 as capitais apresentaram densidade média de 6,13 médicos por 1.000 habitantes, ao passo que o interior ficou com 1,84. No conjunto das cidades com menos de 50.000 habitantes, onde vivem mais de 30% da população, estavam presentes apenas 8% dos médicos (pág. 198).

Alertando que comparação dos indicadores apresentados deve ser interpretada com cautela, pois há lacunas na coleta, na padronização e na disponibilização dos dados pelos países, apresenta o gráfico “Razão de médicos por 1.000 habitantes”, que compara países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 2022, pág. 67, no qual o Brasil aparece com 2,6 médicos por 1.000 habitantes (dados de janeiro/2023), assim como o Japão. A Coreia do Sul, 2,51. A média dos países da OCDE naquele ano registrou 3,73. Novamente destaca que o indicador possui limitações, pois não expressa a heterogeneidade da distribuição de médicos dentro dos territórios nacionais.

No que tange à percentagem de médicos especialistas, o estudo indica que, em 2022, o Brasil possuía 321.581 médicos com um ou mais títulos de especialista, correspondendo a 62,5% do total de 514.215 profissionais em atividade - um percentual próximo à média dos países da OCDE (63,5%). Os demais 192.634 médicos (37,5%) eram generalistas, ou seja, não possuíam título em nenhuma especialidade. Nos Estados Unidos, na República Tcheca, Grécia e Polônia mais de 80% dos médicos são especialistas (págs. 70/71 e 76).

A pesquisa encabeçada pela FMUSP ressalta que o aumento dessa proporção, no Brasil, não deve ser pronunciado, pelo menos nos próximos anos, uma vez que o crescimento de vagas na graduação, na última década, não foi acompanhado pelo incremento no número de vagas de Residência Médica, o que fará que a proporção de médicos generalista aumente nos próximos anos (pág. 70).

A Tabela 9, pág. 99, traz as relações entre médicos especialistas, generalistas e a razão especialista/generalista por estado e Distrito Federal, em 2022. Dessa tabela se extraem os dados do Paraná:

Tabela 1

	GENERALISTAS		ESPECIALISTAS		TOTAL	RAZÃO E/G
	N	%	N	%		
PARANÁ	11.607	35,7	20.918	64,3	32.525	1,80

Fonte: Scheffer M. et al., Demografia Médica no Brasil 2023

Para fins de percepção relativa, as maiores razões E/G estão no Distrito Federal (2,66) e no Rio Grande do Sul (2.46); as menores em Rondônia (0,98) e Amapá (0,68).

Importante panorama descortinado pelo trabalho se refere à dispersão dos profissionais médicos pelas unidades da Federação. A Tabela 2, pág. 44, traz a seguinte dispersão:

Tabela 2

	NÚMERO DE MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	MÉDICOS	RAZÃO*
CAPITAIS	27	50.916.038	312.246	6,13
RM	388	39.284.177	44.824	1,14
INTERIORES	1.155	123.117.424	225.996	
BRASIL	5.570	213.317.639	514.215	2,41

Fonte: Scheffer M. et al., Demografia Médica no Brasil 2023

* Razão de médicos por 1.000 habitantes

Nota: Região Metropolitana (RM) não inclui capital

De acordo com o estudo, no Paraná, a diferença (em número de vezes) da razão de médicos por 1.000 habitantes entre regiões metropolitanas e interior, em 2022, era 1,8 médico por mil habitantes (Figura 5, pág. 47).

O Relatório também estratifica a distribuição de médicos conforme a população por Região. No caso da Região Sul, podem ser extraídos os seguintes dados (Tabela 5, pág. 49):

Tabela 3

REGIÃO	ESTRATO POPULACIONAL	POPULAÇÃO		MÉDICOS		RAZÃO*
		N	%	N	%	
SUL	≤ 5 mil	1.367.516	4,5	658	0,7	0,48
	5 10 mil	1.821.814	6,0	1.157	1,3	0,64
	10 20 mil	3.039.132	10,0	2.429	2,7	0,80
	20 50 mil	4.967.474	16,3	7.375	8,2	1,48
	50 100 mil	4.081.665	13,4	8.151	9,1	2,00
	100 500 mil	9.442.912	31,1	27.026	30,2	2,86
	≥ 500 mil	5.682.074	18,7	42.812	47,8	7,53
	TOTAL	30.402.587	100,0	89.608	100,0	2,95

Fonte: Scheffer M. et al., Demografia Médica no Brasil 2023

* Razão de médicos por 1.000 habitantes

Nota: Região Metropolitana (RM) não inclui capital

O estudo destacou que a movimentação territorial dos médicos formados entre 2009 e 2019 indicou que quase a metade permaneceu ou se deslocou para o interior, depois de concluída a graduação.

No entanto, ressalvando que a migração interna de médicos recém-formados que saem do interior, onde se formaram, para se estabelecerem em grandes centros representa um desafio para a interiorização dos egressos, destacou que, dos formados em escolas do interior, 70% ficaram no interior, indicando, segundo o estudo, que: “As escolas médicas no interior têm, portanto, capacidade potencial de promover mobilidade e/ou retenção de médicos em municípios igualmente do interior” (pág. 111).

Importa destacar que o Brasil registrou, em 2019, 660.185.300 consultas médicas realizadas pelo SUS e pelos planos de saúde, o que corresponde a uma taxa de 3,13 consultas por habitante/ano (pág. 179). Da Tabela 1, pág. 180, se extraem os seguintes dados:

Tabela 4

	CONSULTAS (SUS + PLANOS DE SAÚDE)	POPULAÇÃO	RAZÃO CONSULTAS POR HABITANTES/ANO
PARANÁ	37.991.876	11.468.818	3,31
BRASIL	660.186.300	210.659.013	3,13

Fonte: Scheffer, M. et al., Demografia Médica no Brasil 2023; Ministério da Saúde - Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS (SIA/SUS) e Mapa Assistencial 2019 - Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS/MS)

Analisando os dados apenas em relação às consultas médicas realizadas pelo SUS, também em 2019, temos (Tabela 2, pág. 181):

Tabela 5

	TOTAL DE CONSULTAS SUS	TAMANHO DA POPULAÇÃO	CONSULTA SUS POR HABITANTES/ANO
PARANÁ	29.190.807	11.468.818	2,55
BRASIL	482.631.597	210.659.013	2,29

Fonte: Scheffer, M. et al., Demografia Médica no Brasil 2023; Ministério da Saúde - Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS (SIA/SUS)

Nota: Considerou-se que toda a população brasileira é coberta pelo SUS, mesmo quem tem plano de saúde

Em relação ao Paraná, pode-se extrair o seguinte quadro resumo, comparando os dados entre o Paraná e a Capital, além de informações absolutas em relação ao Estado (pág. 222):

Imagem 1



Fonte: relatoria.

A pesquisa da DEMOGRAFIA MÉDICA NO BRASIL 2023, conduzida pelo Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, coordenado pelo Professor Mário Scheffer, possibilita uma ampla e aprofundada visão da questão médica enfrentada pelos municípios, permitindo-se visualizar as dificuldades diariamente enfrentadas pelos gestores para o adequado equacionamento da oferta de profissionais médicos para a população.

Ponto relevante para o planejamento das políticas públicas consiste no conhecimento do perfil remuneratório capaz de atrair e manter esses profissionais no município. Por esta razão, o trabalho conclui pela necessidade da "... continuidade de estudos sobre remuneração e renda dos médicos é relevante tanto pelo papel estratégico desses profissionais no sistema de saúde quanto pelo volume de recursos que suas atividades e remuneração representam nos orçamentos públicos e privados da saúde" (pág. 174).

A questão da interiorização das escolas de medicina desponta como um fator relevante para a permanência dos profissionais no interior (70%, segundo indica o estudo). No entanto, certamente não será a única âncora. Também se pode depreender que a instalação de grandes hospitais regionais constitui uma ferramenta de agregação do profissional no interior, possibilitando a realização de Residência Médica próximo às escolas de medicina e da comunidade.

Feitas essas considerações iniciais, retomando o tema central da consulta propriamente dita, embora dela constem referências às contratações de médicos formalizadas por meio de licitação realizada pelo Município de Três Barras do Paraná, o que poderia ensejar vedação de resposta a caso concreto, considerando a relevância da matéria frente ao interesse público, justificada, inclusive, pelo apensamento de quatro outras consultas sobre o mesmo tema, reitero o conhecimento da presente consulta, ressaltando, contudo, que a resposta será oferecida em tese, conforme preconizado pelo art. 311, § 1º do Regimento Interno.²

No que tange ao precedente apontado pela então Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, observo que o objeto daquela decisão não trata, especificamente, sobre a contratação de plantões médicos ou de especialistas médicos, mas de questionamentos genéricos sobre a terceirização de mão de obra.

Sobre o assunto específico desta consulta, e das demais apensadas, relacionadas à contratação de serviços de especialidades médicas e outros de média e alta complexidade a que alude a Portaria nº 2488/2011, do Ministério da Saúde, o Acórdão nº 3.973/20 - Tribunal Pleno, processo 84.722-6/18, de relatoria do insigne Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, proferido em 17/12/2020, consigna a possibilidade de terceirização dos serviços de saúde para atendimento das necessidades da comunidade desvinculada da limitação da mera complementariedade (pág. 10). *Verbis* (destaquei).

É importante pontuar, nesse contexto, que, com a decisão da ADI nº 1923, foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado de constitucionalidade, a possibilidade de terceirização dos serviços de saúde a partir de uma decisão político-administrativa do gestor público, desvinculada da limitação da mera complementariedade, mas atrelada à necessidade de se observar as exigências da comunidade a ser atendida, conjuntamente com os demais ditames legais, evitando-se a mera interposição de pessoa jurídica, como intermediária para a contratação de mão-de-obra.

Naquela oportunidade, foi reconhecida que a inclusão das despesas médicas no índice de pessoal somente deve ocorrer no caso de (pág. 21): “contratação de terceirizados para a prestação de plantões médicos, por constituírem serviços de atenção básica à saúde, como “outras Despesas com Pessoal”, exceto quando devidamente demonstrada sua prestação no período noturno ou em finais de semana e feriados, situação em que somente irão compor os gastos com pessoal quando houver cargos vagos de médico plantonista” (destaquei).

Nessa mesma linha venho me posicionando quanto à natureza dos plantões médicos prestados em período noturno, finais de semana e feriados e os serviços de

2 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.

saúde de média e alta complexidade, conforme me manifestei por meio do Acórdão nº 2.238/20 - Tribunal Pleno, processo 67.685-5/18, por mim proferido em 27/08/2020 (pág. 7). *Verbis* (destaquei).

Conforme vem decidindo este Tribunal de Contas³, os serviços especializados, os plantões médicos prestados em período noturno, finais de semana e feriados e os serviços de saúde de média e alta complexidade têm sido considerados de natureza complementar às ações de atenção básica de saúde a que se refere a Portaria nº 2.488/2011, do Ministério da Saúde e, desta forma, extrapolam a competência municipal e não devem ser considerados no índice de pessoal dos municípios.

Também o Acórdão nº 1.314/21 - Tribunal Pleno, processo 57.514-9/19, de relatoria do eminente Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, proferido em 10/06/2021, ao considerar que, para a correta definição do registro contábil da despesa, há que se saber se os serviços prestados extrapolam a atividade-fim do município, que seria a atenção básica à saúde (pág. 5). *Verbis* (grifos no original).

(...)

Neste momento, com integral amparo no que prevê o multimencionado artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, reputo essencial destacar que não é toda e qualquer despesa com terceirização de mão de obra que necessariamente será contabilizada como “outras despesas de pessoal” e, portanto, deterá aptidão de impactar no índice de gastos com pessoal, mas apenas aquelas que reflitam nítida natureza de substituição de servidores ou de empregados públicos.

Tanto assim o é que, na decisão desta C. Corte, exteriorizada por meio do v. Acórdão nº 5348/2016-SIC (protocolo nº 429346/16), restou estabelecido que: (...) o §1º do art. 18 da LRF não faz referência a toda a terceirização, mas apenas àquela que substitui servidor ou empregado público, razão pela qual se sugere investigar, caso a caso, se o servidor está empregado na atividade fim da instituição ou se existe o respectivo cargo no Plano de Cargos e Salários. Assim, não se deve considerar como substituição de servidores e empregados públicos, para efeito do cálculo, os contratos de terceirização relativos à execução indireta de atividades que, simultaneamente:

I - sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade, na forma de regulamento;

II - não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou sejam relativas a cargo ou categoria extintos, total ou parcialmente; e

III - não caracterizem relação direta de emprego. (sem grifos no original)”

No mesmo contexto deve ser considerada a prestação de serviços médicos e ambulatoriais especializados de alta complexidade e de socorristas para o SAMU 192, com especializações em Suporte Avançado de Vida ao Trauma - ATLS e Suporte Avançado de Vida em Cardiologia – ACLS, uma vez que classificados como de complexidade intermediária pela Portaria nº 10, de 3 de janeiro de 2017, do Ministério

³ Acórdão nº 3.894/16- Segunda Câmara, processo nº 301.641/16, e Acórdão nº 4.535/16- Segunda Câmara, processo nº 293.657/16, Acórdão nº 2.618/17 – Segunda Câmara, processo nº 901.568/16, Acórdão nº 1.402/19 – Pleno, processo 300.832/19.

da Saúde⁴ e, desta forma, não se enquadram como Outras Despesas com Pessoal e não devem ser computados no índice de pessoal da entidade.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por intermédio da Instrução nº 4551/22 – CGM, peça 20, fl. 14, dos autos em anexo 46.318-6/22, apresentou as seguintes conclusões (destaquei):

Cabe aos Municípios a execução dos serviços de Atenção Básica à Saúde, nos termos da Portaria de Consolidação nº 2, de 28 de setembro de 2017 - INFRAESTRUTURA, AMBIÊNCIA E FUNCIONAMENTO DA ATENÇÃO BÁSICA - do que decorre, como regra, a necessidade de cômputo no índice de pessoal dos gastos com serviços de saúde, mesmo que decorrentes de contratos de terceirização ou de outros ajustes que levem à prestação dos serviços por intermédio de outra pessoa, como é o caso da realização de intervenção ou da celebração de termo de parceria. E, excepcionalmente, é admitida a exclusão do cálculo da despesa de pessoal dos municípios dos valores despendidos com a terceirização de serviços médicos que não estejam compreendidos na Atenção Básica à Saúde, mediante a comprovação de que estejam voltados a serviços médicos especializados.

É admitida a exclusão do cálculo das despesas com terceirização de serviços médicos relativos a atendimentos de urgência no período noturno e em fins de semana e feriados, desde que haja comprovação documental suficiente e idônea para demonstrar a segregação destas despesas (controle de ponto e comparecimento dos profissionais; discriminação e identificação de atendimentos e de horários; e demonstração da quantia despendida para pagamento desses serviços com a divisão diurno, noturno, feriados e finais de semana)

O procedimento de solicitação de “recálculo do índice de folha” deverá observar o art. 3º da Instrução de Serviço nº 117/2018, deste Tribunal de Contas.

Também importa ressaltar que, conforme restou consignado por meio do Acórdão nº 2.238/20 - Tribunal Pleno, processo 67.685-5/18, o Supremo Tribunal Federal, em decisão da lavra do Ministro Roberto Barroso proferida no RE 1188535/SP, julgado em 30/11/2019, se manifestou pela possibilidade de celebração de contrato de gestão entre o Município de Santa Bárbara D’Oeste e entidade do terceiro setor para gerenciamento de unidade de pronto atendimento daquele ente. *Verbis* (destaquei).

DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado: ‘AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.947, de 21 de junho de 2017, do Município de Santa Bárbara D’Oeste, que dispõe sobre a qualificação de entidade como organização social com o fim de formalização de contrato de gestão da Unidade de Pronto Atendimento Dr. Afonso Ramos, e dá outras providências – Inexistência de ofensa aos princípios da impessoalidade, igualdade e razoabilidade (art. 111 da Constituição Estadual) – Legislação que busca segurança jurídica na contratação de gestores da saúde municipal – Ação improcedente.

O recurso extraordinário busca fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal. A parte recorrente sustenta violação aos arts. 22, XXVII; 37, caput e

4 Art. 2º Para os fins desta Portaria, considera-se:

I – UPA 24h: estabelecimento de saúde de complexidade intermediária, articulado com a Atenção Básica, o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192, a Atenção Domiciliar e a Atenção Hospitalar, a fim de possibilitar o melhor funcionamento da RAU; (...).

XXI, da CF. A Procuradoria-Geral da República, em parecer, opina pelo não conhecimento do recurso extraordinário. O recurso não deve ser provido, tendo em vista que a decisão proferida pelo Tribunal de origem está alinhada com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, ao julgar a ADI 1.923, Relator para o acórdão Ministro Luiz Fux, examinou a constitucionalidade da Lei federal nº 9.637/1998, que trata sobre a mesma questão discutida neste processo (qualificação de organização social com o fim de formalização de contrato). Neste julgado, esta Corte assentou a constitucionalidade das normas infraconstitucionais que preveem a celebração de contrato de gestão sem a necessidade de licitação pública, desde que respeitados os princípios da Administração Pública. Analisou-se a constitucionalidade da Lei Federal nº 9.637/1998, cujos termos são semelhantes aos da lei municipal ora questionada. Confira-se, a propósito, o seguinte trecho da ementa da ADI 1.923:

'[...]20. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido é julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que: (i) o procedimento de qualificação seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e de acordo com parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei nº 9.637/98; (ii) a celebração do contrato de gestão seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF; (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei nº 8.666/93, art. 24, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei nº 9.637/98, art. 12, §3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF; (iv) os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; e (vi) para afastar qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo TCU, da aplicação de verbas públicas.'

Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido. Ao decidir sobre a constitucionalidade da Lei municipal nº 3.947/2017, assim se manifestou o Tribunal de origem:

'Não há que se falar em ofensa aos princípios da impessoalidade, igualdade e razoabilidade. Na verdade, a interpretação dada pela inicial de que houve uma inversão no processo seletivo é equivocada, pois não existe óbice algum na participação de qualquer empresa que tenha interesse na prestação do serviço, no entanto, após a verificação pela Administração Pública dos requisitos legais, é que essa pessoa jurídica passará a ser denominada, na contratação, como Organização Social. Portanto, a ordem estabelecida pela lei em exame, nada mais é que o caminho para a aferição dos requisitos por ela estabelecidos.

[...]

Temos que, a saúde é direito fundamental, e assim reconhecido constitucionalmente, como dever do Estado na sua prestação, ou seja, a normalidade é o Município prestar serviços médicos, e a anormalidade, é este mesmo ente, transferir seu dever a terceiros, que é o objetivo da lei ora guerreada.

Anote-se ainda que, não se verificou, como entende a d. Procuradoria Geral de Justiça, a pretensão do legislador em excluir eventuais interessados que não possuam os requisitos determinados na lei, haja vista que a futura

contratação tem um fim específico, e para tal aquele que irá prestá-lo, deverá atender às particularidades da atividade.

Por fim, da leitura da norma, o que se percebe é uma rigorosa ação da Administração Pública com o fim de evitar futuros transtornos, como os que acontecem, diariamente, em outros Municípios, que transferem a gestão da saúde pública.'

Diante do exposto, com base no art. 932, IV e VIII, do CPC/2015 e no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego provimento ao recurso. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve prévia fixação de honorários advocatícios de sucumbência. Publique-se. Brasília, 30 de novembro de 2019. Ministro Luís Roberto Barroso Relator."

Nessa mesma linha, a recente decisão proferida pelo eminente Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares em 17/12/2023, Acórdão nº 244/23 – Tribunal Pleno, autos 65.262-7/21, também em sede de Consulta.

Por oportuno, entendo necessário discutir se as despesas com a terceirização da prestação de serviços médicos, ainda que com a atenção básica à saúde, mas executadas por intermédio de Organizações Sociais, devam ser contabilizadas ou não como despesas com pessoal.

Conforme preceitua a Lei nº 9.637/1998, que dispõe sobre as Organizações Sociais, os contratos de gestão têm por escopo a formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas, neste caso, na área da saúde.

Importa destacar, no caso das Organizações Sociais não haverá restrição da prestação de serviços médicos relacionados ao atendimento primário, de responsabilidade municipal, diante da própria natureza e finalidade desses entes que atuam em parceria com o Estado.

Nesse sentido, novamente, trago a conclusão do Ministro Roberto Barroso proferida no RE 1188535/SP, acima transcrito (destaquei).

Temos que, a saúde é direito fundamental, e assim reconhecido constitucionalmente, como dever do Estado na sua prestação, ou seja, a normalidade é o Município prestar serviços médicos, e a anormalidade, é este mesmo ente, transferir seu dever a terceiros, que é o objetivo da lei ora guerreada.

Esses contratos exigem a especificação de programas de trabalho e a definição das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, bem como a previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade⁵.

Portanto, por adotarem um regime jurídico especial que lhes possibilitam buscar maior eficiência na prestação de serviço público essencial, no caso da saúde pública, os contratos de gestão transcendem a mera terceirização de servidores públicos e não se enquadraram no conceito de contrato de terceirização de mão de obra a que se refere o art. 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, razão pela qual os montantes alocados na celebração desses contratos não podem integrar o índice com despesas com pessoal.

De fato, haveria evidente contradição submeter ou restringir a atuação das Organizações Sociais aos limites estabelecidos pelo índice de pessoal,

5 Art. 7º Na elaboração do contrato de gestão, devem ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e, também, os seguintes preceitos:

I - especificação do programa de trabalho proposto pela organização social, a estipulação das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, bem como previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade;

II - a estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais, no exercício de suas funções.

Parágrafo único. Os Ministros de Estado ou autoridades supervisoras da área de atuação da entidade devem definir as demais cláusulas dos contratos de gestão de que sejam signatários.

inerente às entidades públicas, quando o Supremo Tribunal Federal já decidiu que tais entidades não se enquadram no conceito de empresa pública, ou de sociedade de economia mista, ou de fundações públicas, ou de autarquias, posto que não são, por qualquer modo, controladas (administradas) pelo poder público na acepção empresarial da expressão⁶. Portanto, em resposta à consulta e a seus apensos⁷, cumpre assentar as seguintes orientações:

- i - é admitida a exclusão do cálculo das despesas com pessoal os valores despendidos com a terceirização de serviços médicos não compreendidos na Atenção Básica à Saúde, tais como: despesas com a contratação de profissionais médicos plantonistas para o período noturno, finais de semana e feriados; serviços de médicos especialistas e de socorristas com especializações em Suporte Avançado de Vida ao Trauma - ATLS e em Suporte Avançado de Vida em Cardiologia – ACLS;
- ii - é admitida a exclusão do cálculo das despesas com pessoal os valores despendidos pelo município com a contratação de Organização Social para a prestação de serviços médicos, compreendidos ou não entre aqueles relacionados com a Atenção Básica à Saúde.

O presente feito foi relatado na íntegra na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 37, do dia 1º de novembro de 2023, tendo ao fim, pedido de vista do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares e, debatido na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 2, de 31 de janeiro de 2024, quando na oportunidade, o Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares apresentou divergência parcial, para o fim de “retirar da resposta a exclusão, de forma genérica, das despesas dos contratos de gestão no índice de gastos com pessoal, contida no item 2 da proposta de voto de minha relatoria”.

Para tanto, fundamentou a sua divergência nos termos que transcrevo abaixo:

1.Divirjo, parcialmente, do Douto Relator, com relação ao item da sua proposta de voto que prevê a exclusão, de forma genérica, das despesas dos contratos de gestão no índice de gastos com pessoal.

Entendo, respeitosamente, que, independentemente da forma ou modalidade de contratação, o que deve prevalecer para definir a inclusão ou não da respectiva despesa no índice de gastos com pessoal é a natureza do serviço prestado.

Primeiramente, vale lembrar que a utilização de contratos de gestão para fins de suplementação de ações de saúde não foi o objeto de questionamento nestes autos e seus apensos e nem mesmo a possibilidade ou não de sua atuação na atenção básica ou primária.

A dúvida principal refere-se à inclusão ou não no índice de despesas com pessoal das contratações de serviços médicos de plantonistas e especialidades, bem como aqueles relacionados à saúde de média e alta complexidade prestados pelos Municípios.

Como bem ponderado pelo Conselheiro Relator em seu voto, este Tribunal de Contas vem consolidando entendimento sobre a possibilidade de terceirização de serviços médicos, trazendo as hipóteses nas quais os serviços devem ou não serem enquadrados como despesas de pessoal.

Exatamente em sintonia com essa linha de raciocínio, o disposto no art. 3º da Instrução Normativa 174/2022:

6 ADI 1.923. Voto-Vista do Ministro Luiz Fux, pág. 80.

7 Processos: 46.318-9/22 – Município de Alto Piquiri; 32.924-9/21 – Município de Morretes; 29.284-8/20 – Consórcio Intermunicipal de Saúde do Litoral do Paraná- CISLIPA e 56.494-8/17 – Município de Formosa do Oeste.

Art. 3º. A caracterização da despesa para fins de apuração do limite da despesa de pessoal privilegiará a essência sobre a forma, tendo por primazia o caput do art. 169 da Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Em corroboração à possibilidade específica de inclusão das despesas de contratos de gestão nos gastos de pessoal, dispõe o artigo 15, §4º da Instrução Normativa nº 174/2022:

§ 4º Os limites referidos nos arts. 13 e 14 incluirão as despesas de pessoal realizadas por interposta pessoa mediante contratos de prestação serviços, instrumentos de convênio, ajustes, acordos, parcerias, contratos de gestão ou outros termos congêneres, no atendimento de atividades típicas ou de responsabilidade final da Administração e são considerados para inclusão:

I - os serviços que tenham correspondência nas atividades previstas no plano de cargos e carreiras do ente ou entidade;

II - 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 (destacamos).

Trata-se de orientação que confirma a linha adotada pelo voto condutor, ao transcrever as diversas decisões desta Corte que levaram em conta a natureza do serviço prestado para definir sua inclusão nos gastos de pessoal, sem a exclusão dos contratos de gestão celebrados com organizações sociais.

Dessa forma, embora compreenda as especificidades que podem apresentar os contratos de gestão é inegável que que podem vir a suprir serviços sob a forma de substituição de mão de obra, devendo, ser analisado, portanto, o objeto da avença, para fins de inclusão ou não das despesas no índice de gastos com pessoal, dadas as amplas possibilidades de atuação das organizações sociais.

Sendo assim, deixo de acolher as razões declinadas pelo relator para excepcionar a obrigatoriedade de inclusão das despesas com pessoal para os municípios que venham a celebrar com as organizações sociais contratos de gestão, quando os serviços objeto compreenderem aqueles de sua responsabilidade originária, nos termos da orientação jurisprudencial desta Corte.

2. Pelo exposto, divergindo apenas em parte do Voto Condutor, VOTO pela exclusão do item 2, que prevê a exclusão, de forma genérica, das despesas dos contratos de gestão no índice de gastos com pessoal.

Considerando a divergência parcial apresentada, entendo por sua incorporação ao voto condutor, de modo que, em resposta à presente Consulta e a seus apensos⁸, cumpre assentar a seguinte orientação:

i. é admitida a exclusão do cálculo das despesas com pessoal os valores despendidos com a terceirização de serviços médicos não compreendidos na Atenção Básica à Saúde, tais como: despesas com a contratação de profissionais médicos plantonistas para o período noturno, finais de semana e feriados; serviços de médicos especialistas e de socorristas com especializações em Suporte Avançado de Vida ao Trauma - ATLS e em Suporte Avançado de Vida em Cardiologia - ACLS.

8 Processos: 46.318-9/22 – Município de Alto Piquiri; 32.924-9/21 – Município de Morretes; 29.284-8/20 – Consórcio Intermunicipal de Saúde do Litoral do Paraná- CISLIPA e 56.494-8/17 – Município de Formosa do Oeste.

2.1 VOTO

Diante do exposto, VOTO para que este Tribunal de Contas firme a seguinte orientação:

I - É admitida a exclusão do cálculo das despesas com pessoal os valores despendidos, pelo município, com a terceirização de serviços médicos não compreendidos na Atenção Básica à Saúde, tais como: despesas com a contratação de profissionais médicos plantonistas para o período noturno, finais de semana e feriados; serviços de médicos especialistas e de socorristas com especializações em Suporte Avançado de Vida ao Trauma - ATLS e em Suporte Avançado de Vida em Cardiologia – ACLS.

Com o trânsito em julgado da decisão, determino: (i) o encaminhamento do feito à Escola de Gestão Pública para os registros pertinentes no âmbito de suas atribuições definidas pelo art. 175-D, § 2º, II do Regimento Interno; e (ii) na sequência, com fundamento no art. 398, §1º e art. 168, VII do Regimento Interno, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em Responder a presente consulta firmando a seguinte orientação:

I - é admitida a exclusão do cálculo das despesas com pessoal os valores despendidos, pelo município, com a terceirização de serviços médicos não compreendidos na Atenção Básica à Saúde, tais como: despesas com a contratação de profissionais médicos plantonistas para o período noturno, finais de semana e feriados; serviços de médicos especialistas e de socorristas com especializações em Suporte Avançado de Vida ao Trauma - ATLS e em Suporte Avançado de Vida em Cardiologia – ACLS;

II - com o trânsito em julgado da decisão, determinar:

a) o encaminhamento do feito à Escola de Gestão Pública para os registros pertinentes no âmbito de suas atribuições definidas pelo art. 175-D, § 2º, II do Regimento Interno; e

b) na sequência, com fundamento no art. 398, § 1º e art. 168, VII do Regimento Interno, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER

LINHARES e os Conselheiros Substitutos SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e MURYEL HEY.

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

Tribunal Pleno, 31 de janeiro de 2024 – Sessão Ordinária nº 2

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente

MAGISTÉRIO

PISO SALARIAL - NORMATIZAÇÃO - FUNDEB

PROCESSO N° :189963/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE PARANACITY
INTERESSADO : WALDEMAR NAVES COCCO JUNIOR
RELATOR : CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO N° 695/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Município de Paranacity. Questionamentos acerca do piso salarial profissional do magistério público da educação básica, ante a nova Lei do FUNDEB. Conhecimento e Resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Excelentíssimo Prefeito do Município de Paranacity, Sr. Waldemar Naves Cocco Junior, em que solicita esclarecimentos acerca do piso salarial profissional do magistério público da educação básica, ante a nova Lei do FUNDEB (Lei n° 14.113/2020), contemplando os seguintes quesitos:

1. Com a edição da Lei n° 14.113/2020 que revogou a Lei Federal n° 11.494, de 20 de junho de 2007, a Lei Federal n° 11.738, de 16 de julho de 2008, continua sendo a lei específica” exigida pelo recente art. 212-A, inciso XII, da CF/88 para dispor sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica?
2. Sendo negativa a resposta do quesito 1, pode o ente municipal fixar o piso salarial profissional para os profissionais do magistério público da educação básica, baseando-se na Lei 11.738/2008, diante da inexistência, até o momento, de normativo que a substitua?
3. Admitido o vácuo normativo referente Lei 11.738/2008 e sendo positiva a resposta ao item 2., o município continua tendo direito ao complemento da União na forma e no limite do disposto no inciso VI do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a integralização de que trata o art. 3° da Lei n° 11.738/2008, nos casos em que o ente federativo, considerando recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado?
4. Admitido o vácuo normativo referente Lei 11.738/2008 e sendo positiva a resposta ao quesito 2, estaria o ente municipal autorizado a ultrapassar os limites de despesa de pessoal estampado no parágrafo único, inciso I, do art. 22 da Lei Complementar 101/2000 para atualização do piso do magistério?
5. Admitido o vácuo normativo referente Lei 11.738/2008 e sendo negativa a resposta do quesito 2, poderia se considerar corrigido o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica com a reposição inflacionária com base no INPC?
6. Considerada plenamente vigente a Lei Federal n° 11.738/2008, o Município é obrigado a aplicar o mesmo índice de correção do “piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica” à todos os níveis e classes da eventual carreira do magistério ou somente àqueles fixados em valores abaixo do referido piso?

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 59/22 (peça 10), a Biblioteca noticiou que foram encontradas decisões com força normativa relacionadas ao tema.

A presente consulta foi recebida, nos termos do Despacho 532/22-GCNB (peça 11), os autos foram remetidos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização (CGF) e a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), bem como ao Ministério Público de Contas (MPC).

A CGF por meio do Despacho 411/22 (peça 12) informou que após a decisão os autos devem retornar à CGF para ciência e eventual adoção de medidas se necessário.

Quanto aos quesitos da consulta, na Instrução nº 4029/22 (peça 14) a CGM entendeu, em síntese, que:

- A lei nº 11.738/2008 não foi revogada e, desse modo, pode ser utilizada como parâmetro para o estabelecimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública;
 - Segundo estabelece o artigo 206, inciso VIII da Constituição Federal, a fixação do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública compete à União Federal, por meio da edição de lei federal. Entretanto, nada impede que os entes municipais, no exercício da competência que lhes fora atribuída por força do artigo 37, inciso X da Constituição Federal, fixem piso salarial local para os profissionais da educação escolar, desde que não inferior ao piso estabelecido nacionalmente, atualmente regulamentado pela portaria nº 67/22 do MEC;
 - Nos termos do que estabelece o artigo 4º da lei nº 11.738/2008, a União deverá complementar a integralização do piso salarial nos casos em que o ente federativo não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado. O ente federativo deverá justificar sua necessidade e incapacidade, enviando ao Ministério da Educação solicitação fundamentada, acompanhada de planilha de custos comprovando a necessidade de complementação, em conformidade com o disposto no artigo 4º, § único da lei nº 11.738/2008;
 - ultrapassagem do limite de despesas com pessoal não constitui óbice para o pagamento do piso nacional, ainda que isto implique em aumento de gastos, eis que a própria Lei Complementar nº 101/2000 estabelece no seu art. 22, parágrafo único, inciso I, que as determinações legais são exceção às proibições impostas aos gestores quando o município tiver superado o limite legal de pessoal.
- Há, pois, possibilidade dos entes federados, excepcionalmente, e desde que adotadas medidas de recondução de despesas, ultrapassarem os limites de despesa de pessoal estampados no parágrafo único, inciso I, do art. 22 da Lei Complementar 101/2000 para atualização do piso do magistério;
- O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério para o ano de 2022 foi definido por meio da portaria nº 67/22 do MEC, em observância à lei federal nº 11.738/2008, razão pela qual não há que se falar em reposição inflacionária com base no INPC;
 - O artigo 2º, §1º da Lei nº 11.738/2008 determinou que apenas o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica deve corresponder ao piso salarial profissional nacional, sendo vedada a fixação do vencimento básico em valor inferior. Não há qualquer determinação de escalonamento ou aplicação a todos os níveis e classes da carreira.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer de nº 46/23 (peça 16), de lavra da E. Procuradora-Geral Dra. Valéria Borba, no qual opinou pela exclusão da terceira pergunta formulada na consulta, por entender que a mesma escapa da atribuição constitucional desta Corte de Contas, por envolver interesse imediato da União, manifestou ainda em aludido parecer as seguintes conclusões:

- Enquanto não sobrevier a lei específica exigida pelo art. 212-A, XII, da Constituição, deverá ser admitida a utilização da Lei nº 11.738/2008 para promover a atualização do piso salarial do magistério público da educação básica, devendo ser utilizados, para o ano de 2023, os parâmetros já fixados pelo MEC na Portaria nº 17/2023, vedada, pois, a mera reposição inflacionária medida pelo INPC;
- Conforme precedentes desta Corte, especialmente o Acórdão nº 1011/2021-STP, a atualização do piso salarial do magistério público da educação básica deverá ser implementada ainda que o Município se encontre em extrapolação do limite de despesa com pessoal, devendo, nesse caso, ser aplicado o reajuste apenas aos níveis da carreira que se encontrem abaixo do novo piso.

Apresentados novos precedentes pela Escola de Gestão Pública (peças 18 e 20) os autos foram encaminhados a CGM para nova manifestação.

A CGM, através da Instrução 3030/23 (peça 22), por entender que os novos precedentes apresentados pela Escola de Gestão Pública não têm o condão de alterar o entendimento anteriormente apresentado, apenas reiterou aludido entendimento contido na Instrução 4029/22.

Intimidado a manifestar-se novamente, face a apresentação de novos precedentes, o Ministério Público de Contas seguiu na mesma senda da unidade técnica, emitindo novo parecer de nº 261/23 (peça 23), apenas reiterando integralmente o parecer anterior de nº 46/23.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, deve-se destacar que o Consulente, Prefeito do Município de Paranacity, Sr. Waldemar Naves Cocco Junior, 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.

Quanto ao quesito de nº 01 da presente consulta, a resposta é positiva. Conforme bem esclareceu a CGM na Instrução nº 4029/22 (peça 14), a Lei nº 14.113/2020 (nova lei

do Fundeb) revogou a Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007, mas não revogou a Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008, encontrando-se esta última em pleno vigor.

Portanto, por estar em vigor e por dispor sobre o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, deve a Lei Federal 11.738/2008 continuar sendo usada pelos entes públicos municipais como referência para a fixação e reajuste do piso nacional de aludida categoria profissional, estabelecido pela Lei 14.113/2020, até que sobrevenha nova lei específica a regulamentar o tema, nos termos do art. 212-A, XII, da Constituição Federal.

A corroborar esse entendimento, como acertadamente assinalou o Parecer 46/23 do MPC (peça 16), vale ressaltar que o próprio Ministério da Educação já enfrentou esse dilema e chegou a uma resposta afirmativa, sendo então utilizada aquela legislação para a fixação do piso salarial dos anos de 2022 e 2023 (Parecer nº 1/2023/CGVAL/DIFOR/SEB/SEB).

Além disso, conforme informou a Instrução 4029/22-CGM, o MEC fundamentou no artigo 5º, § único, da Lei nº 11.738/2008, a atualização do piso nacional para o ano de 2022, por meio da portaria nº 67/2022 - MEC, no valor de R\$ 3.845.63 (três mil, oitocentos e quarenta e cinco reais e sessenta e três centavos), o que reforça o entendimento ora esboçado.

Vale ressaltar ainda, que a jurisprudência desta Corte de Contas já se manifestou no sentido da aplicação da Lei 11.738/2008 para a finalidade em comento. É o caso do Acórdão nº 28/23 – Tribunal Pleno, proferido na Consulta com força normativa nº 148094/22, que reconheceu a validade do piso nacional fixado pela Portaria nº 67/2022 do MEC, a qual, por sua vez, baseou-se no art. 5º, § único, da Lei nº 11.738/2008.

Quanto ao quesito nº 02, o próprio consulente condicionou a pergunta a uma resposta negativa ao quesito nº 01, o que não ocorreu. Logo, conclui-se que a resposta ao segundo quesito se encontra contemplada na resposta ao primeiro, ou seja: se a Lei 11.738/2008 pode e deve ser aplicada à matéria objeto da presente consulta, pode o ente municipal fixar o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, baseando-se em referida Lei.

No que tange ao quesito de nº 03, entendo que a resposta também guarda relação com a apresentada para o quesito nº 01, isto é, considerando que a Lei 11.738/2008 encontra-se em plena vigência a resposta ao quesito nº 03 deve ser positiva, a saber: o município continua tendo direito ao complemento da União na forma e no limite do disposto no inciso VI do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a fim de viabilizar a integralização de que trata os arts. 3º e 4º de referida Lei, considerando-se, repise-se, sua vigência.

No tocante ao quesito nº 04, como bem pontuou a CGM na Instrução 4029/22 (peça 14), a própria Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu art. 22 § único, inciso I, contém permissivo para que o ente público municipal promova

a equiparação salarial dos professores da educação básica com o piso salarial profissional nacional, mesmo que isto represente ultrapassar o limite prudencial de gastos com pessoal. Veja-se o que aduz o aludido dispositivo legal (*verbis*):

Art. 22 (...).

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - Concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; (Grifo nosso)

(...).

Note-se que o dispositivo legal supra permite aos entes federativos a ultrapassagem do limite prudencial de gastos com pessoal, quando tal ultrapassagem deriva de sentença judicial, determinação legal ou contratual.

Portanto, a exceção prevista no dispositivo legal supra contempla a hipótese ventilada na presente consulta, pois, o reajuste salarial em comento deriva de determinação legal.

Tal entendimento é também corroborado pela jurisprudência desta corte, é o caso, por exemplo, do Acórdão nº 1294/19 – Tribunal Pleno – Consulta nº 434754/18, de relatoria do E. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

Contudo, há que se destacar que, ultrapassado o limite prudencial de gastos com pessoal, deve o ente público implicado diligenciar para promover, no prazo legal, as adequações orçamentárias devidas, a fim de voltar para o limite de gastos com folha de pagamento, nos termos da lei e do acórdão supramencionado (*verbis*):

Consulta. Limite de despesas com pessoal. O ente público que exceder o limite de despesas com pessoal previsto na LRF não está impedido de efetuar a revisão geral anual e de conceder aumento em decorrência de decisão judicial e de determinação legal, ou para reposição de cargos em algumas áreas, nos termos do art. 22. Necessidade de restabelecer o limite máximo permitido no prazo previsto em lei, sob pena de imposição de sanções institucionais e pessoais. O excesso de despesas, independentemente do motivo que ocasionou, não justifica a permanência dos gastos com pessoal acima do limite autorizado. (TCE/PR – Acórdão nº 1294/19 – Tribunal Pleno – Consulta nº 434754/18 – Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha)

Portanto, é positiva a resposta ao quesito de nº 04 da consulta em apreço.

Quanto ao quesito de nº 05, entendo que houve perda do objeto, pois, a resposta a referido quesito estaria vinculada a uma resposta negativa aos quesitos nº 01 e 02 da consulta, o que não ocorreu, haja vista, que a resposta a ambos os quesitos foi positiva.

Todavia, entendo oportuno afirmar a inadequação do uso do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) como índice de correção salarial para os profissionais do magistério público da educação básica.

Conforme acertadamente asseverou a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas no Parecer 46/23 (peça 16), o piso salarial profissional nacional para os

profissionais do magistério para o ano de 2022 foi definido por meio da portaria nº 67/22 do MEC, em observância à lei federal nº 11.738/2008, razão pela qual não há que se falar em reposição inflacionária com base no INPC.

Por fim, no que concerne ao quesito de nº 06 entendo que, conforme consta da epígrafe da Lei 11.738/2008, referida lei regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Logo, a Lei em comento tem por finalidade regulamentar o piso salarial, ou seja, o menor salário a ser pago aos professores da educação básica em todo o país, o qual não poderá ser inferior ao estabelecido em Lei e no regulamento do Ministério da Educação. Destarte, exclui-se da finalidade de aludida Lei a correção que se queira dar a todos os demais níveis e classes de eventual carreira do magistério nos diversos entes federados.

Em suma, a correção aplicada aos salários dos professores da educação básica, visando a equiparação dessas remunerações ao piso nacional profissional, não se aplica ao pagamento de subvenções relativas ao incremento de plano de cargos e salários por parte dos entes públicos em relação aos servidores da educação.

2.1 VOTO

Ante o exposto, com fulcro no art. 311 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, VOTO pelo CONHECIMENTO da presente Consulta, formulada pelo Município de Paranacity, representado por seu prefeito Sr. Waldemar Naves Cocco Junior e, no mérito, responder aos seus quesitos nos seguintes termos:

I - Com a edição da Lei nº 14.113/2020 que revogou a Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007, a Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008, continua sendo a lei específica” exigida pelo recente art. 212-A, inciso XII, da CF/88 para dispor sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica?

Resposta: Considerando que a Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008, encontra-se em pleno vigor, a qual dispõe sobre o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, deve referida lei continuar sendo usada pelos entes federativos como referência para a fixação e reajuste do piso nacional de aludida categoria profissional, estabelecido pela Lei 14.113/2020, até que sobrevenha nova lei específica a regulamentar o tema, nos termos do art. 212-A, XII, da Constituição Federal.

II - Sendo negativa a resposta do quesito I, pode o ente municipal fixar o piso salarial profissional para os profissionais do magistério público da educação básica, baseando-se na Lei 11.738/2008, diante da inexistência, até o momento, de normativo que a substitua?

Resposta: Considerando a resposta positiva ao quesito de nº 01, conclui-se que a resposta ao presente quesito é positiva, ou seja: se a Lei 11.738/2008 pode e deve ser aplicada à matéria objeto da presente consulta, pode o ente municipal fixar o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, baseando-se em referida lei.

III - Admitido o vácuo normativo referente Lei 11.738/2008 e sendo positiva a resposta ao item 2., o município continua tendo direito ao complemento da União na forma e no limite do disposto no inciso VI do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a integralização de que trata o art. 3º da Lei nº 11.738/2008, nos casos em que o ente federativo, considerando recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado?

Resposta: Considerando que a Lei 11.738/2008 encontra-se em plena vigência a resposta ao presente quesito é positiva, ou seja: o município continua tendo direito ao complemento da União na forma e no limite do disposto no inciso VI do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a fim de viabilizar a integralização de que trata os arts. 3º e 4º de referida lei, considerando-se, repise-se, sua vigência.

IV - Admitido o vácuo normativo referente Lei 11.738/2008 e sendo positiva a resposta ao quesito 2, estaria o ente municipal autorizado a ultrapassar os limites de despesa de pessoal estampado no parágrafo único, inciso I, do art. 22 da Lei Complementar 101/2000 para atualização do piso do magistério?

Resposta: Como bem pontuou a CGM na Instrução 4929/2022 (peça 14), a própria Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu art. 22 §único, inciso I, contém permissivo para que, nos casos em que o reajuste salarial derive de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, o ente público municipal promova a equiparação salarial dos professores da educação básica com o piso salarial profissional nacional, mesmo ultrapassando o limite prudencial de gastos com pessoal. Logo, considerando que o reajuste salarial em comento deriva de determinação legal, é positiva a resposta ao presente quesito.

V - Admitido o vácuo normativo referente Lei 11.738/2008 e sendo negativa a resposta do quesito 2, poderia se considerar corrigido o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica com a reposição inflacionária com base no INPC?

Resposta: Conforme acertadamente asseverou a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas no Parecer 46/2023 (peça 16), o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério para o ano de 2022 foi definido por meio da portaria nº 67/22 do MEC, em observância à lei federal nº 11.738/2008, razão pela qual não há que se falar em reposição inflacionária com base no INPC.

VI - Considerada plenamente vigente a Lei Federal nº 11.738/2008, o Município é obrigado a aplicar o mesmo índice de correção do “ piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica ” à todos os níveis e classes da eventual carreira do magistério ou somente àqueles fixados em valores abaixo do referido piso?

Resposta: A lei 11.738/2008 tem por finalidade regulamentar o piso salarial nacional profissional, ou seja, o menor salário a ser pago aos professores da educação básica em todo o país, o qual não poderá ser inferior ao estabelecido em lei e no regulamento do Ministério da Educação. Destarte, exclui-se da finalidade de aludida lei a correção que se queira dar a todos os demais níveis e classes de eventual carreira do magistério nos diversos entes federados.

Logo, a correção aplicada aos salários dos professores da educação básica, visando a equiparação dessas remunerações ao piso nacional profissional, não se aplica ao pagamento de subvenções relativas ao incremento de plano de cargos e salários por parte dos entes públicos em relação aos servidores da educação.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em CONHECER a presente Consulta, formulada pelo Município de Paranaity, representado por seu prefeito Sr. Waldemar Naves Cocco Junior e, no mérito, responder aos seus quesitos nos seguintes termos:

I - Com a edição da Lei nº 14.113/2020 que revogou a Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007, a Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008, continua sendo a lei específica” exigida pelo recente art. 212-A, inciso XII, da CF/88 para dispor sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica?

Resposta: Considerando que a Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008, encontra-se em pleno vigor, a qual dispõe sobre o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, deve referida lei continuar sendo usada pelos entes federativos como referência para a fixação e reajuste do piso nacional de aludida categoria profissional, estabelecido pela Lei 14.113/2020, até que sobrevenha nova lei específica a regulamentar o tema, nos termos do art. 212-A, XII, da Constituição Federal;

II - Sendo negativa a resposta do quesito 1, pode o ente municipal fixar o piso salarial profissional para os profissionais do magistério público da educação básica, baseando-se na Lei 11.738/2008, diante da inexistência, até o momento, de normativo que a substitua?

Resposta: Considerando a resposta positiva ao quesito de nº 01, conclui-se que a resposta ao presente quesito é positiva, ou seja: se a Lei 11.738/2008 pode e deve ser aplicada à matéria objeto da presente consulta, pode o ente municipal fixar o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, baseando-se em referida lei;

III - Admitido o vácuo normativo referente Lei 11.738/2008 e sendo positiva a resposta ao item 2., o município continua tendo direito ao complemento da União na forma e no limite do disposto no inciso VI do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a integralização de que trata o art. 3º da Lei nº 11.738/2008, nos casos em que o ente federativo, considerando recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado?

Resposta: Considerando que a Lei 11.738/2008 encontra-se em plena vigência a resposta ao presente quesito é positiva, ou seja: o município continua tendo direito ao complemento da União na forma e no limite do disposto no inciso VI do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a fim de viabilizar a integralização de que trata os arts. 3º e 4º de referida lei, considerando-se, repise-se, sua vigência;

IV - Admitido o vácuo normativo referente Lei 11.738/2008 e sendo positiva a resposta ao quesito 2, estaria o ente municipal autorizado a ultrapassar os limites de despesa de pessoal estampado no parágrafo único, inciso I, do art. 22 da Lei Complementar 101/2000 para atualização do piso do magistério?

Resposta: Como bem pontuou a CGM na Instrução 4929/2022 (peça 14), a própria Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu art. 22 §único, inciso I, contém permissivo para que, nos casos em que o reajuste salarial derive de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, o ente público municipal promova a equiparação salarial dos professores da educação básica com o piso salarial profissional nacional, mesmo ultrapassando o limite prudencial de gastos com pessoal. Logo, considerando que o reajuste salarial em comento deriva de determinação legal, é positiva a resposta ao presente quesito;

V - Admitido o vácuo normativo referente Lei 11.738/2008 e sendo negativa a resposta do quesito 2, poderia se considerar corrigido o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica com a reposição inflacionária com base no INPC?

Resposta: Conforme acertadamente asseverou a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas no Parecer 46/2023 (peça 16), o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério para o ano de 2022 foi definido por meio da portaria nº 67/22 do MEC, em observância à lei federal nº 11.738/2008, razão pela qual não há que se falar em reposição inflacionária com base no INPC;

VI - Considerada plenamente vigente a Lei Federal nº 11.738/2008, o Município é obrigado a aplicar o mesmo índice de correção do “piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica” à todos os níveis e classes da eventual carreira do magistério ou somente àqueles fixados em valores abaixo do referido piso?

Resposta: A lei 11.738/2008 tem por finalidade regulamentar o piso salarial nacional profissional, ou seja, o menor salário a ser pago aos professores da educação básica em todo o país, o qual não poderá ser inferior ao estabelecido em lei e no regulamento do Ministério da educação. Destarte, exclui-se da finalidade de aludida lei a correção que se queira dar a todos os demais níveis e classes de eventual carreira do magistério nos diversos entes federados;

Logo, a correção aplicada aos salários dos professores da educação básica, visando a equiparação dessas remunerações ao piso nacional profissional, não se aplica ao pagamento de subvenções relativas ao incremento de plano de cargos e salários por parte dos entes públicos em relação aos servidores da educação;

VII - Nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, determinar 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 IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Plenário Virtual, 14 de março de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

OBJETO CONTRATUAL

AUMENTO QUANTITATIVO - ACÓRDÃO PRECEDENTE

EXTINÇÃO DO PROCESSO

PROCESSO N° : 418990/23
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE CAMPO LARGO
INTERESSADO : MAURICIO ROBERTO RIVABEM
RELATOR : CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO N° 483/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Aumento quantitativo do objeto contratual. Art. 65, § 1.º, da Lei n.º 8.666/93. Existência de precedente com efeito normativo. Ciência ao interessado e extinção do processo.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Município de Campo Largo, por intermédio de seu prefeito municipal, Sr. Mauricio Roberto Rivabem, na qual faz os seguintes questionamentos:

- i- Face à legislação de regência, em especial ao art. 65, da Lei n. 8.666/93 é possível, em casos excepcionais, o aumento quantitativo do objeto contratual, de forma bilateral, em patamar superior aos limites preconizados pelo art. 65, § 1.º da aludida Lei?
- ii- Sendo positiva a resposta à questão anterior, quais são os requisitos e condições para implementação de aumento quantitativo do objeto contratual, de forma bilateral, em patamar superior aos limites previstos no art. 65, § 1.º, da Lei n. 8.666/93?

O expediente veio acompanhado de parecer jurídico sobre o tema (peça 4).

Presentes os requisitos de admissibilidade do artigo 311 do Regimento Interno¹, a consulta foi recebida para processamento (Despacho GCIZL n. 806/23 – peça 7).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informou ter identificado precedentes com força normativa sobre as questões levantadas (Informação SJB n. 88/23 – peça 8).

Na sequência, os autos foram encaminhados à manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) e do Ministério Público de Contas (MPC).

¹ Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar n.º 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.

Entendendo que o precedente identificado (Acórdão STP n. 931/21) alberga o questionamento do consulente, a CGM propôs a extinção deste processo (Instrução n. 4376/23 – peça 13), sendo acompanhada pelo MPC (Parecer n. 259/23 – peça 14).

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme já mencionado, o consulente questiona a possibilidade de se aumentar, bilateralmente, o quantitativo do objeto contratual além do patamar estabelecido no art. 65, § 1.º, da Lei nº 8.666/93.

Pois bem. Embora o precedente identificado (Acórdão STP n. 931/21 proferido, com força normativa, na Consulta n. 512716/20) trate de licitações com recursos oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento, o fundamento lá utilizado é justamente a Lei n. 8.666/1993.

Não havendo qualquer previsão específica que excepcione a questão em razão da origem dos recursos, é de se concluir que, de fato, tal precedente supre o questionamento em apreço.

A título informativo, vale transcrever o pertinente trecho da fundamentação e da resposta dada por este Tribunal à hipótese (Acórdão STP n. 931/21):

FUNDAMENTAÇÃO:

3.3. No caso de contratos de obras, compras e serviços, em quais hipóteses e mediante quais critérios é facultado à Administração ultrapassar os limites preestabelecidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993?

Relativamente a esse questionamento, a Coordenadoria de Auditorias expôs que, nas regras do BID, não há, formalmente, um limite para a realização de aditivos, havendo previsão, no item 3 da GN-2349-15,² da necessidade de aposição da “não-objeção” do Banco à solicitação do mutuário de elevação do valor do contrato em mais de 15%.

Ressaltou, contudo, que eventual extrapolação dos limites estabelecidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 8.666/93,³ somente poderia ocorrer em situação muito excepcional, no que lhe assiste razão, visto que o desrespeito indiscriminado a esses limites implicaria violação ao próprio dever de licitar,

2 3. No caso de contratos sujeitos a revisão ex ante, antes de conceder uma prorrogação substancial do prazo estipulado para a execução de um contrato ou aceitar uma modificação ou dispensa das condições de tal contrato, incluindo a emissão de uma ou várias ordens de mudança do mesmo (salvo em casos de extrema urgência), que em conjunto elevem o montante original do contrato em mais de 15% do preço original, o Mutuário deve solicitar ao Banco sua não objeção à prorrogação proposta ou modificação ou ordem de mudança. Se o Banco determinar que a proposta não está de acordo com as disposições do Contrato de Empréstimo ou do Plano de Aquisições, deve informar ao Mutuário a esse respeito o quanto antes, indicando as razões dessa determinação. O Mutuário deve enviar ao Banco, para seus arquivos, uma cópia de todas as adendas efetuadas aos contratos.

3 Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: [...]

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:

I - (VETADO)
II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

previsto no art. 37, XXI, da Constituição da República,⁴ de modo que, em princípio, não poderiam ser objetivamente afastados pela incidência do art. 42, § 5º, da Lei nº 8.666/93.

Para a constatação dessa situação excepcionalíssima, consignou a necessidade de se demonstrar a presença, no caso concreto, das condições cumulativas elencadas, em sede de Consulta, pela Decisão Plenária nº 215/1999, do Tribunal de Contas da União.

Referido entendimento foi mais recentemente reforçado pelo Plenário daquela Corte de Contas no Acórdão nº 89/2013, em que registrou que, para fins de enquadramento na hipótese de excepcionalidade prevista na Decisão nº 215/1999 – Plenário “as alterações qualitativas havidas não podem decorrer de culpa do contratante, nem do contratado”, ficando excluídos, portanto, eventuais aditivos que ultrapassem o limite da legislação nacional em decorrência de Projeto Básico deficiente.⁵

Expôs, ademais, que, no âmbito desta Corte Estadual, essas condições embasaram a Instrução nº 7/16, da então Coordenadoria de Fiscalizações Específicas, emitida nos autos da Consulta nº 729560/16, acolhida integralmente pelo já citado Acórdão nº 3085/2017 – Tribunal Pleno.

Soma-se, ainda, o reconhecimento da aplicabilidade daquelas condições diante de situação concreta apreciada pelo Acórdão nº 282/15 – Tribunal Pleno, de relatoria do Exmo. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, para efeito de reconhecimento da legalidade de alteração qualitativa em contrato administrativo.⁶

Assim, tendo em vista o reconhecimento, por este Tribunal, da aplicabilidade das condições elencadas pela Decisão Plenária nº 215/1999, do Tribunal de Contas da União, para eventual e excepcional superação dos limites estabelecidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 8.666/93, passa-se a transcrevê-las:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1. com fundamento no art. 1º, inciso XVII, § 2º da Lei nº 8.443/92, e no art. 216, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, responder à Consulta formulada pelo ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho, nos seguintes termos:

a) tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei,

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

5 Conforme passagem da respectiva fundamentação, a seguir transcrita: “Digo isso porque avalio que essa culpabilidade pela alteração – ou ausência dela – seja supedâneo inseparável para cumprimento da Decisão 215/1999-Plenário. Se a revisão for decorrente de projeto básico deficiente (situação comum), a possibilidade de ultrapassagem dos aditamentos aos limites do art. 65 da Lei de Licitações estaria já maculada. Bastaria, ao contrário, realizar um projeto básico sem qualquer elemento. Todas as alterações decorrentes seriam então “imprevisíveis”. Padece de razoabilidade o raciocínio.”

6 Conforme passagem da respectiva fundamentação, a seguir transcrita: “Nesse caso, segundo a jurisprudência consolidada do TCU – apontada nos pareceres da DIJUR e do MPJTC –, as alterações qualitativas consensuais podem, excepcionalmente, exceder os limites de supressão e acréscimo previstos na Lei de Licitações, quando preenchidas as condições elencadas na Decisão Plenária nº 215/19995, in verbis: [...]

No caso do aditivo em tela, percebe-se que todos os requisitos dispostos na decisão colegiada transcrita estão presentes, em especial porque não houve modificação substancial no objeto do contrato, bem como se trata de alteração consensual entre as partes (e-mail de ‘concordância’ da contratada à peça 02, fl. 33), sendo viável a formalização do aditamento.”

do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;

b) nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea "a", supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência.

RESPOSTA:

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 presente Consulta, para no mérito, respondê-la nos seguintes termos: (...)

III - é possível, em tese, ultrapassar os limites preestabelecidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, diante de situações excepcionalíssimas, na ausência de culpa do contratante e do contratado, desde que haja compatibilidade com o regime de execução contratado e anuência prévia do organismo financiador quando exigível, mediante a adequada comprovação do atendimento das seguintes condições cumulativas:

III.1 - tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;

III.2 - nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

III.2.1 - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

III.2.2 - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III.2.3 - decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

III.2.4 - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

III.2.5 - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes; e

III.2.6 - demonstrar-se – na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea “a”, supra – que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou sejam gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;

Logo, considerando-se que a dúvida veiculada nesta Consulta encontra resposta em um pronunciamento prévio deste Tribunal, o caso em apreço se enquadra na hipótese do art. 313, § 4.º, do Regimento Interno, a saber: “Art. 313 § 4.º Tratando-se de tema sobre o qual o Tribunal já tenha se pronunciado com efeito normativo, o relator dará ciência ao interessado extinguindo o processo.”

3. Em face do exposto, acompanhando os opinativos técnico e ministerial, VOTO, com base no § 4.º do art. 313 do Regimento Interno, pela extinção desta Consulta, sem incursão no mérito, com ciência ao interessado dos termos do Acórdão STP n. 931/21, proferido no processo de Consulta n. 512716/20.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento (Regimento Interno, art. 398).

3 DA DECISÃO

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

I - Extinguir esta Consulta, sem incursão no mérito, com ciência ao interessado dos termos do Acórdão STP n. 931/21, proferido no processo de Consulta n. 512716/20.

Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento (Regimento Interno, art. 398).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente

RECURSOS FINANCEIROS REPASSE - OSCIP - REQUISITOS

PROCESSO N° : 13435/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA
INTERESSADO : ELIZABETH SILVEIRA SCHMIDT
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO N° 436/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Conhecimento e resposta. Lei Federal 13.019/14. Regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de CONSULTA formulada pela Prefeita do Município de Ponta Grossa, senhora Elizabeth Silveira Schmidt, questionando sobre o seguinte:

- 1) Cotidianamente somos procurados por indicação de emendas de Deputados a fim de repasse a entidades municipais para reforma, ampliação ou construção de salas de aula, sedes, almoxarifado etc., intervenções em propriedades que não compõe o Patrimônio do Município, é possível se fazer tal repasse direto através de emendas ao município com indicação da Entidade a ser atendida através da emenda? Qual o instrumento legal e a forma de se efetuar tal repasse?
- 2) Com recurso livres do Tesouro Municipal é possível o repasse de recursos a entidades para que estas possam efetuar obras, aquisição de equipamentos ou ativos? É necessária lei autorizativa específica para tal? Necessita de apreciação dos Conselhos caso na área de saúde, assistência social ou congêneres?
- 3) Através de recente emenda a LOM, foi criada as chamadas emendas impositivas, onde possibilita cada edil indicar x% da RCL dividido pelo número de vereadores atuais, guardado a indicação de 50% da emenda para serviços de saúde, sendo assim e no contexto acima questionamos a possibilidade de tais emendas sejam indicadas para obras ou aquisição de ativos de entidades sem fins lucrativos de nosso município? Da mesma forma, qual a forma de se efetuar tal repasse e o instrumento legal?

Pelo Despacho 18/22 (peça 6), admiti o processamento do feito.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca emitiu a Informação 21/22 (peça 8), 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 129/22-CGF

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

(peça 11), a CGF informou não vislumbrar impacto em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas coordenadorias.

Remetidos os autos à Coordenadoria de Festão Municipal – CGM, a unidade técnica opinou pela intimação da entidade, eis que o parecer jurídico juntado aos autos é incompleto.

Pelo Despacho 326/22-GCILB (peça 14), acolhi a sugestão da CGM e determinei a intimação do consulente para que complementasse o parecer jurídico emitido pela assessoria jurídica municipal, sob pena de não conhecimento da consulta.

Novo parecer jurídico foi juntado na peça processual 22.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, na Instrução 2262/22 (peça 26), sugeriu as seguintes respostas para a consulta:

Questionamento: Cotidianamente somos procurados por indicação de emendas de Deputados a fim de repasse a entidades municipais para reforma, ampliação ou construção de salas de aula, sedes, almoxarifado etc., intervenções em propriedades que não compõe o Patrimônio do Município, é possível se fazer tal repasse direto através de emendas ao município com indicação da Entidade a ser atendida através da emenda? Qual o instrumento legal e a forma de se efetuar tal repasse?

Resposta: O repasse direto através de emendas parlamentares não é permitido. A transferência de recursos financeiros às organizações da sociedade civil deve obrigatoriamente seguir o regramento estabelecido pela lei nº 13.019/14, em especial no que se refere à necessária realização de chamamento público destinado à seleção imparcial da entidade parceira, independentemente do instrumento jurídico adotado (termo de fomento ou termo de colaboração).

A realização de parceria que não seja precedida de chamamento público apenas é permitida nas hipóteses expressamente previstas em lei, a exemplo das situações em que estejam presentes as hipóteses de dispensa e inexigibilidade.

Questionamento: Com recurso livres do Tesouro Municipal é possível o repasse de recursos a entidades para que estas possam efetuar obras, aquisição de equipamentos ou ativos? É necessária lei autorizativa específica para tal? Necessita de apreciação dos Conselhos caso na área de saúde, assistência social ou congêneres?

Resposta: Considerando a premissa de que as parcerias realizadas entre o poder público e organizações da sociedade civil visam o atendimento de um objeto de interesse público comum, mediante mútua colaboração, poderão ser custeadas com os recursos provenientes do pacto toda e qualquer despesa que esteja vinculada ao objeto convencionado, o que deve ser verificado em cada caso concreto.

Na hipótese de aquisição de bens, equipamentos ou outros ativos permanentes necessários à execução do objeto o instrumento de parceria deve prever a destinação a ser dada aos ativos quando do término da vigência ou rescisão do pacto, de modo que permaneçam afetados ao interesse público, caso contrário impõe-se a sua devolução ao Estado.

Não há necessidade de lei autorizativa específica para realização de repasse de recursos públicos às organizações da sociedade civil, haja vista a inexistência de imposição constitucional ou legal nesse sentido.

Considerando que a função consultiva dos conselhos de políticas públicas faz parte do próprio conceito legal trazido pelo artigo 2º, inciso IX da lei

de regência, conclui-se pela necessidade de participação do conselho nas políticas públicas realizadas pela administração pública por meio de parcerias com organizações da sociedade civil.

Questionamento: Através de recente emenda a LOM, foi criada as chamadas emendas impositivas, onde possibilita cada edil indicar x% da RCL dividido pelo número de vereadores atuais, guardado a indicação de 50% da emenda para serviços de saúde, sendo assim e no contexto acima questionamos a possibilidade de tais emendas sejam indicadas para obras ou aquisição de ativos de entidades sem fins lucrativos de nosso município? Da mesma forma, qual a forma de se efetuar tal repasse e o instrumento legal?

Resposta: Não obstante se tratar de recursos públicos provenientes de emenda impositiva, caso sua utilização pressuponha a realização de parcerias com organizações da sociedade civil, necessariamente o repasse deverá observar o regramento contido na lei nº 13.019/14, em especial, com observância da regra legal atinente à seleção da entidade parceria por meio da realização de chamamento público.

Já o Ministério Público de Contas (Parecer 194/22-PGC, peça 27) concluiu:

(...) divergindo da instrução quanto ao primeiro quesito, pela possibilidade de repasse a organizações da sociedade civil, através de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais, sem chamamento público, exceto em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto desses envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto na respectiva lei (redação do art. 29 da Lei nº 13.019/14). Importante notar que em respeito ao teor do art. 32, § 4º, a dispensa do chamamento público não afasta a aplicação dos demais dispositivos da Lei nº 13.019/14, e, por se tratar de hipótese excepcional de dispensa, deverão ser observadas as cautelas constantes do mencionado art. 32.

Quanto ao segundo quesito, o Ministério Público de Contas endossa a proposição formulada pela unidade técnica, conforme exposto na fundamentação deste opinativo.

Finalmente, deve-se endossar a resposta ofertada na instrução quanto ao terceiro quesito, acrescentando-se a ressalva quanto à desnecessidade do chamamento público, na forma do já citado art. 29 da Lei nº 13.019/14.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Presentes os pressupostos legais, ratifico o conhecimento da consulta.

Conforme relatado, o consulente indaga a respeito da aplicação da Lei Federal nº 13.019/14.

Passo, portanto, a enfrentar as dúvidas suscitadas.

1) Cotidianamente somos procurados por indicação de emendas de Deputados a fim de repasse a entidades municipais para reforma, ampliação ou construção de salas de aula, sedes, almoxarifado etc., intervenções em propriedades que não compõe o Patrimônio do Município, é possível se fazer tal repasse direto através de emendas ao município com indicação da Entidade a ser atendida através da emenda? Qual o instrumento legal e a forma de se efetuar tal repasse?

O que se extrai do questionamento é que o consulente busca saber qual a forma adequada para a realização de repasses de recursos públicos provenientes de emendas parlamentares às organizações da sociedade civil sem fins lucrativos.

A Lei Federal nº 13.019/14, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, estabelece em seus artigos 16 e 17 que essas parcerias devem realizar a transferência de recursos através de termo de fomento ou termo de colaboração.

Veja-se:

Art. 16. O termo de colaboração deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho de sua iniciativa, para celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros.

Parágrafo único. Os conselhos de políticas públicas poderão apresentar propostas à administração pública para celebração de termo de colaboração com organizações da sociedade civil.

Art. 17. O termo de fomento deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho propostos por organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros.

O termo de colaboração deverá ser utilizado quando a iniciativa da transferência de recursos tenha partido da Administração Pública. Já o termo de fomento deverá ser utilizado quando a iniciativa parte da organização da sociedade civil interessada.

Em ambos os casos é necessário que a seleção da entidade parceira seja feita através de chamamento público, privilegiando a adoção de procedimentos claros, objetivos e simplificados².

A obrigatoriedade da realização do chamamento público decorre do caput art. 24 da Lei Federal nº 13.019/14:

Art. 24. Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto.

Porém, o diploma legal prevê exceção à obrigatoriedade da realização prévia de chamamento público.

Nos termos do art. 29 da Lei Federal nº 13.019/14:

Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais e os

2 Art. 23. A administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias, independentemente da modalidade de parceria prevista nesta Lei.

Parágrafo único. Sempre que possível, a administração pública estabelecerá critérios a serem seguidos, especialmente quanto às seguintes características: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

I - objetos;

II - metas;

III - [\(revogado\)](#);

IV - custos;

V - [\(revogado\)](#);

VI - indicadores, quantitativos ou qualitativos, de avaliação de resultados.

acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei.

Denota-se, portanto, que há permissivo legal para o repasse direto de recursos para a celebração dos termos de colaboração ou de fomento, desde que sejam decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais, sendo dispensado o chamamento público, à exceção dos acordos de cooperação quando envolvam compartilhamento de recursos patrimoniais.

Nesse sentido, conforme bem pontuou o Ministério Público de Contas³, a Advocacia-Geral da União, por meio do Parecer nº 00026/2018/DECOR/CGU/AGU, já se manifestou pela desnecessidade de chamamento público, ainda que não identificada nominalmente a organização da sociedade civil beneficiária dos recursos:

ADMINISTRATIVO. MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL/MROSC. CHAMAMENTO PÚBLICO. EMENDA PARLAMENTAR. I) Em regra, a celebração de termos de fomento e de termos de colaboração, regidos pela Lei nº 13.019, de 2014, devem ser precedidos de chamamento público, ressalvadas as hipóteses legais de dispensa e inexigibilidade, bem como os casos em que a parceria será executada com recurso decorrente de emenda parlamentar à lei orçamentária anual. II) Não é obrigatória a realização de chamamento público caso a emenda parlamentar à lei orçamentária de 2018 não identifique nominalmente a organização da sociedade civil beneficiária dos recursos, com respaldo no art. 64 da Lei nº 13.473, de 2018; no art. 29 da Lei nº 13.019, de 2014, com a redação conferida pela Lei nº 13.204, de 2015; bem como com arrimo no art. 8º, § 3º, do Decreto nº 8.726, de 2016. III) A não obrigatoriedade de realização de chamamento público, de que trata o art. 29 da lei nº 13.019, de 2014, combinado com art. 64 da LDO 2018, em nada compromete a aplicação dos demais dispositivos que regulam os termos de colaboração e os termos de fomento, na esteira do § 4º, do art. 32 do MROSC, inclusive no que toca às condições para celebração, execução e fiscalização da parceria, de maneira que os óbices técnicos porventura identificados para formalização da avença, verbí gratia, continuarão oponíveis pela Administração Pública, na esteira, inclusive, do que dispõe o § 12 do art. 166 da Constituição Federal.

Veja-se, assim, que a autorização do art. 29 para que o procedimento ocorra sem chamamento público é uma hipótese atípica de dispensa do procedimento. Neste caso, e também no de dispensa e inexigibilidade do chamamento público, ainda sim deve ser observada a aplicação dos demais dispositivos da Lei Federal nº 13.019/14, por força de seu art. 32, § 4º, que expressamente prevê:

Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.

(...)

§ 4º A dispensa e a inexigibilidade de chamamento público, bem como o disposto no art. 29, não afastam a aplicação dos demais dispositivos desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

3 Peça 27.

Desta maneira, entendo pertinentes as considerações do Ministério Público de Contas a respeito dos dispositivos legais que devem ser observados mesmo que não seja obrigatória a realização de chamamento público, pelo que, transcrevo-as:

(...) na compreensão do Ministério Público de Contas, devem ser observadas na integralidade as disposições do também aludido art. 32:

Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.

§ 1º Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no caput deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública.

§ 2º Admite-se a impugnação à justificativa, apresentada no prazo de cinco dias a contar de sua publicação, cujo teor deve ser analisado pelo administrador público responsável em até cinco dias da data do respectivo protocolo.

§ 3º Havendo fundamento na impugnação, será revogado o ato que declarou a dispensa ou considerou inexigível o chamamento público, e será imediatamente iniciado o procedimento para a realização do chamamento público, conforme o caso.

§ 4º A dispensa e a inexigibilidade de chamamento público, bem como o disposto no art. 29, não afastam a aplicação dos demais dispositivos desta Lei.

Outrossim, destaca-se aqui a necessidade da transparência prevista nos arts. 10, 11 e 12 da respectiva lei, especialmente em respeito à publicação e manutenção em sítios on-line dos dados da parceria realizada, sendo obrigatório conter, no mínimo (art. 11):

- i - data de assinatura e identificação do instrumento de parceria e do órgão da administração pública responsável;
- ii - nome da organização da sociedade civil e seu número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB;
- iii - descrição do objeto da parceria;
- iv - valor total da parceria e valores liberados, quando for o caso; v - situação da prestação de contas da parceria, que deverá informar a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo;
- vi - quando vinculados à execução do objeto e pagos com recursos da parceria, o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício.

Ainda, por imposição do art. 38, o termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

Logo, nos termos da fundamentação acima apresentada, o quesito deve ser respondido pela possibilidade de repasse a organizações da sociedade civil, através de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais, sem chamamento público, exceto em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto desses envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto na respectiva lei (Art. 29 da Lei Federal nº 13.019/14).

2) Com recurso livres do Tesouro Municipal é possível o repasse de recursos a entidades para que estas possam efetuar obras, aquisição de equipamentos ou ativos? É necessário lei autorizativa específica para tal? Necessita de apreciação dos Conselhos caso na área de saúde, assistência social ou congêneres?

A existência de recursos em fontes livres do Tesouro possibilita a realização das parcerias, as quais devem se submeter aos regramentos da Lei Federal nº 13.019/14, inclusive com a realização de chamamento público conforme a previsão legal.

Sobre a possibilidade de que os recursos sejam destinados a efetuar obras ou para aquisição de equipamentos e ativos, entende-se que está autorizada pela Lei Federal nº 13.019/14, desde que sua finalidade esteja atrelada ao objeto da parceria. Nesse sentido, vejamos as despesas que são autorizadas pelo art. 46 do diploma legal:

Art. 46. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria:

I - remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas;

II - diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija;

III - custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria;

IV - aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e serviços de adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais. (original sem destaque).

Nas palavras da unidade técnica⁴:

Considerando a premissa de que as parcerias realizadas entre o poder público e as organizações da sociedade civil visam o atendimento de um objeto de interesse público comum, mediante mútua colaboração, poderão ser custeadas com os recursos provenientes do pacto toda e qualquer despesa que esteja vinculada ao objeto convencionado, o que deve ser verificado em cada caso concreto.

Assim, na hipótese suscitada pelo consulente não há impedimento de que sejam custeadas com recursos da parceria despesas relacionadas obras, aquisição de equipamentos ou ativos, desde que devidamente demonstrada a correlação com o objeto.

Portanto, é possível, com recurso livres do Tesouro Municipal, o repasse a entidades para efetuar obras, aquisição de equipamentos ou ativos, desde que haja interesse público e a despesa esteja vinculada ao objeto da parceria.

Sobre a indagação a respeito da necessidade de lei autorizativa para a realização de repasses a organizações da sociedade civil, não há tal obrigação no nosso ordenamento jurídico.

4 Peça 26.

Acolho a fundamentação deduzida pela CGM⁵:

O artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal², ao tratar das transferências voluntárias, limita-se a estabelecer as seguintes exigências: i) existência de dotação específica; ii) observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição Federal; iii) cumprimento pelo beneficiário dos recursos de certos requisitos. Nada menciona acerca da necessidade de edição de lei autorizativa específica.

Por sua vez, o artigo 26 dessa mesma lei, em que pese exija a edição de lei específica para a realização de repasses de recursos públicos, aplica-se tão somente às subvenções econômicas, e não às subvenções sociais realizadas voluntariamente às organizações da sociedade civil.

Essa Corte de Contas já se debruçou exaustivamente sobre o tema nos autos de Prestação de Contas de Transferência Municipal nº 13649-0/14, de Relatoria do ilustre Conselheiro Relator Artagão de Mattos Leão, senão vejamos:

Da leitura do artigo supra, constata-se que o termo “subvenções” empregado se refere exclusivamente às subvenções econômicas, na forma definida pelos artigos 18 e 19 da Lei nº 4.320/64, excluindo-se da abrangência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) as subvenções sociais previstas nos artigos 16 e 17 da Lei nº 4.320/64. Desta forma, parece evidente que o artigo 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) trata apenas das subvenções econômicas, muito embora não haja menção expressa no mesmo.

(...)

Logo, respaldado nos precedentes jurisprudenciais desta Primeira Câmara do Tribunal de Contas⁷, igualmente não vislumbro que o juízo de legalidade da prestação de contas em análise requer a demonstração da existência de lei específica autorizadora do repasse consignado no Termo de Convênio em exame, justamente por entender que as condicionantes previstas no artigo 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não se aplicam às transferências voluntárias. (TCE/PR – Processo nº 136490/14 – Acórdão nº 5022/15 – Primeira Câmara – Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão – Sessão: 20/10/2015) Ademais, os diplomas normativos infralegais editados por esta Corte de Contas para dispor sobre o assunto corroboram esse entendimento, eis que as Resoluções TCE-PR nºs. 03/2006 e 28/2011 em nenhum momento condicionaram a concessão de repasses voluntários à autorização em lei específica, assim como não o fez a Lei nº. 13.019/2014, concebida como o marco regulatório do terceiro setor.

Ainda, questiona o consulente sobre a necessidade de apreciação dos Conselhos na área de saúde, assistência social e congêneres.

A Lei Federal nº 13.019/14 definiu da seguinte maneira os conselhos de política pública:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - conselho de política pública: órgão criado pelo poder público para atuar como instância consultiva, na respectiva área de atuação, na formulação, implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas;

Na redação do art. 15 da mencionada legislação, fica claro que o legislador pretendeu que a atuação do conselho, de maneira prévia e obrigatória, não fosse obrigatória, mas sim opcional. É o que se depreende do caput do texto legal, vejamos:

5 Peça 26.

Art. 15. Poderá ser criado, no âmbito do Poder Executivo federal, o Conselho Nacional de Fomento e Colaboração, de composição paritária entre representantes governamentais e organizações da sociedade civil, com a finalidade de divulgar boas práticas e de propor e apoiar políticas e ações voltadas ao fortalecimento das relações de fomento e de colaboração previstas nesta Lei. (original sem destaque).

Não obstante a lei não tenha previsto sua obrigatoriedade, é notável sua importância como instância consultiva e fiscalizadora, e portanto, altamente recomendável. Nesse sentido, o órgão ministerial⁶:

E, nessa senda, a legislação também apresenta normas específicas quanto à participação dos conselhos de políticas públicas¹², assegurando-lhes a prerrogativa de apresentar propostas à Administração para celebração de termo de colaboração com organizações da sociedade civil (art. 16, parágrafo único), bem como de fiscalizar a execução das parcerias (art. 60). Não se exige expressamente, nos termos do quesito formulado, sua prévia apreciação, ainda que seja de todo recomendável a submissão, por se tratar de instância consultiva e fiscalizadora no desenvolvimento da específica política pública avaliada.

Assim, deverá o questionamento ser respondido da seguinte maneira:

Considerando a premissa de que as parcerias realizadas entre o poder público e organizações da sociedade civil visam o atendimento de um objeto de interesse público comum, mediante mútua colaboração, poderão ser custeadas com os recursos provenientes do pacto toda e qualquer despesa que esteja vinculada ao objeto convencionado, o que deve ser verificado em cada caso concreto.

Não há necessidade de lei autorizativa específica para realização de repasse de recursos públicos às organizações da sociedade civil, haja vista a inexistência de imposição constitucional ou legal nesse sentido.

A Lei Federal nº 13.019/14 não prevê expressamente a necessidade de prévia apreciação dos conselhos de políticas públicas, não obstante seja recomendável, por se tratar de instância consultiva e fiscalizadora no desenvolvimento da específica política pública avaliada.

3) Através de recente emenda a LOM, foi criada as chamadas emendas impositivas, onde possibilita cada edil indicar x% da RCL dividido pelo número de vereadores atuais, guardado a indicação de 50% da emenda para serviços de saúde, sendo assim e no contexto acima questionamos a possibilidade de tais emendas sejam indicadas para obras ou aquisição de ativos de entidades sem fins lucrativos de nosso município? Da mesma forma, qual a forma de se efetuar tal repasse e o instrumento legal?

As emendas mencionadas do questionamento, tratam-se das emendas parlamentares regidas pelo art. 166-A⁷ da Constituição Federal.

⁶ Peça 27.

⁷ Art. 166-A. As emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual poderão alocar recursos a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios por meio de: (...)

As parcerias que tenham recursos originados de tais emendas são também abarcadas pela Lei Federal nº 13.019/14, sendo que não possuem nenhum tipo de tratamento diferenciado.

Ainda, conforme já exposto, o art. 29 da Lei Federal nº 13.019/14 permite que o repasse às organizações da sociedade civil de recursos oriundos de emendas parlamentares dispense o chamamento público, exceto quando o objeto do acordo de colaboração envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial.

Não havendo diferenciação, também devem ser respeitadas às disposições legais a respeito da formalização da parceria em si.

Sobre a possibilidade de haver em tais emendas indicações para obras ou aquisição de ativos de entidades sem fins lucrativos do Município, persiste a mesma lógica do questionamento anterior. Ou seja, as obras ou aquisições devem estar vinculadas ao objeto da parceria.

Assim, segue a resposta para o terceiro quesito: Não há impeditivo para que haja repasse de recursos via emenda parlamentar impositiva, respeitado o regramento geral da Lei nº 13.019/14 quanto à sua formalização e destinação dos recursos de forma vinculada ao objeto da parceria.

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 1: É possível o repasse a organizações da sociedade civil, através de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais, sem chamamento público, exceto em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto desses envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto na respectiva lei (Art. 29 da Lei Federal nº 13.019/14).

Quesito 2: Considerando a premissa de que as parcerias realizadas entre o poder público e organizações da sociedade civil visam o atendimento de um objeto de interesse público comum, mediante mútua colaboração, poderão ser custeadas com os recursos provenientes do pacto toda e qualquer despesa que esteja vinculada ao objeto convencionado, o que deve ser verificado em cada caso concreto.

Não há necessidade de lei autorizativa específica para realização de repasse de recursos públicos às organizações da sociedade civil, haja vista a inexistência de imposição constitucional ou legal nesse sentido.

A Lei Federal nº 13.019/14 não prevê expressamente a necessidade de prévia apreciação dos conselhos de políticas públicas, não obstante seja recomendável, por

se tratar de instância consultiva e fiscalizadora no desenvolvimento da específica política pública avaliada.

Quesito 3: Não há impeditivo para que haja repasse de recursos via emenda parlamentar impositiva, respeitado o regramento geral da Lei nº 13.019/14 quanto à sua formalização e destinação dos recursos de forma vinculada ao objeto da parceria.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca⁸ para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno⁹, e seu arquivamento 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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em conhecer da Consulta para, no mérito, respondê-la nestes termos:

I - Quesito 1: Possível o repasse a organizações da sociedade civil, através de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais, sem chamamento público, exceto em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto desses envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto na respectiva lei (Art. 29 da Lei Federal nº 13.019/14);

II - Quesito 2: Considerando a premissa de que as parcerias realizadas entre o poder público e organizações da sociedade civil visam o atendimento de um objeto de interesse público comum, mediante mútua colaboração, poderão ser custeadas com os recursos provenientes do pacto toda e qualquer despesa que esteja vinculada ao objeto convencionado, o que deve ser verificado em cada caso concreto;

Não há necessidade de lei autorizativa específica para realização de repasse de recursos públicos às organizações da sociedade civil, haja vista a inexistência de imposição constitucional ou legal nesse sentido;

A Lei Federal nº 13.019/14 não prevê expressamente a necessidade de prévia apreciação dos conselhos de políticas públicas, não obstante seja recomendável, por se tratar de instância consultiva e fiscalizadora no desenvolvimento da específica política pública avaliada;

8 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;"

9 "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."

III - Quesito 3: Não há impeditivo para que haja repasse de recursos via emenda parlamentar impositiva, respeitado o regramento geral da Lei nº 13.019/14 quanto à sua formalização e destinação dos recursos de forma vinculada ao objeto da parceria.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente

SERVIDOR PÚBLICO

REMUNERAÇÃO - RECURSOS - TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

PROCESSO N° : 365443/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE LONDRINA
INTERESSADO : MARCELO BELINATI MARTINS
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO N° 4/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Conhecimento e resposta. Pagamento de servidor público com recursos de transferência voluntária. Impossibilidade. Lei 13.019. Exceções apenas em duas hipóteses. previsão em lei específica ou LDO.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Londrina, senhor Marcelo Belinati Martins, questionando sobre o pagamento de servidor público estadual/federal com recursos de transferência voluntária, através dos seguintes quesitos:

1. A vedação de remuneração de servidor público é extensiva a todas as esferas ou somente à esfera celebrante?
2. Caso o alcance seja somente sobre a esfera celebrante, essa proibição se estenderia, no caso de servidor municipal, a servidor de outro município?
3. A proibição atinge servidor público inativo (aposentado)?
4. E ainda, tendo em vista que o Artigo 45 da Lei nº 13.019/2014 que menciona a proibição, excetuando a seguinte hipótese: II - pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias, como se aplica, na prática, essa hipótese de permissão de remuneração do servidor?

Pelo Despacho 688/22-GCILB (peça 6) foi admitido o processamento do feito.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca emitiu a Informação 105/22 (peça 8), 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 690/22-CGF (peça 12), a CGF informou que há impacto quanto às orientações utilizadas pela área instrutiva, pelo que informou que após o julgamento os autos devem retornar à unidade para ciência e eventual adoção de medidas.

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

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, na Instrução 4214/22 (peça 13), opinou pela conversão do feito em diligência eis que o parecer jurídico apresentado pelo consulente não aborda a integralidade dos quesitos.

Pelo Despacho 1127/22-GCILB (peça 14), acolhi a sugestão da CGM e determinei a intimação do consulente para que complementasse o parecer jurídico emitido pela assessoria jurídica municipal, sob pena de não conhecimento da consulta.

Novo parecer jurídico foi juntado na peça processual 19.

A CGM, na Instrução 289/23 (peça 22), sugeriu a seguinte resposta para a consulta:

Quanto às questões 1, 2 e 3:

Entende-se que, o inciso II do art. 45 da Lei 13.019/2014 está em harmonia com o art. 37, XVI e XVII da Constituição Federal, sendo, portanto, vedado ao servidor ou empregado público de qualquer ente da federação e a qualquer título, ativo ou inativo, receber remuneração advinda dos recursos da parceria de que trata a indigitada lei.

Quanto à questão 4:

As exceções previstas no mesmo inciso II do art. 45 da Lei 13.019/2014 serão aplicadas, na prática, conforme o que dispuser a lei específica ou a lei orçamentária mencionadas pelo mesmo dispositivo legal, respondendo-se, assim, à questão 4.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer 105/23-PGC (peça 23), corroborou integralmente a resposta sugerida pela unidade técnica.

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 do pagamento de servidor público estadual/federal com recursos de transferência voluntária.

São as perguntas do interessado:

1. A vedação de remuneração de servidor público é extensiva a todas as esferas ou somente à esfera celebrante?
2. Caso o alcance seja somente sobre a esfera celebrante, essa proibição se estenderia, no caso de servidor municipal, a servidor de outro município?
3. A proibição atinge servidor público inativo (aposentado)?
4. E ainda, tendo em vista que o Artigo 45 da Lei nº 13.019/2014 que menciona a proibição, excetuando a seguinte hipótese: II - pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias, como se aplica, na prática, essa hipótese de permissão de remuneração do servidor?

Pois bem. A Lei 13.019/2014 estabeleceu o marco regulatório das parcerias entre e Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil.

O art. 45 do referido diploma legal veda, a qualquer título, o pagamento a servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria. Transcrevo a redação do dispositivo legal:

Art. 45. As despesas relacionadas à execução da parceria serão executadas nos termos dos incisos XIX e XX do art. 42, sendo vedado:
(...)
II - pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias;

Portanto, o pagamento a servidor ou empregado público com recursos advindos de parceria é expressamente proibido. A lei traz como exceções apenas as hipóteses de permissão em lei específica ou na lei de diretrizes orçamentárias.

Em seu parecer jurídico, o consultante menciona o Decreto Federal nº 8276/16, que mitiga a vedação legal quando afirma que se aplicaria apenas a servidores e empregados públicos do órgão público celebrante.

Contudo, as exceções estão previstas em lei não incluem a possibilidade de um decreto estabelecer exceções adicionais, sob pena de ofender ao princípio constitucional da reserva legal.

Conforme bem pontuou a CGM, o princípio da reserva legal impede que um decreto restrinja o que a lei, expressamente abrangeu. Em suas palavras:

No caso o decreto – e não a lei – ampliou as hipóteses de remuneração de servidores públicos ao restringir a vedação legal apenas ao servidor ou empregado público da autoridade celebrante. A lei não fez essa restrição, embora pudesse tê-lo feito”.
E mais, a lei mesma tratou de estabelecer as exceções a tal vedação, não podendo um decreto, inaugurar mais uma.

Não é possível, portanto, uma interpretação ampliativa utilizando-se de texto normativo infralegal. Tal interpretação viola o princípio da legalidade. Nesse sentido, corroboro a conclusão do órgão ministerial:

Diversamente do que sustenta o parecer jurídico local (peças 4 e 19), o disposto no art. 27, inciso III, b, do Decreto Federal nº 8276/162 ampliou as hipóteses de remuneração de servidores públicos ao restringir a vedação legal apenas ao servidor ou empregado público da autoridade celebrante, contrariando o que preceitua o princípio da reserva legal.

Os decretos se prestam a regulamentar lei para a sua fiel execução (art. 84, V², da CF) e não tem o poder de alterar disposição legal. Portanto, a inovação trazida pelo Decreto Federal nº 8276/16 não deve prevalecer sobre a legislação de regência.

Aliás, pontue-se que o decreto tem abrangência restrita a entes da administração pública federal, não podendo ser invocado nas esferas estadual e municipal.

2 Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
(...)

V - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

Ainda, o entendimento de que a vedação de remuneração se aplica a todos os servidores e empregados públicos, mesmo que de entidades públicas diferentes, é compatível com o que dispõe a Constituição Federal no art. 37, XVI e XVII.

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

(...)

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

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

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

Da leitura do dispositivo constitucional, extrai-se que a acumulação de cargos é vedada no caso de incompatibilidade de horários, mesmo que a remuneração venha de entidades públicas diferentes.

Assim, irretocável a conclusão da CGM, que responde conjuntamente aos quesitos 1, 2 e 3:

a vedação inserta no inciso II do art. 45 da Lei 13.019/2014 se estende a todos os servidores e empregados públicos, uma vez que a lei não fez qualquer distinção, o que abrange servidores e empregados públicos de qualquer entidade da federação, bem como ativos e inativos, nos moldes do art. 37, XVI e XVII da Constituição Federal. Ao mesmo tempo, uma vez que a lei estabeleceu duas exceções para a regra (existência de lei específica ou previsão na lei orçamentária), constata-se que outras exceções não decorrem da vontade do legislador, não podendo o administrador público – ainda que por meio de decreto, portaria ou outro ato regulamentador – estabeleça outras exceções não previstas em lei.

Quanto ao quesito 4, a respeito das exceções prevista no art. 45 da Lei 13.019/2014 e sua aplicação prática, acolho como razões de decidir as conclusões da unidade técnica:

A lei de regência, 13019/14 afirma que o servidor ou empregado público pode vir a receber remuneração advinda dos recursos da parceira em duas hipóteses: caso haja previsão de lei específica ou na lei de diretrizes orçamentárias.

Ora, a lei prevê expressamente que as hipóteses de remuneração de servidor ou empregado público nos casos aqui tratados esteja prevista em lei – específica ou em lei orçamentária. Via de consequência, a forma, modo, tempo, condições e requisitos para tanto, devem ser previstos nas respectivas leis autorizadoras.

É dizer, na prática, as hipóteses de permissão de remuneração de servidor ou empregado devem ter expressa previsão em lei. E essa previsão legal é que dará as diretrizes práticas para tanto. Essa exigência, repita-se, vem do próprio inciso II do art. 45 da lei 13.019/2014.

2.1 VOTO

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

Quesitos 1, 2 e 3: Entende-se que, o inciso II do art. 45 da Lei 13.019/2014 está em harmonia com o art. 37, XVI e XVII da Constituição Federal, sendo, portanto, vedado ao servidor ou empregado público de qualquer ente da federação e a qualquer título, ativo ou inativo, receber remuneração advinda dos recursos da parceria de que trata a indigitada lei.

Quesito 4: As exceções previstas no mesmo inciso II do art. 45 da Lei 13.019/2014 serão aplicadas, na prática, conforme o que dispuser a lei específica ou a lei orçamentária mencionadas pelo mesmo dispositivo legal.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca³ para as devidas anotações e para a CGF para ciência e adoção das medidas que entender cabíveis. Em seguida, autorizo o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno⁴, e seu arquivamento 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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em conhecer a presente Consulta para, no mérito, respondê-la nestes termos:

I - Quesitos 1, 2 e 3: Entende-se que, o inciso II do art. 45 da Lei 13.019/2014 está em harmonia com o art. 37, XVI e XVII da Constituição Federal, sendo, portanto, vedado ao servidor ou empregado público de qualquer ente da federação e a qualquer título, ativo ou inativo, receber remuneração advinda dos recursos da parceria de que trata a indigitada lei;

II - Quesito 4: As exceções previstas no mesmo inciso II do art. 45 da Lei 13.019/2014 serão aplicadas, na prática, conforme o que dispuser a lei específica ou a lei orçamentária mencionadas pelo mesmo dispositivo legal;

III - após o trânsito em julgado, remeter os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para as devidas anotações e para a CGF para ciência e adoção das medidas que entender cabíveis; em seguida, autorizar o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 1º, do Regimento Interno, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

3 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;"

4 "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."

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Tribunal Pleno, 24 de janeiro de 2024 – Sessão Ordinária nº 1.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS CORPO DE BOMBEIROS - ATIVIDADES - MANUTENÇÃO

PROCESSO N° : 678352/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE DOIS VIZINHOS
INTERESSADO : LUIS CARLOS TURATTO
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO N° 437/24 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Possibilidade de se efetuar transferência voluntária de recursos municipais para a manutenção das atividades de unidade local do Corpo de Bombeiros Militar. Conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (RELATOR)

Trata-se de Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Dois Vizinhos, Sr. Luís Carlos Turatto, por meio da qual questionou sobre a possibilidade de se repassar recursos municipais ao Grupamento do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado do Paraná sediado em Dois Vizinhos para custear as despesas de manutenção das suas atividades. Caso a resposta seja positiva, solicitou esclarecimentos quanto à forma/modalidade desse repasse.

O expediente foi instruído com parecer exarado pelo Procurador Municipal (peça 4), no qual se concluiu pela inexistência de vedação à prestação de auxílio ao Corpo de Bombeiros Militar.

Pelo Despacho n° 1242/22-GCILB (peça 6), admitiu-se o processamento da Consulta.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca não localizou decisões anteriores sobre o tema (peça 8).

Por meio do Despacho n° 1002/22-CGF (peça 12), a Coordenadoria-Geral de Fiscalização atestou que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas unidades técnicas a ela vinculadas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução n° 17/23-CGM (peça 13), opinou pela possibilidade de se efetuar transferência voluntária de recursos municipais para a manutenção das atividades de unidade local do Corpo de Bombeiros Militar mediante convênio, observadas as disposições da Resolução n° 28/2011, da Instrução Normativa n° 61/2011 e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Ministério Público de Contas manifestou-se no mesmo sentido (Parecer n° 84/23-PGC, peça 14).

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

De início, ratifico o recebimento da Consulta, para respondê-la em tese, pois cumpridos os pressupostos de admissibilidade¹.

Conforme relatado, o consulente apresentou questionamentos sobre a possibilidade de se transferir recursos municipais para a manutenção das atividades do Corpo de Bombeiros da localidade.

Conforme observou o parecer ministerial, a Constituição da República estabelece, em seu art. 144, § 6º², que os corpos de bombeiros militares se subordinam aos Governadores dos Estados, enquanto a Lei Federal nº 12.608/2012, em seu art. 8º³, estabelece que compete aos municípios executar a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil em âmbito local.

Concluiu-se assim que o repasse de recursos entre entes federativos poderá ocorrer mediante transferências voluntárias.

Conforme observou a CGM, nos termos do art. 25, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴, as transferências voluntárias englobam a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Por sua vez, o §1º do dispositivo acima mencionado traz os requisitos para a consecução da transferência voluntária:

Art. 25 (...) § 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias: I - existência de dotação específica; II - (VETADO) III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição; IV - comprovação, por parte do beneficiário, de: a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos; b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde; c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal; d) previsão orçamentária de contrapartida.

- 1 Regimento Interno do TCE/PR:
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.
- 2 CF/88, Art. 144, § 6º: As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios
- 3 Art. 8º Compete aos Municípios:
I - executar a PNPDEC em âmbito local;
- 4 LRF, Art. 25: Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Acrescentou a unidade técnica que o instrumento jurídico a ser utilizado seria o convênio, observadas as disposições da Resolução nº 28/2011 e da Instrução Normativa nº 61/2011 desta Corte de Contas, que tratam da formalização, execução, fiscalização e prestação de contas das transferências de recursos financeiros e demais repasses no âmbito do Estado do Paraná.

Portanto, não se vislumbra impedimento para que determinado município efetue repasses com o objetivo de auxiliar na manutenção das atividades de Corpo de Bombeiros instalado na localidade mediante convênio administrativo, com o objetivo de colaborar nas atividades de defesa civil.

3 DO VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (VENCEDOR)

Ante o exposto, em conformidade com as manifestações técnica e ministerial, VOTO pelo conhecimento da presente Consulta para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos: É possível ao município efetuar transferência voluntária de recursos para a manutenção das atividades de unidade local do Corpo de Bombeiros Militar mediante convênio, observadas as disposições da Resolução nº 28/2011, da Instrução Normativa nº 61/2011, e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para as devidas anotações, ficando, desde logo, autorizado o encerramento do feito e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

4 DO RELATÓRIO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (DIVERGENTE)

Trata-se de Consulta formulada por Luíz Carlos Turatto, prefeito do MUNICÍPIO DE DOIS VIZINHOS, com o seguinte quesito:

O Município pode repassar recursos ao Grupamento do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado do Paraná, sediado em Dois Vizinhos, para custear as despesas de manutenção das suas atividades? e, ainda, em caso positivo, esclarecimentos quanto a forma/modalidade desse repasse?

O relator, Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, acompanhando a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal, tem entendimento favorável à viabilidade de repasses de recursos municipais ao ente estadual por meio de transferências voluntárias para essa finalidade.

Dirirjo do voto do relator, conforme fundamentação abaixo delineada.

À época da proposição da Consulta ora em exame, em novembro de 2022, ainda não estava vigente a Lei n. 21.761 de 30 de novembro de 2023, que instituiu o Programa Bombeiro Integrado pelo Governo do Estado do Paraná.

O objetivo do programa é, nos termos do art. 1º do referido diploma legal:

promover a atuação conjunta entre o Corpo de Bombeiros Militar do Paraná - CBMPR e os entes federativos municipais do Estado do Paraná nas operações de combate a incêndios, prevenção em eventos públicos, busca e salvamento terrestres, defesa civil e primeiros socorros.

Na exposição de motivos para elaboração da lei, durante o processo legislativo, o Governador do Estado declarou que a lei foi proposta com o intuito de ampliar as atividades do Corpo de Bombeiros por meio da interiorização⁵, fundamentalmente nas municipalidades com menos de 60 mil habitantes, como é o caso do município de Dois Vizinhos. O município, segundo o IBGE, conta com 44 mil habitantes⁶.

Ou seja, há lei estadual que atende à finalidade da atuação conjunta entre o Corpo de Bombeiros Militar do Paraná e entes municipais.

A lei dispõe sobre a estruturação de brigadas comunitárias, formadas por agentes da defesa civil, instruídos e supervisionados por bombeiros militares.

A adesão ao programa, pela municipalidade, pode ser feita sem que haja ônus aos cofres municipais, pois os recursos são provenientes do governo estadual, conforme o art. 8º da Lei n. 21.761/23. Consta do dispositivo que o apoio administrativo, financeiro e operacional para formalização dos convênios do Programa Bombeiro Integrado, é de atribuição Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP).

5 VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (VENCIDO)

Nesses termos, divergindo do relator, VOTO para que a consulta seja respondida nos seguintes termos:

O Município pode repassar recursos ao Grupamento do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado do Paraná, sediando em Dois Vizinhos, para custear as despesas de manutenção das suas atividades? e, ainda, em caso positivo, esclarecimentos quanto a forma/modalidade desse repasse?

O município pode firmar convênio com o este estadual a respeito das atividades típicas dos bombeiros, desde que observada a legalidade, ou seja, nos moldes da Lei Estadual n. 21.761/23, que dispõe que compete ao ente estadual promover o apoio financeiro.

6 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 maioria absoluta, em conhecer a presente Consulta para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

5 Mensagem n. 129/2023. Acesso através do Portal da Assembleia Legislativa.

6 Estimativa populacional 2022 IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 28 de agosto de 2022 Texto "<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/doi-vizinhos/panorama>".

I - É possível ao município efetuar transferência voluntária de recursos para a manutenção das atividades de unidade local do Corpo de Bombeiros Militar mediante convênio, observadas as disposições da Resolução nº 28/2011, da Instrução Normativa nº 61/2011, e da Lei de Responsabilidade Fiscal;

II - após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para as devidas anotações, ficando, desde logo, autorizado o encerramento do feito e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA (vencedor), os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido) não acompanhou o voto do Relator.

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

Plenário Virtual, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

LEGISLAÇÃO EM DESTAQUE

1 LEGISLAÇÃO FEDERAL

1.1 LEIS ORDINÁRIAS

Lei n. 14.833, de 27 de março de 2024 Publicada no DOU de 28 mar. 2024	Acrescenta parágrafo único ao art. 499 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para conferir ao réu a oportunidade de cumprir a tutela específica em caso de requerimento de sua conversão em perdas e danos.
Lei n. 14.832, de 27 de março de 2024 Publicada no DOU de 28 mar. 2024	Acrescenta art. 15-B à Lei nº 10.356, de 27 de dezembro de 2001, para instituir o Adicional de Especialização e Qualificação aos servidores do quadro de pessoal da Secretaria do Tribunal de Contas da União.
Lei n. 14.831, de 27 de março de 2024 Publicada no DOU de 28 mar. 2024	Institui o Certificado Empresa Promotora da Saúde Mental e estabelece os requisitos para a concessão da certificação.
Lei n. 14.830, de 27 de março de 2024 Publicada no DOU de 28 mar. 2024	Institui o Dia Nacional da Agricultura Irrigada.
Lei n. 14.828, de 20 de março de 2024 Publicada no DOU de 21 mar. 2024	Altera a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (Lei da Agricultura Familiar), para ampliar o âmbito do planejamento e da execução das ações da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.
Lei n. 14.826, de 20 de março de 2024 Publicada no DOU de 21 mar. 2024	Institui a parentalidade positiva e o direito ao brincar como estratégias intersetoriais de prevenção à violência contra crianças; e altera a Lei nº 14.344, de 24 de maio de 2022.
Lei n. 14.825, de 20 de março de 2024 Publicada no DOU de 21 mar. 2024	Altera a Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, para garantir a eficácia dos negócios jurídicos relativos a imóveis em cuja matrícula inexista averbação, mediante decisão judicial, de qualquer tipo de constrição judicial.
Lei n. 14.824, de 20 de março de 2024 Publicada no DOU de 21 mar. 2024	Dispõe sobre a composição, o funcionamento e a competência do Conselho Superior da Justiça do Trabalho; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943
Lei n. 14.823, de 29 de fevereiro de 2024 Publicada no DOU de 1 mar. 2024.	Abre crédito extraordinário em favor dos Ministérios da Defesa, da Integração e do Desenvolvimento Regional e do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, no valor de R\$ 360.900.000,00 (trezentos e sessenta milhões e novecentos mil reais), para os fins que especifica.
Lei nº 14.822, de 22 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 23 jan. 2024 e Suplemento	Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2024.
Lei nº 14.821, de 16 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 17 jan. 2024	Institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua).
Lei nº 14.820, de 16 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 17 jan. 2024	Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 (Lei Orgânica da Saúde), para estabelecer a revisão periódica dos valores de remuneração dos serviços prestados ao Sistema Único de Saúde (SUS), com garantia da qualidade e do equilíbrio econômico-financeiro.

<p>Lei nº 14.819, de 16 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 17 jan. 2024</p>	<p>Institui a Política Nacional de Atenção Psicossocial nas Comunidades Escolares.</p>
<p>Lei nº 14.818, de 16 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 17 jan. 2024</p>	<p>Institui incentivo financeiro educacional, na modalidade de poupança, aos estudantes matriculados no ensino médio público; e altera a Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, e a Lei nº 14.075, de 22 de outubro de 2020.</p>
<p>Lei nº 14.817, de 16 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 17 jan. 2024</p>	<p>Estabelece diretrizes para a valorização dos profissionais da educação escolar básica pública.</p>
<p>Lei nº 14.816, de 16 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 17 jan. 2024</p>	<p>Altera a Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, para criar o Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.</p>
<p>Lei nº 14.815, de 15 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 16 jan. 2024</p>	<p>Altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, que estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, e a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, que dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado, para prorrogar o prazo de obrigatoriedade de exibição comercial de obras cinematográficas brasileiras – a política de cotas de tela na TV paga –, e dá outras providências.</p>
<p>Lei nº 14.814, de 15 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 16 jan. 2024</p>	<p>Altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, que estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, para prorrogar o prazo de obrigatoriedade de exibição comercial de obras cinematográficas brasileiras.</p>
<p>Lei nº 14.813, de 15 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 16 jan. 2024</p>	<p>Altera a Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional, para conferir segurança jurídica e estabilidade regulatória aos serviços de praticagem; e altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que cria a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq).</p>
<p>Lei nº 14.812, de 15 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 16 jan. 2024</p>	<p>Altera o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967.</p>
<p>Lei nº 14.811, de 12 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 15 jan. 2024</p>	<p>Institui medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência nos estabelecimentos educacionais ou similares, prevê a Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente e altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e as Leis nºs 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), e 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).</p>
<p>Lei nº 14.809, de 12 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 15 jan. 2024</p>	<p>Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), para estabelecer que os valores recebidos a título de auxílio financeiro temporário ou de indenização por danos sofridos em decorrência de rompimento e colapso de barragens não serão considerados renda para fins de elegibilidade a programas socioassistenciais.</p>
<p>Lei nº 14.806, de 11 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 12 jan. 2024</p>	<p>Altera a Lei nº 6.360, de 23 de setembro de 1976, para obrigar os laboratórios farmacêuticos a incluírem nos rótulos, nas bulas e nos materiais destinados a propaganda e publicidade de seus produtos alerta sobre a presença de substâncias cujo uso seja considerado doping.</p>
<p>Lei nº 14.804, de 10 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 11 jan. 2024</p>	<p>Dispõe sobre a atuação do Tribunal de Contas da União (TCU) como membro do Conselho de Auditores da Organização das Nações Unidas (ONU).</p>

Lei nº 14.803, de 10 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 11 jan. 2024	Altera a Lei nº 11.053, de 29 de dezembro de 2004, para permitir a participantes e assistidos de plano de previdência complementar optarem pelo regime de tributação por ocasião da obtenção do benefício ou do primeiro resgate dos valores acumulados.
Lei nº 14.802, de 10 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 11 jan. 2024	Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2024 a 2027.
Lei nº 14.801, de 9 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 10 jan. 2024	Dispõe sobre as debêntures de infraestrutura; altera as Leis nºs 9.481, de 13 de agosto de 1997, 11.478, de 29 de maio de 2007, e 12.431, de 24 de junho de 2011; e dá outras providências.
Lei nº 14.799, de 5 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 8 jan. 2024	Altera a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, para denominá-la Lei Ruth Brillhante.
Lei nº 14.798, de 5 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 8 jan. 2024	Institui o Dia Nacional da Educação Legislativa.
Lei nº 14.792, de 5 de janeiro de 2024 Publicada no DOU de 8 jan. 2024	Institui o Dia Nacional da Saúde Única.

1.2 DECRETOS

Decreto n. 11.969, de 28 de março de 2024 Publicado no DOU de 28 mar. 2024	Altera o Decreto nº 11.927, de 22 de fevereiro de 2024, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira e estabelece o cronograma de execução mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2024.
Decreto n. 11.968, de 27 de março de 2024 Publicado no DOU de 28 mar. 2024	Altera o Decreto nº 11.396, de 21 de janeiro de 2023, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança.
Decreto n. 11.965, de 26 de março de 2024 Publicado no DOU de 27 mar. 2024	Altera o Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente.
Decreto n. 11.964, de 26 de março de 2024 Publicado no DOU de 27 mar. 2024	Regulamenta os critérios e as condições para enquadramento e acompanhamento dos projetos de investimento considerados como prioritários na área de infraestrutura ou de produção econômica intensiva em pesquisa, desenvolvimento e inovação, para fins de emissão dos valores mobiliários de que tratam o art. 2º da Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011, e a Lei nº 14.801, de 9 de janeiro de 2024, e revoga o Decreto nº 8.874, de 11 de outubro de 2016.
Decreto n. 11.962, de 22 de março de 2024 Publicado no DOU de 25 mar. 2024	Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional.
Decreto n. 11.960, de 21 de março de 2024 Publicado no DOU de 22 mar. 2024	Dispõe sobre o Conselho Nacional de Recursos Hídricos.
Decreto n. 11.956, de 21 de março de 2024 Publicado no DOU de 22 mar. 2024	Institui o Plano Juventude Negra Viva e o seu Comitê Gestor.

Decreto n. 11.954, de 19 de março de 2024 Publicado no DOU de 20 mar. 2024	Altera o Decreto nº 11.460, de 30 de março de 2023, que institui Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de elaborar a proposta da Política Nacional de Cuidados e a proposta do Plano Nacional de Cuidados.
Decreto n. 11.953, de 19 de março de 2024 Publicado no DOU de 20 mar. 2024	Autoriza o aumento de capital social do Banco do Nordeste do Brasil S.A.
Decreto n. 11.947, de 12 de março de 2024 Publicado no DOU de 13 mar. 2024	Dispõe sobre a antecipação do abono anual devido aos segurados e dependentes da Previdência Social no ano de 2024.
Decreto n. 11.946, de 12 de março de 2024 Publicado no DOU de 13 mar. 2024	Institui o Programa Nacional de Processo Eletrônico.
Decreto n. 11.942, de 12 de março de 2024 Publicado no DOU de 13 mar. 2024	Promulga o Protocolo sobre privilégios e imunidades da Organização Europeia para a Pesquisa Nuclear, firmado em Genebra, em 18 de março de 2004.
Decreto n. 11.941, de 12 de março de 2024 Publicado no DOU de 13 mar. 2024	Dispõe sobre a celebração e a implementação de projetos de cooperação com organismos internacionais dos quais a República Federativa do Brasil seja membro para a preparação, a organização e a realização dos eventos e das atividades, inclusive logísticas, realizados no País e relacionados à presidência pro tempore do G20, da 30ª Conferência da Organização das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e da XVII Cúpula do BRICS pela República Federativa do Brasil.
Decreto n. 11.940, de 7 de março de 2024 Publicado no DOU de 8 mar. 2024	Altera o Decreto nº 10.375, de 26 de maio de 2020, que institui o Programa Nacional de Bioinsumos e o Conselho Estratégico do Programa Nacional de Bioinsumos.
Decreto n. 11.938, de 6 de março de 2024 Publicado no DOU de 7 mar. 2024	Altera o Decreto nº 11.545, de 5 de junho de 2023, que dispõe sobre o Comitê Gestor do Programa de Produtividade da Receita Federal do Brasil e sobre a base de cálculo de que tratam o § 1º e o § 4º do art. 6º da Lei nº 13.464, de 10 de julho de 2017.
Decreto n. 11.937, de 5 de março de 2024 Publicado no DOU de 6 mar. 2024	Regulamenta o Programa Cozinha Solidária.
Decreto n. 11.936, de 5 de março de 2024 Publicado no DOU de 6 mar. 2024	Dispõe sobre a composição da cesta básica de alimentos no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e da Política Nacional de Abastecimento Alimentar.
Decreto n. 11.935, de 28 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 29 fev. 2024	Dispõe sobre a exclusão do serviço público de Loteria Instantânea Exclusiva - LOTEX e do serviço público de loteria denominado apostas de quota fixa do Programa Nacional de Desestatização e sobre a revogação da qualificação das apostas de quota fixa no Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República.
Decreto n. 11.933, de 28 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 29 fev. 2024	Dispõe sobre a responsabilidade pela gestão financeira dos recursos da União decorrentes dos acordos de individualização da produção de que trata o art. 36 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal.
Decreto n. 11.932, de 27 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 28 fev. 2024	Dispõe sobre a Comissão Nacional de Combate à Desertificação
Decreto n. 11.930, de 27 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 28 fev. 2024	Institui a Casa de Governo no Estado de Roraima, aprova o seu Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e remaneja, em caráter temporário, cargos em comissão.



<p>Decreto n. 11.929, de 26 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 27 fev. 2024</p>	<p>Institui o Programa de Democratização de Imóveis da União e o Comitê Interministerial do Programa de Democratização de Imóveis da União e dispõe sobre a criação e o funcionamento dos Fóruns Estaduais de Apoio ao Programa de Democratização de Imóveis da União.</p>
<p>Decreto n. 11.927, de 22 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 22 fev. 2024</p>	<p>Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma de execução mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2024 e dá outras providências.</p>
<p>Decreto n. 11.925, de 21 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 22 fev. 2024</p>	<p>Altera o Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007, que regulamenta os art. 1º, art. 2º, art. 3º, art. 4º, art. 5º e art. 6º da Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, que destinam recursos para o financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais.</p>
<p>Decreto n. 11.924, de 21 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 22 fev. 2024</p>	<p>Regulamenta o art. 49 da Medida Provisória nº 1.203, de 29 de dezembro de 2023, que dispõe sobre a Gratificação Temporária de Proteção e Defesa Civil - GPDEC.</p>
<p>Decreto n. 11.923, de 15 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 16 fev. 2024</p>	<p>Dispõe sobre o Programa de Estudantes-Convênio.</p>
<p>Decreto n. 11.922, de 15 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 16 fev. 2024</p>	<p>Altera o Decreto nº 940, de 27 de setembro de 1993, que dispõe sobre a diária no exterior do servidor público civil e militar, integrante de equipe de apoio ou de comitiva do Presidente ou do Vice-Presidente da República.</p>
<p>Decreto n. 11.919, de 14 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 15 fev. 2024</p>	<p>Institui, no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, o Programa de Equipagem, de Modernização da Infraestrutura e de Apoio ao Funcionamento dos Órgãos, das Entidades e das Instâncias Colegiadas Atuantes na Promoção e na Defesa dos Direitos Humanos e o seu Comitê Gestor.</p>
<p>Decreto n. 11.908, de 6 de fevereiro de 2024 Publicado no DOU de 7 fev. 2024.</p>	<p>Institui o Programa Brasil Saudável - Unir para Cuidar, e altera o Decreto nº 11.494, de 17 de abril de 2023, para dispor sobre o Comitê Interministerial para a Eliminação da Tuberculose e de Outras Doenças Determinadas Socialmente - CIEDDS</p>
<p>Decreto nº 11.905, de 30 de janeiro de 2024 Publicado no DOU de 31 jan. 2024</p>	<p>Altera o Decreto nº 10.854, de 10 de novembro de 2021, que regulamenta disposições relativas à legislação trabalhista e institui o Programa Permanente de Consolidação, Simplificação e Desburocratização de Normas Trabalhistas Infralegais e o Prêmio Nacional Trabalhista, para dispor sobre o Domicílio Eletrônico Trabalhista e o livro de Inspeção do Trabalho eletrônico.</p>
<p>Decreto nº 11.902, de 30.1.2024 Publicado no DOU de 31 jan. 2024</p>	<p>Altera o Decreto nº 10.527, de 22 de outubro de 2020, que institui o Selo Biocombustível Social e dispõe sobre os coeficientes de redução das alíquotas da Contribuição para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público e da Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social, incidentes na produção e na comercialização de biodiesel , e sobre os termos e as condições para a utilização das alíquotas diferenciadas.</p>
<p>Decreto nº 11.901, de 26 de janeiro de 2024 Publicado no DOU de 26 jan. 2024 - Edição extra</p>	<p>Regulamenta a Lei nº 14.818, de 16 de janeiro de 2024, que institui incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança, aos estudantes matriculados no ensino médio público, e cria o Programa Pé-de-Meia .</p>
<p>Decreto nº 11.890, de 22 de janeiro de 2024 Publicado no DOU de 23 jan. 2024</p>	<p>Regulamenta o art. 26 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a aplicação da margem de preferência no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e institui a Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável.</p>

<p>Decreto nº 11.889, de 22 de janeiro de 2024 Publicado no DOU de 23 jan. 2024</p>	<p>Dispõe sobre as cadeias produtivas e os setores articulados pelo Programa de Aceleração do Crescimento - Novo PAC que poderão ficar sujeitos às exigências de aquisição de produtos manufaturados nacionais e de serviços nacionais ou ao estabelecimento de margens de preferência para produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais.</p>
<p>Decreto nº 11.888, de 22 de janeiro de 2024 Publicado no DOU de 23 jan. 2024</p>	<p>Dispõe sobre a Estratégia Nacional de Disseminação do Building Information Modelling no Brasil - Estratégia BIM BR e institui o Comitê Gestor da Estratégia do Building Information Modelling - BIM BR.</p>
<p>Decreto nº 11.887, de 19 de janeiro de 2024 Publicado no DOU de 22 jan. 2024</p>	<p>Altera o Decreto nº 27.695, de 16 de janeiro de 1950, que transforma em Curso fundamental e Curso Profissional do Instituto Tecnológico de Aeronáutica os atuais Curso de Preparação e Curso de Formação de Engenheiros de Aeronáutica, o Decreto nº 76.323, de 22 de setembro de 1975, que regulamenta a Lei nº 6.165, de 9 de dezembro de 1974, que dispõe sobre a formação de Oficiais Engenheiros para o Corpo de Oficiais da Aeronáutica, da Ativa e o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino.</p>
<p>Decreto nº 11.882, de 15 de janeiro de 2024 Publicado no DOU de 16 jan. 2024</p>	<p>Autoriza a reprogramação dos saldos remanescentes do Programa Brasil Alfabetizado, de que trata o § 2º do art. 8º da Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004.</p>
<p>Decreto nº 11.880, de 10 de janeiro de 2024 Publicado no DOU de 10 jan. 2024 - Edição extra</p>	<p>Altera o Decreto nº 11.722, de 28 de setembro de 2023, que dispõe sobre o Concurso Público Nacional Unificado e institui seus órgãos de governança.</p>
<p>Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024 Publicado no DOU de 10 jan. 2024</p>	<p>Regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.</p>
<p>Decreto nº 11.876, de 5 de janeiro de 2024 Publicado no DOU de 8 jan. 2024</p>	<p>Altera o Decreto nº 11.496, de 19 de abril de 2023, para instituir o Fórum Nacional da Aprendizagem Profissional.</p>
<p>Decreto nº 11.875, de 4 de janeiro de 2024 Publicado no DOU de 4 jan. 2024 - Edição extra</p>	<p>Altera o Decreto nº 11.515, de 2 de maio de 2023, que revoga o Decreto nº 9.731, de 16 de março de 2019.</p>



2 LEGISLAÇÃO ESTADUAL

2.1 LEIS ORDINÁRIAS

<p>Lei n. 21.890, de 19 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 19 mar. 2024</p>	<p>Institui a Campanha Permanente de Endometriose sem Trauma no Estado do Paraná.</p>
<p>Lei n. 21.889, de 19 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 19 mar. 2024</p>	<p>Dispõe sobre a Campanha Permanente de Combate, Conscientização e Prevenção à Síndrome de Esgotamento Profissional - Síndrome de Burnout, a ser realizada anualmente em 15 de outubro.</p>
<p>Lei n. 21.873, de 6 de fevereiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 7 fev. 2024</p>	<p>Altera a Lei nº 11.252, de 20 de dezembro de 1995, que cria o Município de Pontal do Paraná, desmembrado do Município de Paranaguá.</p>

<p>Lei n. 21.871, de 6 de fevereiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 7 fev. 2024</p>	<p>Determina a igualdade do valor de premiações a homens e mulheres em competições esportivas organizadas, patrocinadas ou apoiadas pelo Governo do Estado do Paraná, Autarquias, Agências Reguladoras, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista, Fundações Públicas ou similares.</p>
--	---

2.2 DECRETOS

<p>Decreto n. 5.317, de 27 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 27 mar. 2024</p>	<p>Altera o Regulamento do ICMS para prever a concessão de crédito presumido nas saídas de embarcações náuticas promovidas por estabelecimento industrial que as produz, e o diferimento nas operações que especifica.</p>
<p>Decreto n. 5.316, de 27 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 27 mar. 2024</p>	<p>Estabelece novo prazo para o protocolo do pedido de acordo direto relativo à Oitava Rodada de Conciliação de Precatórios aos contribuintes que aderiram ao programa especial de parcelamentos tributários regidos pela Lei nº 20.946, de 20 de dezembro de 2021 e pelo Decreto nº 10.766, de 12 de abril de 2022, considerando as alterações introduzidas pelos arts. 32, 35 e 36 da Lei nº 21.860, de 15 de dezembro de 2023.</p>
<p>Decreto n. 5.299, de 25 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 25 mar. 2024</p>	<p>Retifica o Decreto nº 5.266, de 20 de março de 2024.</p>
<p>Decreto n. 5.297, de 25 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 25 mar. 2024</p>	<p>Introduz alterações no Decreto nº 10.766, de 12 de abril de 2022, para estabelecer novos prazos referentes à adesão ao programa de parcelamento incentivado de que trata a Lei nº 20.946, de 20 de dezembro de 2021, e para abranger os créditos tributários cujos fatos geradores tenham ocorrido até 31 de julho de 2023.</p>
<p>Decreto n. 5.296, de 25 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 25 mar. 2024</p>	<p>Abre um Crédito Especial ao Orçamento Fiscal do Estado, no valor de R\$ 1.193.737,00 (hum milhão e cento e noventa e três mil e setecentos e trinta e sete reais).</p>
<p>Decreto n. 5.289, de 25 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 25 mar. 2024</p>	<p>Abre um Crédito Suplementar ao Orçamento Fiscal do Estado, e alterado o detalhamento de obras e/ou demais entregas, no valor de R\$ 76.583.012,00.</p>
<p>Decreto n. 5.286, de 25 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 25 mar. 2024</p>	<p>Torna sem efeito o Decreto nº 5.282, de 21 de março de 2024.</p>
<p>Decreto n. 5.285, de 25 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 25 mar. 2024</p>	<p>Torna sem efeito o Decreto nº 5.281, de 21 de março de 2024.</p>
<p>Decreto n. 5.280, de 21 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 21 mar. 2024</p>	<p>Revoga dispositivos do Decreto nº 10.086, de 17 de janeiro de 2022.</p>
<p>Decreto n. 5.278, de 21 de março de 2024 Publicada no D.O.E. de 21 mar. 2024</p>	<p>Altera o Decreto nº 6.434, de 16 de março de 2017, que dispõe sobre o Programa Paraná Competitivo e internaliza a Lei nº 21.341, de 23 de dezembro de 2022.</p>
<p>Decreto n. 4.977, de 26 de fevereiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 26 fev. 2024</p>	<p>Regulamenta a Lei nº 21.364, de 14 de fevereiro de 2023, que dispõe sobre o acesso a medicamentos e produtos à base de canabidiol e tetrahydrocannabinol para tratamento de doenças, síndromes e transtorno de saúde.</p>
<p>Decreto n. 4.967, de 23 de fevereiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 23 fev. 2024</p>	<p>Altera o Decreto nº 10.086, de 17 de janeiro de 2022.</p>
<p>Decreto n. 4.920, de 22 de fevereiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 22 fev. 2024</p>	<p>Acrescenta o art. 34 ao anexo do Decreto nº 4.497, de 20 de dezembro de 2023, que aprovou o Regulamento da Secretaria de Estado das Cidades.</p>

<p>Decreto n. 4919, de 22 de fevereiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 22 fev. 2024</p>	<p>Regulamenta a Lei nº 21.554, de 6 de julho de 2023, que dispõe sobre a estrutura e funcionamento das Cooperativas-Escola.</p>
<p>Decreto n. 4.874, de 16 de fevereiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 16 fev. 2024</p>	<p>Altera o Regulamento do ICMS para modificar os critérios de isenção do imposto nas saídas interna e interestadual de veículo automotor novo, quando adquirido por pessoa com deficiência física, visual mental severa ou profunda, síndrome de Down ou autista, diretamente ou por intermédio de representante legal.</p>
<p>Decreto n. 4.770, de 5 de fevereiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 5 fev. 2024</p>	<p>Fixa os novos valores dos grupos dos Pisos Salariais do Estado do Paraná, válidos para 1º de janeiro de 2024, nos termos que especifica.</p>
<p>Decreto n. 4.768, de 2 de fevereiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 2 fev. 2024</p>	<p>Altera o Decreto nº 9.090, de 15 de outubro de 2021, que regulamenta a Lei nº 20.634, de 6 de julho de 2021, a qual instituiu o Programa Retoma Paraná, destinado a viabilizar, aos contribuintes em recuperação judicial ou extrajudicial ou em regime falimentar, condições mais benéficas para quitação de seus débitos tributários.</p>
<p>Decreto n. 4.760, de 2 de fevereiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 2 fev. 2024</p>	<p>Regulamenta a aplicação do art. 76A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, que dispõe sobre a desvinculação das receitas dos Estados e do Distrito Federal.</p>
<p>Decreto n. 4.759, de 2 de fevereiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 2 fev. 2024</p>	<p>Institui o processo de cadastramento de servidores públicos, civis e militares, em atividade, no âmbito da Administração Direta e Autárquica e dá outras providências.</p>
<p>Decreto n. 4.677, de 29 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 29 jan. 2024</p>	<p>Propõe alterações no Regulamento do ICMS para contemplar as disposições dos Convênios ICMS 172 e 173, de 20 de outubro de 2023, que atualizam as alíquotas do ICMS monofásico nas operações com diesel, biodiesel e gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado do gás natural, e com gasolina e etanol anidro combustível, e revoga o Decreto nº 4.340, de 7 de dezembro de 2023.</p>
<p>Decreto n. 4.664, de 25 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 25 jan. 2024</p>	<p>Prorroga o prazo previsto no art. 3º do Decreto nº 2.893, de 25 de julho de 2023.</p>
<p>Decreto n. 4.662, de 25 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 25 jan. 2024</p>	<p>Altera o Decreto nº 11.202, de 25 de maio de 2022.</p>
<p>Decreto n. 4.661, de 25 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 25 jan. 2024</p>	<p>Estabelece o Plano Estratégico de Gestão Patrimonial do Estado do Paraná.</p>
<p>Decreto n. 4.660, de 25 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 25 jan. 2024</p>	<p>Promove alterações no Anexo a que se refere o Decreto nº 10.332, de 2 de julho de 2018, que aprova o Regulamento do Fundo Estadual de Defesa do Consumidor.</p>
<p>Decreto n. 4.658, de 25 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 25 jan. 2024</p>	<p>Altera os dispositivos do Decreto nº 1.953, de 5 de julho de 2019, que regulamenta dispositivos da Lei nº 19.811, de 5 de fevereiro de 2019, e dá outras providências.</p>
<p>Decreto n. 4.645, de 19 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 19 jan. 2024</p>	<p>Dispõe sobre a Programação Financeira e Cronograma de Desembolso, de que trata o art. 8º da Lei Complementar Federal nº 101, de 5 de maio de 2000, e o art. 5º da Lei Complementar nº 231, de 17 de dezembro 2020, para o exercício de 2024.</p>
<p>Decreto n. 4.603, de 15 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 15 jan. 2024</p>	<p>Altera o Decreto nº 6.544, de 22 de novembro de 2012.</p>

Decreto n. 4.598, de 15 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 15 jan. 2024	Altera o Decreto nº 10.769, de 12 de abril de 2022, que criou o Programa AGEUNI - Agências para o Desenvolvimento Sustentável e Inovação do Paraná e dá outras providências.
Decreto n. 4.572, de 10 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 10 jan. 2024	Altera os incisos XIV e XV do artigo 1º do Decreto nº 4.428, de 15 de dezembro de 2023 e acrescenta o inciso XVI.
Decreto n. 4.545, de 8 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 8 jan. 2024	Aprova o Regulamento da Paraná Esporte.
Decreto n. 4.544, de 8 de janeiro de 2024 Publicada no D.O.E. de 8 jan. 2024	Aprova o Regulamento da Secretaria de Estado do Esporte.

3 NORMAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ

3.1 RESOLUÇÃO

Resolução n. 107, de 14 de março de 2024 Publicada no D.E.T.C. de 21 mar. 2024.	Dispõe sobre a Política de Comunicação Social do Tribunal de Contas do Estado do Paraná
--	---

3.2 INSTRUÇÃO NORMATIVA

Instrução Normativa n. 184, de 7 de março de 2024 Publicada no D.E.T.C. de 13 mar. 2024	Altera a Instrução Normativa nº 82, de 20 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a tabela de assuntos de processos, recursos e requerimentos e o rol dos processos e requerimentos, de caráter sigiloso, e dá outras providências.
--	---

3.3 INSTRUÇÕES DE SERVIÇO

Instrução de Serviço n. 174, de 19 de fevereiro de 2024 Publicada no D.E.T.C. de 21 fev. 2024	Altera a Instrução Normativa nº 82, de 20 de dezembro de 2012, a Instrução de Serviço nº 115, de 26 de outubro de 2017 e a Instrução de Serviço nº 117, de 9 de janeiro de 2018.
Instrução de Serviço n. 173, de 11 de janeiro de 2024 Publicada no D.E.T.C. de 16 jan. 2024	Dispõe sobre a delegação de despachos de mero expediente de que tratam o art. 32, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal. (GAMH).

3.4 NOTAS TÉCNICAS

Nota Técnica nº 26, de 16 de fevereiro de 2024 Publicada no D.E.T.C. de 20 dez. 2023	Dispõe sobre retificações nos Anexos II, III, IV e VI da Nota Técnica nº 23, de 10 de outubro de 2023, a qual dispõe sobre a atualização dos formulários de avaliação do grau de implementação de políticas públicas referidos no inciso II do art. 5º da Instrução Normativa nº 172, de 12 de julho de 2022, para a Prestação de Contas de Prefeito Municipal referente ao exercício financeiro de 2023 e seguintes.
Nota Técnica n. 25, de 16 de fevereiro de 2024 Publicada no D.E.T.C. de 20 fev. 2024	Dispõe sobre alteração e acréscimos nos Anexos I e II da Nota Técnica nº 16, de 19 de julho de 2022, a qual dispõe sobre a relação dos documentos que compõem a Prestação de Contas de Prefeito Municipal prevista na Instrução Normativa nº 172, de 11 de julho de 2022, para as contas de Prefeito Municipal relativas aos exercícios financeiros de 2023 e seguintes.

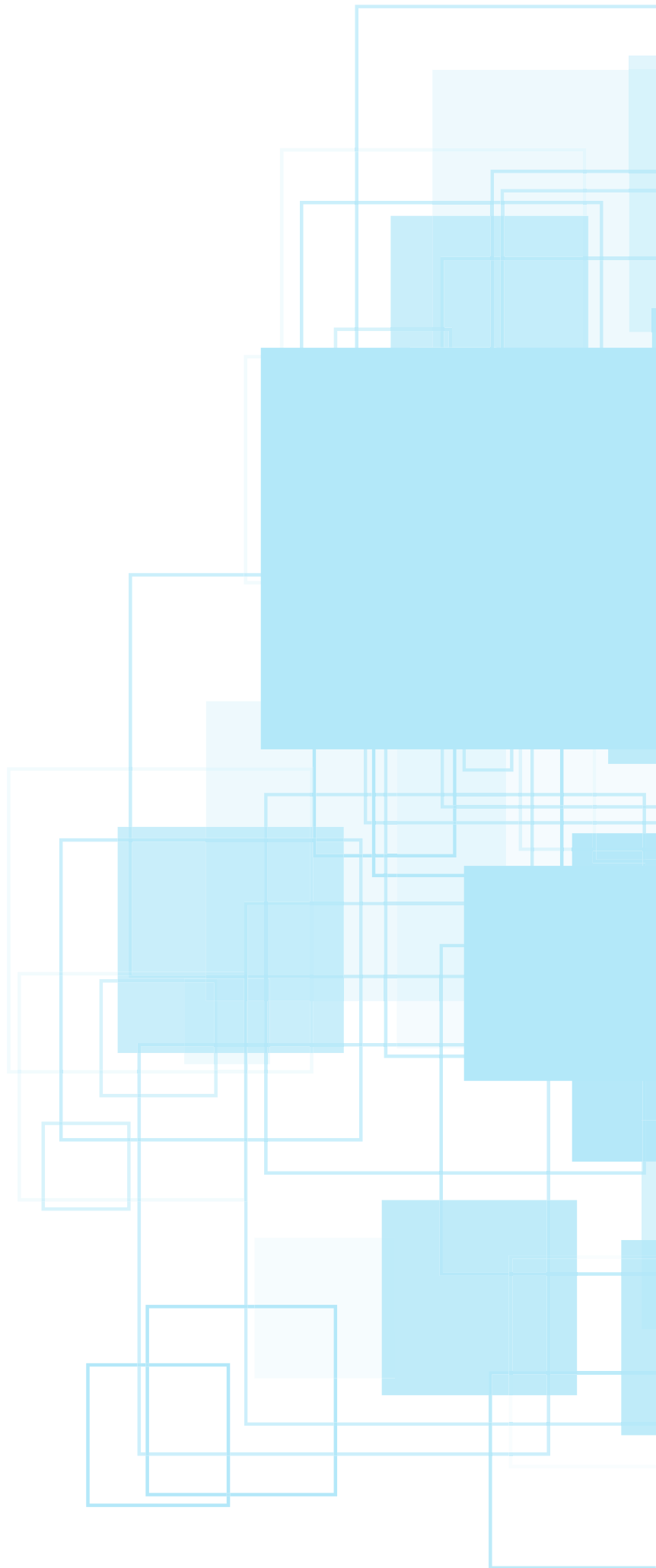
3.5 PORTARIAS

<p>Portaria nº 170, de 25 de março de 2024 Publicada no D.E.T.C. de 26 mar. 2024</p>	<p>Prorroga, para 8 de abril de 2024, o prazo para o fechamento e envio do SIMAM do mês zero, janeiro e fevereiro de 2024.</p>
<p>Portaria nº 160, de 18 de março de 2024 Publicada no D.E.T.C. de 21 mar. 2024.</p>	<p>Em razão da indisponibilidade geral dos sistemas informatizados deste Tribunal, ficam suspensos os prazos processuais no período de 18 de março de 2024 a 20 de março de 2024, inclusive.</p>
<p>Portaria nº 157, de 14 de março de 2024 Publicada no D.E.T.C. de 15 mar. 2024.</p>	<p>Prorroga, para o dia 19 de março de 2024, os prazos que iniciariam ou terminariam nos dias 15 de março de 2024 ou 18 de março de 2024, em razão da indisponibilidade dos sistemas informatizados durante as respectivas datas.</p>
<p>Portaria nº 131, de 28 de fevereiro de 2024 Publicada no D.E.T.C. de 18 jan. 2024.</p>	<p>Torna público, para fins do disposto no artigo 156, § 1º, do Regimento Interno - TC, os segmentos da Administração Pública Estadual para o quadriênio 2023/2026, ficam distribuídos por áreas temáticas na forma dos anexos I e II, sendo, em consequência, revogada a Portaria nº 380/23.</p>
<p>Portaria n. 26, de 15 de janeiro de 2024 Publicada no D.E.T.C. de 18 jan. 2024.</p>	<p>Altera o Calendário Oficial deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná para o exercício de 2024, aprovado por intermédio da Portaria nº 1.062, de 4 de dezembro de 2023, para suspender o expediente nos dias 28 de outubro e 20 de novembro de 2024, permanecendo inalterados os demais termos.</p>



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

1 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).

2 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.

3 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.

4 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 alterações de ordem normativa, ortográfica e gramatical nos trabalhos, 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.

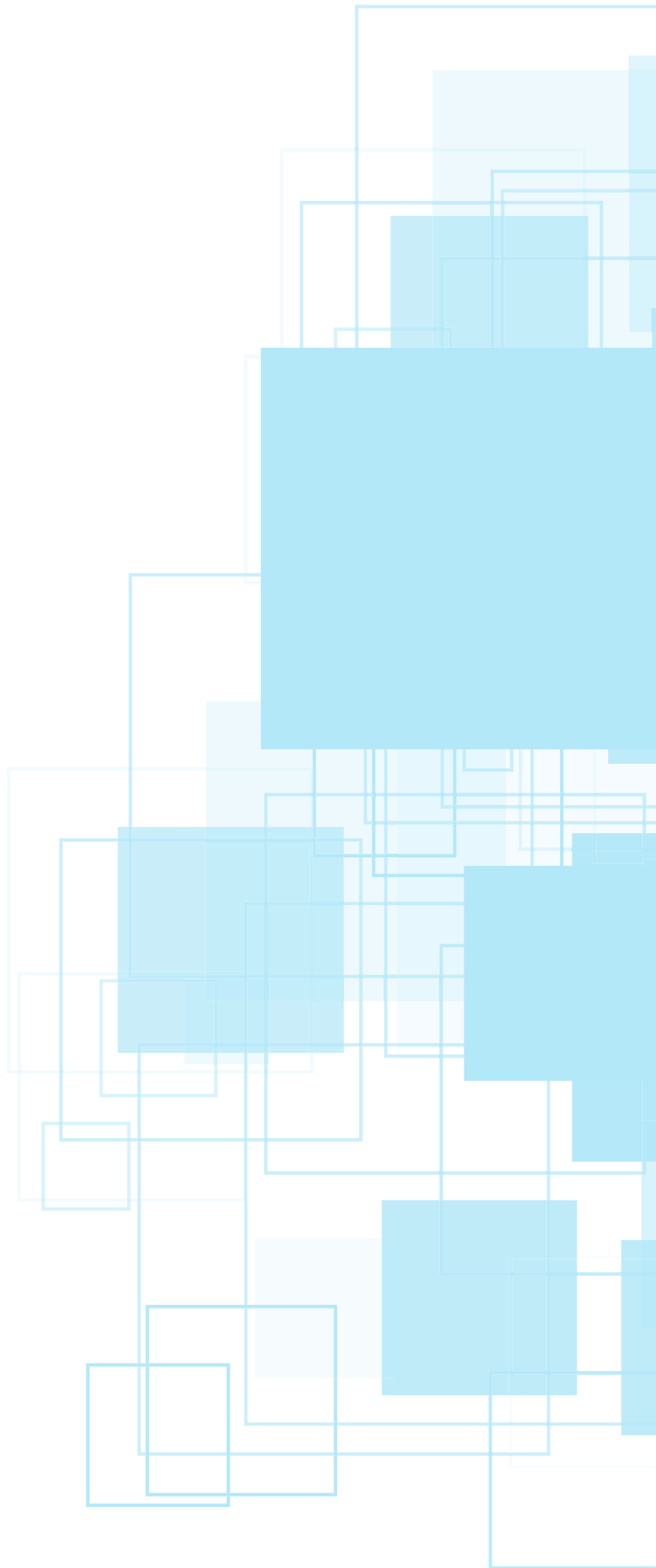
Resumo em português: deve ser elaborado um resumo indicativo com os principais pontos do documento com, no máximo, 250 palavras.

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 5892/2019) resumo (NBR 6028/2021) e numeração progressiva das seções de um documento (6024/2012).





TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ