



ILHA DO MEL

Um dos mais importantes pontos turísticos do Estado do Paraná, a Ilha do Mel está localizada a 2,5 milhas de distância de Pontal do Sul e a 15 milhas da cidade de Paranaguá. Para garantir a conservação da ilha, inúmeras restrições foram impostas com intuito de preservar o patrimônio que abriga. Atualmente, a lotação da ilha e os locais de campings são devidamente cadastrados e fiscalizados. Entre os pontos mais visitados estão a Fortaleza da Barra, o Farol das Conchas e a Gruta das Encantadas, esta última origem de muitas lendas.

Revista do Tribunal de Contas - PR | Curitiba, Julho a Setembro de 2008 | n° 165 | Ano 38

Impresso Especial
991216310-8/2007 DR-PR
TCE - PR



Correios
Representante: Tribunal de Contas do Estado do Paraná
Praça Nossa Srª de Saúde, s/nº - Centro Cívico - Curitiba/PR

Revista do Tribunal de Contas PR

Curitiba, Julho a Setembro de 2008 | n° 165 | Ano 38



Maurício Requião é o novo conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Página 6

Escola de Gestão Pública inicia curso à distância

Página 18

CAIO SOARES ASSUME A VICE-PRESIDÊNCIA DA CORTE pág. 17 ■ PROGRAMA IMPLANTADO PELO PROMOEEX JÁ TRAZ RESULTADOS POSITIVOS pág. 20 ■ JORNADA JURÍDICA REÚNE ESPECIALISTAS EM DIREITO ADMINISTRATIVO pág. 24

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

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

Revista do Tribunal de Contas – Estado do Paraná. N. 1 (1970-).

Curitiba: Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 1970-

Título antigo: Decisões do Tribunal Pleno e do Conselho Superior (1970-73)

Periodicidade irregular (1970-91)

Quadrimestral (1992-93)

Trimestral (1994-)

ISSN 0101 – 7160

Tribunal de Contas – Paraná – Periódicos. 2. Paraná.

Tribunal de Contas – Periódicos. I. Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

CDU 336.126.55(816.2)(05)

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

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ



CORPO DELIBERATIVO



NESTOR BAPTISTA
Presidente



CAIO MÁRCIO NOGUEIRA SOARES
Vice-Presidente



FERNANDO A. MELLO GUIMARÃES
Corregedor-Geral



ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro



HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro



HERMAS BRANDÃO
Conselheiro



MAURÍCIO REQUIÃO
Conselheiro



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

CORPO ESPECIAL

Auditores

Roberto Macedo
Guimarães
Auditor-Geral

Cláudio Augusto
Canha

Eduardo de Sousa
Lemos

Ivens Zschoerper
Linhares

Jaime Tadeu
Lechinski

Sérgio Ricardo
Valadares Fonseca

Thiago Barbosa
Cordeiro

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

Procurador-Geral
Elizeu de Moraes
Correa

Procuradores

Angela Cassia
Costaldello

Célia Rosana
Moro Kansou

Eliza Ana Zenedin
Kondo Langner

Flávio de Azambuja
Berti

Gabriel Guy Léger

Juliana Sternadt
Reiner

Kátia Regina
Puchaski

Laerzio Chiesorin
Junior

Michael Richard
Reiner

Valéria Borba

CORPO INSTRUTIVO

DIRETORIA-GERAL - DG
Agileu Carlos Bittencourt

DIRETORIA DE GABINETE DA
PRESIDÊNCIA
Amilton Magno Hoffmann da Rocha

ASSESSORIA TÉCNICA DA
PRESIDÊNCIA
Duílio Luiz Bento

ASSESSORIA JURÍDICA DA
PRESIDÊNCIA
Carlos Eduardo de Moura

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DO
MATERIAL E PATRIMÔNIO - DAMP
José Alberto Reimann

DIRETORIA DE ANÁLISE DE
TRANSFERÊNCIAS - DAT
Ivana Maria Pierin Furiati

DIRETORIA DE CONTAS
ESTADUAIS - DCE
Sérgio de Jesus Vieira

DIRETORIA DE CONTAS
MUNICIPAIS - DCM
Luciane Maria Gonçalves Franco

DIRETORIA ECONÔMICO-
FINANCEIRA - DEF
Célia Cristina Arruda

DIRETORIA DE EXECUÇÕES - DEX
Luiz Fernando Stumpf do Amaral

DIRETORIA JURÍDICA - DIJUR
Edgar Antonio Chiuratto Guimarães

DIRETORIA DE PROTOCOLO - DP
Cleuza Bais Leal

DIRETORIA DE RECURSOS
HUMANOS - DRH
Grácia Maria de Medeiros Iatauro

DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA
INFORMAÇÃO - DTI
Djalma Riesemberg Júnior

2ª INSPETORIA DE CONTROLE
EXTERNO
Angelo José Bizineli

3ª INSPETORIA DE CONTROLE
EXTERNO
Desirée do Rocio Vidal

4ª INSPETORIA DE CONTROLE
EXTERNO
Paulo Cesar Sdroiewski

5ª INSPETORIA DE CONTROLE
EXTERNO
Tatianna Cruz Bove Iatauro

6ª INSPETORIA DE CONTROLE
EXTERNO
Solange Sá Fortes Ferreira Isfer

7ª INSPETORIA DE CONTROLE
EXTERNO
Jussara Borba Gusso

COORDENADORIA DE APOIO
ADMINISTRATIVO - CAA
José Siebert

COORDENADORIA DE
AUDITORIA - CAD
Valter Luiz Demenech

COORDENADORIA DE
COMUNICAÇÃO SOCIAL - CCS
Wagner Jorge Araújo Nogueira

COORDENADORIA DE ENGENHARIA E
ARQUITETURA - CEA
Adhemar Zapparoli

COORDENADORIA DE
JURISPRUDÊNCIA E
BIBLIOTECA - CJB
Pedro Domingos Ribeiro

COORDENADORIA DE
PLANEJAMENTO - COPLAN
Claudio Henrique de Castro

COMISSÃO PERMANENTE DE
LICITAÇÃO - CPL
Mario Gabriel Choinski

CORREGEDORIA-GERAL
Cristina Teresa Iwersen

SECRETARIA DA 1ª CÂMARA
Vera Lúcia Amaro

SECRETARIA DA 2ª CÂMARA
Claúdia Maria Derviche

REVISTA DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO
PARANÁ Nº 165

COORDENAÇÃO GERAL
Pedro Ribeiro

REDAÇÃO
Caroline Gasparin Lichtensztejn

JURISPRUDÊNCIA - SUPERVISÃO
Lígia Maria Hauer Rüppel

JURISPRUDÊNCIA -
ORGANIZAÇÃO E REVISÃO
Arthur Luiz Hatum Neto
Lígia Maria Hauer Rüppel

REVISÃO
Arthur Luiz Hatum Neto
Caroline Gasparin Lichtensztejn
Doralice Xavier
Lígia Maria Hauer Rüppel

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

Praça Nossa Senhora de Salete s/n
Centro Cívico - 80530-180
Curitiba - Paraná
Fax (41) 3350-1605/3350-1665

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

E-mail:
tce@pr.gov.br

Tiragem: 3.300 exemplares
Distribuição: gratuita

PROJETO E EDIÇÃO GRÁFICA:
Marco Medeiros

FOTOS:
Júlio César Souza

ASSESSORIA DE IMPRENSA:
Wagner Jorge Araújo Nogueira
FOTOLITO E IMPRESSÃO:
Clicheria Cromos Ltda.



Escola de Gestão Pública do TCE: primeiro curso à distância.

- | | | |
|---|--|---|
| <p>5 Editorial
<i>Educar é o caminho</i></p> <p>6 Maurício Requião assume cargo de conselheiro</p> <p>17 Caio Soares é o novo vice-presidente do TCE</p> <p>19 Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas - melhorias na administração estadual</p> <p>20 Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo já apresenta resultados</p> | <p>21 Ensino fundamental é o tema da primeira auditoria operacional conjunta promovida pelo PROMOEX</p> <p>22 A Polícia Federal no Paraná</p> <p>23 Orçamento de 2009 é tema de encontros promovidos pelo TCE</p> <p>24 TCE promove Jornada Jurídica</p> <p>26 Contas do Governo são aprovadas com ressalvas</p> | <p>28 TCE uniformiza entendimento sobre contratação de advogado e contador nos municípios</p> <p>29 TCE dá início ao seu planejamento estratégico</p> <p>30 Artigos
<i>Gestão do Conhecimento na Administração Pública</i>
<i>Implantação do Planejamento Estratégico no TCEPR</i></p> <p>37 Notas</p> <p>39 Jurisprudência</p> |
|---|--|---|

Educar é o caminho

Dentro de uma dinâmica operacional baseada na eficiência, o Tribunal de Contas do Paraná tem atuado de forma vigorosa no controle das contas públicas.

Na Casa, prevalece o entendimento – que é de todos os seus membros – de que é preciso atuar com desenvoltura, obtenção de resultados e dar consequência às suas decisões, tudo de conformidade com os novos tempos da ação governamental, da moralidade, da transparência e das exigências do cidadão.

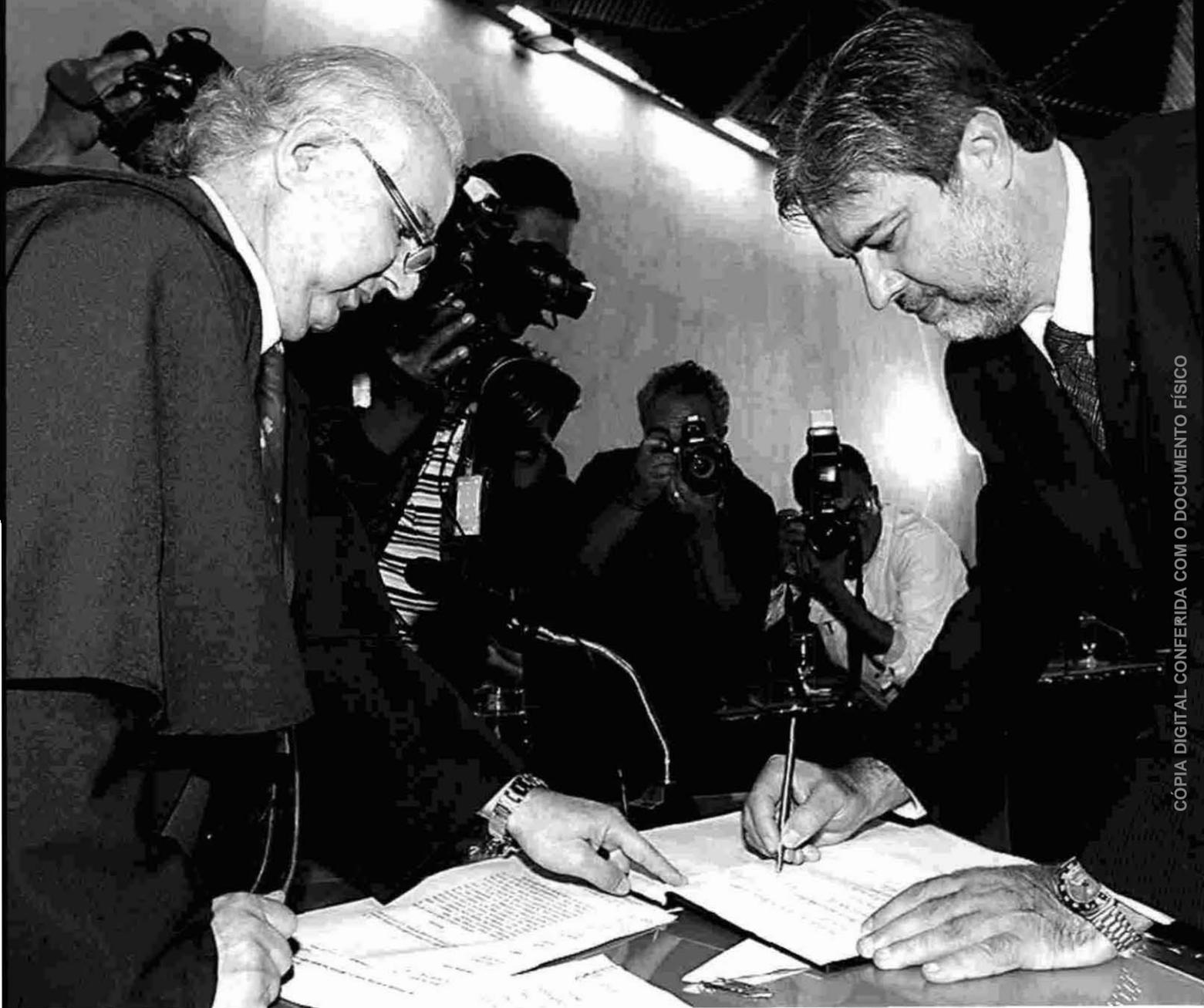
Nesse sentido e como corolário das incumbências constitucionais do Tribunal, estou convencido de que a educação é o grande suporte para o desenvolvimento de ações que possam, de forma objetiva, melhorar o processo decisório, instrumentalizar o planejamento, definir comportamento ético, de normas de conduta e de controle, tudo num formidável exercício para a prevalência da gestão fiscal responsável.

Por isso, esta Corte tem percorrido os quadrantes do Estado, disseminado conhecimentos técnicos, realizado cursos, seminários e, o que é relevante destacar, adentrado no âmbito das instituições de ensino superior, consciente de que esse é o melhor caminho para o resgate da dignidade de bem administrar.

Através da Escola de Gestão Pública, criada este ano neste Tribunal, houve a metodização e o equacionamento dos cursos, com a ampliação do universo educacional. Isso correspondeu à realização de eventos de pós-graduação, de 400 horas, - que já parte para o terceiro – a implantação do inovador ensino à distância, com o curso de Tecnólogo em Gestão Pública, de 25 meses, executado em convênio com a Escola Técnica da Universidade Federal do Paraná e que contempla a oferta inicial de 200 bolsas gratuitas para os participantes, geralmente de pequenas cidades, o que dá nova configuração ao treinamento de servidores dos órgãos públicos dos municípios, do Estado e do próprio Tribunal.

Desta maneira, o Tribunal de Contas do Paraná é instituição que vive seu tempo, busca a verdade orçamentária e o exato cumprimento da lei, paradigmas do Estado Democrático de Direito.

NESTOR BAPTISTA
Presidente



CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO

Maurício Requião de Mello e Silva assina o termo de posse do cargo de conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Maurício Requião assume cargo de conselheiro



Em seu discurso de posse, o novo conselheiro revelou-se ansioso para começar a desempenhar suas funções

Maurício Requião de Mello e Silva é o mais novo Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. No dia 17 de julho, ele tomou posse do cargo durante solenidade que contou com a presença de representantes de todos os Poderes.

Saudado pelos conselheiros, pelo Ministério Público junto ao TCE e pelos auditores da casa, Mello e Silva, em seu discurso de posse, revelou-se, ansioso para começar a desempenhar suas funções. “Chego com a ansiedade de um aprendiz. Ainda que ciente das minhas obrigações legais e constitucionais, sei que tenho muito a aprender neste novo ofício. Trago minha militância profissional, política e administrativa, para aqui, artesanalmente, cotidianamente, amalgamá-la ao saber produzido e acumulado nesta Corte”, declarou.

A incumbência de suceder o conselheiro Henrique Naigeboren, acredita, aumenta sua responsabilidade no Tribunal. “Sei que tenho muito a aprender nessa função”, afirmou.

Para o presidente do TCE, conselheiro Nestor Baptista, o novo conselheiro reúne “atributos morais, intelectuais e de competência” para exercer o cargo.

Nova composição das câmaras - Com a posse de Maurício Requião, o corpo deliberativo da Corte, composto por sete conselheiros, fica completo. Desse modo, Baptista anunciou a nova composição das duas Câmaras do Tribunal durante a solenidade. A Primeira Câmara, que se reúne às terças-feiras, a partir das 14 horas, será integrada pelos conselheiros Caio Marcio Nogueira Soares (presidente), Heinz Herwig e Hermas Brandão, e os auditores Sérgio Valadares Fonseca,

Ivens Linhares e Eduardo de Souza Lemos. A Segunda Câmara, cujas reuniões ocorrem às quartas-feiras, também às 14 horas, será composta pelos conselheiros Artagão de Mattos Leão (presidente), Fernando Augusto Guimarães e Maurício Requião, além dos auditores Jaime Lechinski, Tiago Barbosa Cordeiro e Cláudio Canha.

Trajatória - Maurício Requião de Mello e Silva tem 53 anos. Graduado em psicologia, acumula experiência acadêmica, administrativa e legislativa. Durante anos, atuou como professor da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e de outras instituições de ensino superior no País. Entre 1995 e 1998, exerceu mandato de deputado

“Com a posse de Maurício Requião, o corpo deliberativo da Corte, composto por sete conselheiros, fica completo.”

federal e, no período entre 1999 e 2002, ocupou o cargo de assessor técnico do Senado Federal.

Exerceu, também, diversos cargos públicos, na

Prefeitura de Curitiba e no governo estadual. Coordenou a Fundação para o Desenvolvimento Educacional do Paraná (Fundepar), de 1991 a 1994 e, desde 2003 até sua nomeação para o Tribunal de Contas, ocupava o cargo de secretário estadual de Educação.

Presenças - Representantes de todos os poderes estaduais estiveram presentes à solenidade de posse, entre eles o governador Roberto Requião; o presidente do Tribunal de Justiça, Antonio Vidal Coelho; o presidente da Assembleia Legislativa, Nelson Justus; o procurador-geral de Justiça, Olympio de Sá Sotto Maior Neto; o presidente da Câmara de Vereadores de Curitiba, João Cláudio Derosso e o presidente da Associação dos Municípios do Paraná (AMP), Valentim Milléo.

CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO

No lugar certo, pessoa certa

Saudação do procurador-geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Elizeu de Moraes Correa, em nome de seus pares, ao novo conselheiro

Cumpre-me a honra de expressar em nome do Ministério Público que atua junto a esta Corte de Contas o significado deste ato de posse e o merecimento da autoridade a ser empossada.

O estado democrático de direito não se define apenas pela origem popular do poder. Não basta que o poder emane do povo. Como bem consignou Montesquieu no Livro XI do seu Espírito das Leis é necessário que o poder controle o poder, parcelando-o em funções que devem ser exercidas independentemente.

A opção do Constituinte de 1988 pelo exercício simultâneo e harmonioso do poder mediante funções nucleares clássicas – executivas legislativas e judiciárias – e entes autônomos essenciais a estas funções – ministério público e tribunais de contas, em modelar engenharia dos mecanismos de freios e contrapesos, permite-nos atribuir como o grande responsável por esse equilíbrio institucional que vemos agora amadurecer.

Entre os vários sujeitos que atuam em constante tensão dialética destacam-se o legislador democrático, o ad-

ministrador público e o órgão de controle externo, pois que responsáveis, em diferentes níveis pelo destino dos recursos públicos, cuja síntese alimenta e engrandece o Estado de Direito, tornando-lhe possível o desenvolvimento, no contexto de uma sociedade livre, aberta e plural, baseada em princípios e valores fundamentais.

Perseguimos um estado democrático de direito, sim. De certo há conflitos, mas é justamente na superação dos

conflitos - de conformidade com a lei e em respeito aos interesses da nação e dos cidadãos, individualmente considerados - que reside a excelência do regime democrático. Acredito, sim, que se transforma a

sociedade pelo processo lógico-racional, no qual se valorizam as próprias razões, mas se ouve as razões divergentes e se avaliam as conseqüências dos próprios atos. Porque a democracia impõe a mudança das consciências através do convencimento. E isto faz parte de um processo dialético de esclarecimento recíproco que supõe a possibilidade tanto de convencer como de ser convencido, cujo resultado é o fortalecimento das idéias e a evolução do pensamento.

“Acredito, sim, que se transforma a sociedade pelo processo lógico-racional, no qual se valorizam as próprias razões, mas se ouve as razões divergentes e se avaliam as conseqüências dos próprios atos.”



Como já disse Jorge Luis Borges: “somente o imbecil não muda de opinião”.

Dr. Maurício Requião de Mello e Silva, graduado em psicologia pela Universidade Federal do Paraná, pós-graduado em psicologia pela PUC/SP, Professor do ensino fundamental, médio e superior, em diversas Universidades (1980-1985), foi Coordenador

Para o procurador-geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Elizeu de Moraes Correa, Maurício Requião de Mello e Silva está preparado para exercer o cargo de conselheiro da Casa.



de Programas e Secretário das Administrações Regionais do Município de Curitiba (1985-1988), foi Diretor Presidente da FUNDEPAR (1991-1994), foi Deputado Federal (1995-1998), com destaque nas áreas da educação, lazer e desporto, tendo

participado da redação final da Lei nº 9394/93 a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, foi assessor técnico do Senado (1999-2002) e de 2003 até dias atrás foi Secretário de Estado da Educação.

Por eleição em vaga reservada à

Assembléia Legislativa, é agora nomeado pelo governador Roberto Requião, fato que engrandecerá o corpo deliberativo do tribunal, face às qualidades do nomeado.

Pelas atividades que exerceu, Dr. Maurício Requião de Mello e Silva angariou larga experiência legislativa e de administração pública. Não nos causa temor a ausência de formação jurídica formal. Sua Ex^a ladeará engenheiro “jurídico”. Lembro que a Suprema Corte Americana teve período áureo comandada pelo Juiz Earl Warren, político de carreira, mas que deu decisivo passo na consolidação dos direitos civis arquitetando a revisão da doutrina “separados mas iguais”, permitindo que negros e brancos tivessem acesso à escola pública não segregada, entre outras decisões.

Deste modo, o cargo de conselheiro não será para S. Excelência propriamente um desafio, tanto está preparado para exercê-lo. Entretanto, a função de julgar contas tem demonstrado que nos “hard cases”¹ a invocação dos princípios constitucionais aplicáveis e seu balanceamento se mostra solução razoável e preferível para efetividade da *força normativa da Constituição*, que creio, Sua Excelência quer dignificar.

O magistrado de contas deve observar importante lição de Neil MacCormick, Catedrático de Direito Público da Universidade de Edimburgo: “Os juízes precisam fazer “justiça de acordo com a lei”, não a justiça pura e simples. As normas do sistema jurídico fornecem uma concepção sólida da justiça que em circunstâncias normais – em que a justificação por dedução basta por si mesma – é cumprida em termos suficientes pela aplicação das normas pertinentes e aplicáveis segundo seus termos”².

¹ Casos difíceis na terminologia adotada por Ronald Dworkin no seu livro *Levando os Direitos a Sério*.

² MacCormick, Neil. *Argumentação Jurídica e Teoria do Direito*. Martins Fontes, São Paulo, 2006, p. 93

O currículo e a vida pessoal do empossado e os objetivos do TCE

Saudação do conselheiro Artagão de Mattos Leão em homenagem a Maurício Requião de Mello e Silva, em nome do Corpo Deliberativo da Casa

Recebi a honrosa incumbência de, em nome dos Conselheiros deste Tribunal, saudar o mais novo integrante desta Casa, o eminente Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva.

A missão, abstraindo-se o aspecto litúrgico da cerimônia, adquire significado especial, em face de dois aspectos: o currículo e a vida pessoal do empossado e os objetivos institucionais do Tribunal de Contas.

Psicólogo, pós-graduado, Professor da Universidade Federal do Paraná, da Universidade Federal de Uberlândia, das Faculdades Metropolitanas Unidas de São Paulo e da Universidade do Grande ABC, em São Caetano, Diretor-Presidente da Fundação Para o Desenvolvimento Educacional do Paraná, Deputado Federal, Secretário do Município de Curitiba e Secretário de Estado da Educação, atividades em que se destacou como profissional qua-

lificado, ético e responsável. Esses traços, Vossa Excelência herdou de seu saudoso pai, Wallace Tadeu de Mello e Silva, homem público de grandes serviços prestados ao Paraná e cujo nome está indelevelmente registrado nos anais do Estado.

A experiência e o patrimônio intelectual do empossado referendam a nomeação do Governador Roberto Requião e a aprovação da Assembléia Legislativa do Paraná.

Apegado aos seus entes queridos, sempre teve na esposa e companheira Márcia Drehmer de Mello e Silva e nos filhos, a cumplicidade e o suporte para a caminhada de trabalho que hoje se consagra com a posse do cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Paraná.

A todos nós alenta reconhecer e exaltar que o Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva chega a esta Corte que, ao longo de 61 anos e no horizonte da história, jamais se afastou de trabalho obstinado e fundamentalmente comprometido com a proteção e o aperfeiçoamento da gestão pública.

Nosso Tribunal atua sobre a base sólida de sistema de fiscalização sustentado na constatação de que, nos re-



CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO

gimes democráticos, nenhuma atividade governamental pode ficar ao largo do controle.

Nunca se omitiu no exercício de suas funções e, mesmo diante de resistências e incompreensões, jamais deixou de cumprir seu desiderato constitucional e, nesse sentido, tem conseguido reafirmar sua luta pelo cumprimento legal e contra a impunidade. Miguel de

O conselheiro Artagão de Mattos Leão destacou a experiência e o patrimônio intelectual do empossado para o cargo.



Cervantes já afirmava que, “quem perde os bens, perde muito; quem perde um amigo, perde muito mais, mas, quem perde a coragem, perde tudo”.

Em todos os momentos de sua trajetória, não perdeu a coragem de, com base na prevalência do direito e na norma jurídica, trabalhar com liberdade e independência.

Esta Casa, Mauricio Requião de

Mello e Silva, da qual Vossa Excelência agora é parte integrante, é instituição que tem plena noção de seu destino e dos desafios proporcionados pela dinâmica dos acontecimentos que exigem, cada vez mais, ferramentas de controle adequadas à complexidade dos tempos.

É forçoso reconhecer que os indivíduos, fruto da radicalização do nível

de consciência, pressionam deliberadamente o Poder Público e os órgãos de controle. Reclamam combate ao desperdício e à corrupção, à luz de que esta, em especial, dentro de seus tráficos mais diversos, sob o olhar estupefato de uma sociedade extenuada, avança desmedidamente, incentiva a corrosão moral e causa desconforto e abalo no universo de valores.

Senhoras e Senhores

Sob a direção firme, determinada e competente do Presidente Nestor Baptista, da atuação segura e impessoal dos Conselheiros Heinz Herwig, Fernando Augusto Mello Guimarães, Caio Márcio Nogueira Soares e Hermas Brandão, dos senhores Auditores, Procuradores e de um notável Corpo Técnico, todos devotados à causa pública, o Tribunal de Contas do Paraná jamais abdicará de sua autoridade, consciente de que a sua razão de ser é a de permitir ao cidadão a absoluta certeza da prevalência da verdade orçamentária e dos princípios de administração inseridos na Constituição.

É neste quadro de transformações contundentes que assume o Conselheiro Maurício, que para atingir seu objetivo lutou bravamente, enfrentando obstáculos, rompendo barreiras, rechaçando ardilosas armadilhas, mas ao final vencendo todos os desafios. Têmpera, sem dúvida, só encontrada em pessoas muito especiais.

Por tudo isso, seja bem-vindo Conselheiro Mauricio Requião de Mello e Silva.

Esta Corte sente-se honrada e engrandecida com sua presença.

Integre-se ao esforço de preservação da gestão fiscal responsável.

No julgamento de contas, obedeça rigorosamente os ditames de sua consciência. Cumpra com o seu dever, curve-se à lei, respeite sua biografia, honre os destinos do Paraná e do Brasil.

Muito Obrigado.



Auditor Ivens Zschoerper Linhares: alusão à contribuição que o novo conselheiro dará com sua experiência como professor universitário e agente político.

Fiscalização e julgamento de R\$ 30 bilhões

Pronunciamento do auditor Ivens Zschoerper Linhares, em nome do Corpo Especial, por ocasião da posse de Mauricio Requião de Mello e Silva no cargo de conselheiro do Tribunal de Contas do Estado

Parabenizo a Assembléia Legislativa pela escolha democrática de sua Ex^a e ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná que ganha excelente quadro em seu corpo deliberativo.

Nossas homenagens ao Dr. Maurício Requião de Mello e Silva. Seja bem-vindo! Saudação do auditor Ivens Zschoerper Linhares.

Em nome dos Auditores, quero parabenizá-lo, como o mais novo membro desta Corte.

A partir de hoje, Vossa Excelência tem a missão de atuar na fiscalização e no julgamento de contas que envolvem, aproximadamente, R\$ 30 bilhões anuais, além da análise de todos os atos de pessoal do Estado do Paraná e de seus 399 municípios.

Para o cumprimento dessa missão Vossa Excelência poderá contar com a estrutura de um Tribunal que está em constante e acelerado processo de modernização.

Vitrine que é da gestão pública, esta Corte tem passado por diversas mudanças, especialmente com a nova disciplina jurídica advinda da Lei Orgânica e do Regimento Interno, implantados na gestão do Conselheiro Heinz Georg Herwig.

Transformações estruturais e procedimentais são objeto de constantes debates em todos os setores desta Casa, voltadas sempre ao aperfeiçoamento e celeridade dos julgamentos e à maior efetividade das decisões.

Muito, porém, ainda está para ser feito.

Como professor universitário e agente político de grande experiência na gestão pública, com especial destaque na área da educação, Vossa Excelência propiciará, certamente, uma valiosa contribuição nesse processo.

Como Secretário da Educação, tendo ocupado função de tamanho relevo nos quadros do Poder Executivo Estadual, propiciará a todos os membros e servidores desta Corte uma aproximação atualizada e ampliada da realidade social, econômica e cultural de nosso Estado.

O Tribunal de Contas segue a lei e a jurisprudência.

A realidade, entretanto, nem sempre se amolda com perfeição à hipótese prevista pelo legislador, e o atingimento de seu último escopo pode exigir uma reflexão mais profunda e uma investigação mais apurada das alternativas que à época estavam disponíveis ao agente político.

Também aí, aliada ao preparo intelectual, a experiência de Vossa Excelência será de inestimável valor, trazendo a visão de quem já teve, por muito tempo, a difícil missão de movimentar a máquina estatal.

Sem a pretensão de ser exaustivo, gostaria de citar, na área de sua atuação, os acirrados debates levados a cabo neste Plenário e nas Unidades Técnicas desta Casa acerca dos itens para a composição do índice constitucional de gastos com educação, a estrutura das universidades estaduais, a contratação, remuneração e composição de proventos de aposentadorias de professores, matérias essas em que Vossa Excelência e sua equipe trarão, sem dúvida, novos elementos para reflexão.

Vale ressaltar, sob esse aspecto,

que também a educação, em seu sentido mais amplo, vem sendo prioridade da atual gestão do Conselheiro Nestor Baptista. A criação da Escola de Gestão Pública e a promoção de diversos cursos e treinamentos aos servidores estaduais e municipais são provas incontestes da realização desse propósito.

Prezado Conselheiro Maurício, a partir de agora, ao invés de executar, Vossa Excelência assume a função de julgar mediante deliberação colegiada.

Esses três anos e meio neste Tribunal me fizeram perceber que o aprimoramento de nossas decisões e o

“Transformações estruturais e procedimentais são objeto de constantes debates em todos os setores desta Casa, voltadas sempre ao aperfeiçoamento e celeridade dos julgamentos e à maior efetividade das decisões.”

aperfeiçoamento das instituições podem exigir o sacrifício de alguns objetivos mediatos. O insucesso num debate nunca deve ser motivo de desânimo, mas serve-nos de condutor à reflexão e ao um crescimento, na medida em que evoluímos

de uma posição estanque para uma opinião mais abrangente, multifacetária, num contexto mais vivo e dinâmico do estado de direito.

Assim, registro o respeito e a admiração pelo homem público que hoje ingressa nesta Corte, ocupando a mais alta posição, e pelo companheiro com quem, desde já, passamos a dividir boa parte de nosso tempo e esperamos compartilhar inúmeras realizações.

Por fim, externo em nome do corpo de Auditores os votos de pleno êxito no exercício de suas novas funções, colocando-nos à sua inteira disposição para colaborar em todos os sentidos.

Discurso do novo conselheiro, Maurício Requião de Mello e Silva

Inicialmente, gostaria de agradecer as palavras generosas do Procurador-Geral Senhor Elizeu de Moraes Correa, do Auditor Senhor Ivens Zschoerper Linhares e do Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

Para chegar a esta Casa, contei com 43 dos 54 votos possíveis dos senhores Deputados Estaduais. Sinto-me orgulhoso de ter merecido tão significativo apoio da quase totalidade das forças políticas atuantes no Parlamento Estadual e de ter sido nomeado por sua Excelência o Governador do Estado. Cobre-me esta circunstância de imensa responsabilidade, engrandecida por substituir o nobre Conselheiro Henrique Naigeboren, que soube cumprir com serenidade, probidade e lisura suas funções neste Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Chego com a ansiedade de um aprendiz. Ainda que ciente das minhas obrigações legais e constitucionais, sei que tenho muito a aprender neste novo ofício. Trago minha militância profissional, política e administrativa, para aqui, artesanalmente, cotidianamente, amalgamá-la ao saber produzido e acumulado nesta Corte.

Vida a fora forjei convicções. Elas também vêm comigo, fazem parte de mim. Por meio delas me vejo e vejo o mundo que me cerca.

De há muito descartei a idéia de que nossos sentidos possam captar a realidade despida de cores, significados, valores. Não acredito na possibilidade de um

homem oco, vazio, neutro, passivo, cujo intelecto aguarda e depende apenas do que seus sentidos podem lhe oferecer. Não, não há na esfera do humano ingenuidade possível, como não há molécula sem energia, não há gesto sem vontade, não há olhar sem direção, não há pensamento sem intenção.

Aporto, aqui, com minhas bandeiras, com minhas idéias, crenças, com meus valores. E não poderia ser de outra forma.

Venho atuar num órgão cuja existência implica o reconhecimento de que o poder do Estado precisa ser controlado. O reconhecimento da necessidade de controle é tão antigo quanto o próprio Estado. O fascinante modelo do Estado Moderno, consolidado por Montesquieu, nasceu sob o signo do controle. Os poderes, divididos e autônomos, limitam-se mutuamente. Controlam-se, para que não se excedam em suas próprias fronteiras.

O Estado e a Democracia são, para mim, conquistas da razão. Razão que, como sabemos, só é virtuosa quando olha para si mesma e se reconhece restrita. A razão que se basta, não é razão. O triunfo da razão sobre a barbárie é, portanto, um triunfo incompleto. Sempre incompleto, a esperar a ação humana que possa completá-lo e nunca completa.

O controle crítico do Estado é, desse modo, um imperativo civilizatório. Condição para seu aperfeiçoamento e sobrevivência. Sobre ele devemos refletir, per-

manentemente, à luz da razão crítica. Devemos ir além: criticar o Estado e os poderes do Estado, criticar a sociedade e as instituições da sociedade, criticar as próprias críticas e a própria razão crítica.

Se os poderes do Estado podem se exceder, podem transbordar, como democrata penso que o maior pecado é o de se esquecerem de sua origem. Esquecerem-se de que, ao fim e ao cabo, todo poder emana do povo e deve ser exercido pelo povo, ou em seu nome. Princípio reconhecido em nossa Carta Maior.

O Estado deve subordinar-se ao interesse público e a sua maior perversão é render-se aos apetites privados, submetendo-se a eles.

O ideal de Rousseau era ver na sociedade "todos decidindo sobre tudo", nos lembrou recentemente o Ministro Ayres Brito, em seu discurso de posse como Presidente do TSE. Um ideal democrá-



O novo conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, Mauricio Requião de Mello e Silva: venho atuar num órgão cuja existência implica o reconhecimento de que o poder do Estado precisa ser controlado.

tico radical, que destaca, reforça e agiganta ainda mais a importância da cidadania na definição dos destinos do Estado e da sociedade.

Curiosa esta circunstância. A democracia, ao remeter à cidadania a origem de todo o poder, torna-a a instância mais vulnerável e ameaçada da sociedade. Faz da consciência, de sua intimidade, o objeto da cobiça, do desejo de domínio e poder daqueles que querem controlar o Estado em benefício de interesses particulares.

Quando o ideal democrático faz recair sobre o indivíduo o poder de decidir sobre tudo, habilitando-o como sujeito de sua história, torna o seu espírito o grande objeto da ambição dos conquistadores, um território a ser tomado de assalto. No século XX, a conquista dos tesouros e dos continentes foi substituída pela conquista das almas, assinalou Edgar Morin.

A conquista das almas e o aprisionamento do pensamento crítico passaram a ser condições necessárias para a manutenção do status quo, numa sociedade de privilégios e de privilegiados, que é injusta, desigual e que clama por transformações.

A mediação entre as relações de poder e a sociedade se faz por meio da informação. Na linha da gestão política equilibrada, Ladislau Dowbor argumenta sobre a necessidade de democratizar o acesso à informação e de garantir o funcionamento de estruturas de informação menos manipuladas e descentralizadas. Para o professor, a deformação sistemática da representação política está no fato de as decisões serem tomadas entre grupos minoritários de pessoas.

A democracia não pode tolerar que alguns “medalhões”, no sentido machadiano, tentem decidir por todos o que

deve ser tomado como bom ou mau, o que deve ser visto e o que deve ficar invisível, o que deve existir e o que deve ser nada.

Do Congresso Nacional aos cafés, é preciso que todos discutam os rumos da Nação, essa grande comunidade que supera e agrega diferenças de toda ordem. É por meio da crítica constante que se fundam as raízes que consolidam a vida democrática.

Vivemos num mundo que conhecemos aos pedaços, movido pelo individualismo e pela intolerância, palco multifacetado da espetacular exacerbação das paixões, da vociferação midiática e dos impulsos da moda. Precisamos encontrar os pontos de junção neste mundo.

Tememos e acusamos a formação de uma massa de “subproletários da informação”, nas palavras de Umberto Eco, satisfeitos com a informação requeitada, repetida, aligeirada e alienante. Resignados com as miudezas que, em geral, se vendem nos meios de comunicação e que servem ao esvaziamento do político.

Como pode o cidadão formar uma consciência crítica? Como, se tudo o que a maior parte dos meios de comunicação parece desejar é reduzi-lo a um grão de areia imerso em uma amorfia e compassiva “opinião pública”? Sobre quais representações da realidade se constitui essa opinião que é chamada de pública? Que informações são oferecidas ao cidadão para o discernimento de sua posição na sociedade? Ouso dizer, a mídia oligopolizada constitui um verdadeiro obstáculo ao desenvolvimento da democracia.

A ampla e nunca vista cobertura midiática que envolveu minha candidatura a este Tribunal pode bem servir de exemplo.

Se percorrermos, hoje, as dezenas de matérias, artigos, reportagens, algumas de alcance nacional, iremos constatar que, mais uma vez, a quase totalidade da mídia paranaense deixou de lado qualquer profissionalismo e qualquer apego a referenciais éticos, assumindo, sem pudor, constrangimento ou medida, as armas de combate político-eleitoral. Pior, vestiu a toga e condenou-me. Não buscaram minha biografia.

COPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO

Não buscaram o contraditório, não buscaram a dissonância. Buscaram apenas a sua própria conveniência. Isto é ser parcial. Isto é desrespeitoso. É atentar contra a liberdade e o direito.

A condição de saúde para um país democrático, conforme Umberto Eco, é que os meios de comunicação possam se colocar em questão. Possam criticar os poderes constituídos, criando na sociedade as condições para a sua fiscalização, mas também devem criticar-se a si próprios. Eu acrescentaria, devem submeter-se a crítica externa.

A defesa da liberdade de expressão, expressão maior da liberdade no Estado Democrático, como assinalou o Ministro Ayres Brito, não se confunde nem pode ser confundida com a defesa das bancas de negócio em que se constituem muitas das empresas de comunicação. Negócios que se realizam por cima e por baixo dos balcões. Mesmo sendo casas de comércio, devem cumprir suas responsabilidades e obrigações, devem colocar-se à altura das exigências éticas de seus profissionais.

Gabriel García Márquez fala do jornalismo como a melhor profissão do mundo e da reportagem como o gênero mais brilhante. Para ele, “o jornalismo é uma paixão insaciável, que só se pode digerir e humanizar mediante a confrontação descarnada com a realidade”. E a reportagem seria “a reconstrução minuciosa e verídica do fato”.

Aviltam o jornalismo e a reportagem aqueles que fazem das empresas da comunicação porta-vozes de seus patrocinadores.

O que pensar de uma sociedade que distribui de forma tão desigual o direito à informação? O que dizer de uma sociedade em que a circulação da informação se conforma a cercas e porteiros? Em que o fluxo da notícia se dosa em torneiras e tramelas? Em que o dever de informar se subordina à vontade mesquinha do anunciante? Em que o direito de conhecer é regulado pela ação de um capataz? Em que até mesmo a palavra do Governador do Estado é censurada?

Acredito na necessidade imperiosa de estender o espaço democrático, de am-

pliar a circulação da informação, facilitando a livre troca de opiniões, o que exige desde o rompimento com a mídia oligopolizada, a implantação de um modelo de mídia democrática, até a instituição de uma educação permanente e politizada. Falo da educação política no sentido amplo, aristotélico, que informe, que expanda as consciências, que liberte o pensamento e garanta participação ativa, legitimada e legitimadora aos cidadãos.

O desejo de ver ampliada a democracia equivale a dizer que o grande agente controlador do processo democrático é o cidadão. O Estado deve estar a serviço da cidadania, e é daí que advém sua legitimidade, quando serve aos interesses do povo.

Interessa ao povo que o poder Judiciário funcione bem e com agilidade, que o poder Legislativo cumpra adequadamente as suas funções específicas e que o poder Executivo realize suas ações com competência, dentro dos princípios cons-

“É preciso que o mau administrador seja tratado com rigor e que o bom administrador seja orientado acerca da melhor forma de realizar suas ações.”

titucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No Tribunal de Contas, devemos ser capazes de distinguir o agente público que toma o Estado para si daquele que o ocupa para servir à coletividade. É preciso que o mau administrador seja tratado com rigor e que o bom administrador seja orientado acerca da melhor forma de realizar suas ações.

A agenda pública, Senhores, marcada pelo pensamento ortodoxo dissociou a economia da ética. Mas, ela deve voltar a destacar que o sentido primeiro do desenvolvimento econômico é que todas as pessoas tenham condições dignas de vida. Esta é a base da justiça social, que não se faz por decretos ou por imperativos legais que não tenham por referência a realidade socioeconômica da maioria.

Infelizmente, muitas ações urgentes para a promoção do bem-estar da população encontram barreiras, as mais concretas erguidas por mãos ocultas, sob a égide neoliberal, daqueles que tomam a cidade, o Estado, a Nação como “ambientes geradores de oportunidades de negócios”.

O bem público, Senhores, não pode ser gerido como um patrimônio pessoal. Quem assim administra, rouba. Lê-se em passagem do grande Antônio Vieira: “Não são só ladrões os que cortam bolsas ou espreitam os que se vão banhar, para lhes colher a roupa; os ladrões que mais própria e dignamente merecem esse título, são aqueles a quem os reis encomendam os exércitos e legiões ou o governo das províncias, ou a administração das cidades, os quais já com manha, já com força, roubam e despojam os povos.”

Venho a este Tribunal de Contas, reafirmo ainda uma última vez, para compartilhar com meus pares o exercício da crítica, convencido de que se trata de tarefa civilizatória e imprescindível para o aperfeiçoamento da democracia. Nossas críticas haverão de encontrar-se nesta sala. Rogo que seja sempre um encontro generoso. Que possamos ter em mente que a verdadeira crítica não se soma, nem se subtrai, não é dura ou branda, positiva ou negativa. A crítica, quando se encontra com a crítica, deve buscar superar-se. Romper com as simplificações baratas, com os juízos aligeirados, com a superficialidade maniqueísta.

Recorro ao recente e belo livro de José Miguel Wisnik para dizer que devemos buscar categorias de análise que nos permitam ultrapassar o freqüente “bambolear” a que estamos submetidos no Brasil, entre o negativismo crônico e o deslumbamento apologético. Ambos, diz o professor, se equivalem na cegueira com que se mostram incapazes de perceber o processo em que estão incluídos.

Precisamos, enfim, ser radicais, como nos recomenda a máxima, tantas vezes reproduzida, do velho e instigante filósofo alemão: “ser radical é atacar o problema em suas raízes. Para o homem, porém, a raiz é o próprio homem”.

Muito obrigado.

Caio Soares é o novo vice-presidente do TCE



Caio Soares promete atuar de forma consentânea com as diretrizes administrativas da Casa.

Soares presidirá a Primeira Câmara da Corte e terá a incumbência de relatar e votar os processos de sua pauta, além de participar da votação de todas as matérias em julgamento

O conselheiro Caio Márcio Nogueira Soares é o novo vice-presidente do Tribunal de Contas do Estado. Soares foi eleito para o cargo por unanimidade de votos no dia dez de julho, durante Sessão do Tribunal Pleno, ocasião em que também tomou posse do cargo.

Como vice-presidente, o conselheiro presidirá a Primeira Câmara da Corte e terá a incumbência de relatar e votar os processos de sua pauta, além de participar da votação de todas as matérias, conforme determina o Regimento Interno.

Ao tomar posse do cargo, Soares prometeu atuar sempre de forma consentânea com as diretrizes administrativas da Casa. “Esta Casa tem dado mostras, de forma objetiva, de eficiência em sua atuação. Percorre todos os quadrantes do Estado desenvolvendo programas de capacitação de larga envergadura. Atua, sobretudo, convicta de que é possível construir bases sólidas para o combate à eventual falta de lisura nos procedimentos oficiais”, salientou.

O presidente da Casa, conselheiro Nestor Baptista, desejou sucesso ao novo vice-presidente do TCE. “Sei que inteligência e caráter não faltam para que possa exercer com retidão essa função de Vice-Presidente deste Tribunal Contas do Estado”, disse.

Trajectoria

Advogado, 64 anos, Caio Márcio Nogueira Soares exerceu diversos cargos públicos no Paraná, nos âmbitos municipal e estadual. Ingressou no Tribunal de Contas em 2000, como auditor. Em março de 2006, foi nomeado conselheiro da Corte.

Escola de Gestão Pública inicia curso à distância

As aulas são semanais, no sistema presencial conectado – onde todos os alunos acompanham a transmissão ao vivo, simultaneamente

No dia 24 de setembro, a Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná deu início ao seu programa de ensino à distância com a primeira aula do curso superior de Tecnologia em Gestão Pública. Para esse curso, o Tribunal concedeu 200 bolsas de estudo integrais para servidores da Corte e órgãos municipais (prefeituras e câmaras) que apresentam maior carência de qualificação profissional. O curso, desenvolvido em parceria com a Escola Técnica da Universidade Federal do Paraná (UFPR), formará, no total, 4.200 profissionais.

“O ingresso no ensino à distância é uma grande conquista do Tribunal de Contas. Com essa nova ferramenta, vamos multiplicar o volume de gestores públicos qualificados e melhorar, cada vez mais, a qualidade da aplicação do dinheiro do contribuinte paranaense”, comemora o presidente do TCE, conselheiro Nestor Baptista.

O curso de Tecnologia em Gestão Pública terá duração de 25 meses e concederá diplomas fornecidos pela UFPR e reconhecidos pelo Ministério da Educação. Ele é destinado principalmente a servidores públicos que atuam nas áreas administrativa, jurídica e de contabilidade e tem como pré-requisito a conclusão do ensino médio. Dividido em quatro módulos,



abordará conhecimentos sobre Gestão Pública nos seus diversos aspectos - principalmente na utilização racional e ética de recursos públicos. Entre as disciplinas ofertadas estão Ética Profissional e Gestão Ambiental. O objetivo é qualificar os serviços públicos prestados à sociedade.

O sistema de transmissão por satélite desenvolvido pela Escola Técnica da UFPR possibilitou a instalação de telessalas em todos os municípios que ofertaram infra-estrutura: sala com telão,

computador e telefone. As aulas são semanais, no sistema presencial conectado – todos os alunos acompanharão a transmissão ao vivo, simultaneamente.

O professor, instalado em um estúdio na UFPR, em Curitiba, responderá às perguntas feitas pelos alunos, de qualquer ponto do Estado, e encaminhadas, por telefone ou e-mail, pelos monitores. Uma das telessalas funciona no Auditório do TCE. Será ocupada por 40 alunos, do próprio Tribunal e de municípios da Região Metropolitana de Curitiba.

Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas do Estado inicia programa de ensino à distância: multiplicação do volume de gestores públicos qualificados.



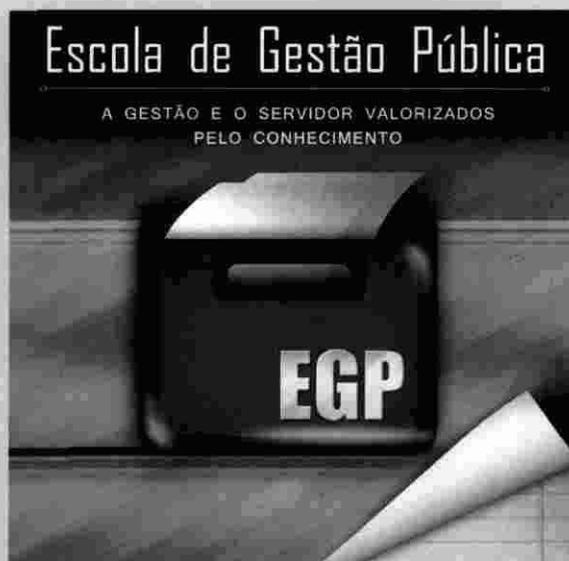
A Escola de Gestão Pública foi criada em março deste ano, com o objetivo de concentrar todas as ações de formação de recursos humanos desenvolvidas pelo Tribunal. “Ela sistematiza o treinamento e a capacitação de acordo com as necessidades dos gestores públicos, apontadas em pesquisas que realizamos e com as demandas surgidas na análise das prestações de contas feitas pelos nossos técnicos”, afirma Gerson Luiz Koch, coordenador da EGP.

Escola de Gestão Pública - melhorias na administração estadual

Com programação intensa de cursos, EGP procura orientar servidores paranaenses de todos os setores da administração pública

A Escola de Gestão Pública do Tribunal de Contas do Estado do Paraná programou uma série de cursos que beneficiarão todos os âmbitos da administração pública paranaense. “A qualificação do servidor é o melhor caminho para a correta e eficaz aplicação do dinheiro do contribuinte. Somente em 2007, o Tribunal ofereceu treinamento a 10.400 servidores de todo o Estado”, destaca o presidente do TCE, conselheiro Nestor Baptista.

Além do seu primeiro curso à distância, iniciado dia 24 de setembro, a Escola ofereceu, entre 29 de setembro e três de outubro, curso de capacitação em controle interno destinado aos oficiais da Polícia Militar do Paraná. O foco principal desse treinamento foram os aspectos jurídicos e a gestão de recursos públicos. Na sequência, foi realizado um curso sobre gestão orçamentária e financeira para membros do Ministério Público Estadual, a pedido do procurador-geral de Justiça, Olympio de Sá Sotto Maior Neto.



No dia 2 de outubro, a Escola de Gestão inicia a segunda turma de seu curso de pós-graduação em Gestão Pública. Nesta etapa, serão beneficiados 40 servidores do próprio Tribunal.

Segundo o coordenador da EGP, Gerson Luiz Koch, também estão programados um curso de capacitação em Auditoria Operacional (com duas turmas de 40 vagas cada), dirigido a servidores do TCE, e um treinamento destinado aos novos gestores municipais (prefeitos e vereadores) que serão eleitos em outubro. A Escola de Gestão promoveu, ainda, ciclo de palestras sobre contabilidade pública e jornadas jurídicas, eventos que trouxeram a Curitiba alguns dos maiores especialistas brasileiros nessas áreas.

Programa de modernização já apresenta resultados

Promoex já propiciou resultados significativos na integração técnica e na comunicação entre as cortes de contas brasileiras



Os resultados do Promoex (Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos estados, Distrito Federal e municípios brasileiros) foram apresentados na segunda quinzena de julho, no auditório do Tribunal de Contas do Estado, durante encontro sobre uma auditoria operacional conjunta das cortes de contas brasileiras para avaliar a capacitação dos professores do ensino fundamental do país.

Considerado o maior programa mundial na área, o Promoex está sendo implantado pelo Ministério do Planejamento, Instituto Rui Barbosa (IRB) e Atricon (respectivamente órgão de estudos e associação dos Tribunais de Contas) e é mantido com recursos repassados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com contrapartida dos participantes locais.

De acordo com Luiz Sérgio Gadelha Vieira, conselheiro do Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará e coordenador da Atricon e do IRB junto ao Promoex, os 33 tribunais de contas brasileiros já começaram a se beneficiar com o programa. A elaboração de um projeto nacional de Lei Processual em encaminhamento ao Congresso; a criação do Portal Nacional dos Tribunais de Contas (www.controlepublico.org.br), com informações sobre dados orçamentários e financeiros dos entes públicos fiscalizados; a capacitação dos técnicos



Para Luiz Sérgio Gadelha Vieira, o Promoex é um divisor de águas na história e já apresenta ótimos resultados em termos de modernização e integração dos tribunais de contas.

dos tribunais para a realização de auditorias operacionais e a realização de estudos para a harmonização de conceitos relativos à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); destacam-se entre os resultados obtidos. “O Promoex é um divisor de águas na história e já apresenta ótimos resultados em termos de modernização e integração dos Tribunais de Contas”, frisou Vieira.

Medidas para aumentar a transparência das ações dos tribunais de Contas também estão sendo tomadas. As principais delas, relata Vieira, dizem respeito ao estímulo para a instalação de ouvidorias e outros instrumentos de controle social; à realização de campanhas de combate à corrupção e em defesa do meio ambiente; à criação de conselhos de controle externo dos TCs e à fixação de limite específico na LRF para gastos com pessoal nos tribunais. “Também está sendo discutida a criação

de leis que disciplinem a cobrança judicial das dívidas resultantes das decisões dos tribunais e a possibilidade de requerer quebra de sigilos fiscal e bancário de entes públicos fiscalizados”, destaca.

Escola de Gestão - Na abertura do encontro, o presidente do TCE-PR, conselheiro Nestor Baptista, destacou a melhoria na qualificação dos servidores públicos possibilitada pelo Promoex. No Paraná, por exemplo, o Tribunal instalou, em março deste ano, sua Escola de Gestão Pública. A unidade já oferece um curso presencial de pós-graduação em gestão pública e, desde agosto, promove curso à distância, de nível médio, em *Tecnologia em Gestão Municipal*, além de seminários em todas as regiões do Estado. “Somente com servidores públicos capacitados poderemos oferecer à sociedade uma maior qualidade no gasto público”, afirmou Baptista.

Promoex realiza primeira auditoria conjunta

Objetivo é avaliar a capacitação dos professores do ensino fundamental brasileiro



Cerca de 110 técnicos, entre auditores e conselheiros, compareceram ao encontro realizado no auditório do Tribunal de Contas do Paraná, nos dias 24 e 25 de julho, para discutir a metodologia adotada na auditoria operacional sobre a capacitação dos professores do ensino fundamental brasileiro – uma das principais metas do Promoex (Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos estados, Distrito Federal e municípios brasileiros).

Procedimento de controle externo ainda pouco utilizado no Brasil, a auditoria operacional tem o objetivo de levantar todos os aspectos de uma ação ou programa governamental, desde sua concepção até os resultados efetivos que eles trouxeram para a sociedade. “Trata-se de uma investigação profunda da administração pública, que verifica se ela está cumprindo seus objetivos, dos pontos de vista da economicidade e da eficácia. É um excelente instrumento de acompanhamento para os tribunais, a comunidade e o próprio gestor”, afirmou o presidente do TCE-PR, conselheiro Nestor Baptista, ao abrir o encontro. Na mesma oportunidade, ele mencionou o manual de auditoria operacional publicado pelo Tribunal de Contas do Paraná - aprovado pelo Banco Mundial e referência a todos os tribunais de contas do Brasil.

Na auditoria, serão avaliadas três questões centrais: os critérios de seleção, a eficiência dos programas de capacitação e o desempenho real dos professores do ensino fundamental em todo o País. No Paraná, a auditoria abrangerá o ensino de quinta a oitava séries, mantido pelo go-



Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conselheiro Nestor Baptista, ladeado, à direita, pelo vice-presidente desta Corte, Caio Márcio de Nogueira Soares e, à esquerda, pelo conselheiro Salomão Ribas Júnior, do TC de Santa Catarina; destaque à melhoria na qualificação dos servidores públicos possibilitada pelo Promoex.

verno estadual. O ensino de primeira a quarta séries no Estado é mantido pelas prefeituras. Oito técnicos do TCE estão envolvidos no diagnóstico, que incluirá entrevistas com alunos e professores.

Segundo Sérgio de Jesus Vieira, diretor de Contas Estaduais e coordenador do programa no TCE-PR, a capacitação dos Tribunais de Contas para a realização contínua e regular de auditorias operacionais é uma das prioridades do Promoex.

Pesquisa - Entre os dias 18 e 27 de agosto, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná e a Secretaria Estadual de Educação realizaram, através da Internet, uma pesquisa com estudantes, pro-

fessores e diretores de 5ª a 8ª séries de escolas públicas do Estado. O objetivo foi fazer um diagnóstico dos programas de capacitação dos professores realizados no período entre 2004 e 2007.

De acordo com o presidente do TCE-PR, conselheiro Nestor Baptista, a participação de toda a comunidade escolar de 5ª a 8ª séries do ensino público na pesquisa foi fundamental. “Nosso objetivo não foi o de punir, mas de conhecer a realidade e, se necessário, sugerir medidas para melhorá-la”, afirmou. Ele reforçou, ainda, que as respostas aos questionários foram confidenciais e usadas exclusivamente para o levantamento, com a divulgação dos dados apenas após a sua consolidação.

A Polícia Federal no Paraná

Superintendente da Polícia Federal no Paraná realiza palestra no TCE e afirma que a instituição deu um salto na qualidade de seu trabalho

Dentro das comemorações de seu 61º aniversário, o Tribunal de Contas do Estado promoveu, na segunda quinzena de julho, em seu auditório, a palestra “Conheça a Polícia Federal”.

“Os 61 anos do Tribunal de Contas estão sendo comemorados com trabalho. Estamos realizando palestras, treinamentos e auditorias. A Polícia Federal, hoje, está num momento histórico e é importante que conheçamos sua trajetória”, destacou o presidente do TCE, conselheiro Nestor Baptista, ao abrir o evento.

A exposição foi feita pelo superintendente do órgão no Estado, delegado Delci Carlos Teixeira. Com a experiência de quem já comandou as superintendências de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rio de Janeiro, ele apresentou toda a estrutura na Polícia Federal (PF) no Brasil e explicou como ela atua no Paraná.

Segundo seu relato, o órgão iniciou, no segundo semestre de 2007, planejamento que irá prever todas as suas necessidades até o ano de 2022. “Estamos buscando a qualificação constante de nossos quadros. Contamos, atualmente, com cerca de 13.000 policiais federais em território nacional para atender toda a demanda de trabalho. Todos esses policiais possuem, hoje, nível superior. Essa graduação passou a ser um requisito”, informou.

A situação da PF no Paraná, em seu entendimento, é privilegiada. Com delegacias em Foz do Iguaçu, Guaíra, Londrina, Maringá, Cascavel, Guarapuava e Paranaguá, além da superintendência na Capital, ele considera o quadro técnico de peritos do Estado um dos melhores do Brasil. “Temos técnicos paranaenses altamente qualificados, assim



O superintendente da Polícia Federal no Paraná, delegado Delci Carlos Teixeira: temos técnicos altamente qualificados, assim como os equipamentos que estão à disposição.

como os equipamentos que estão à disposição, atendendo toda e qualquer demanda necessária na área de perícia e criminalística”, afirmou.

Sobre os excessos cometidos pela PF, ele relatou que o órgão publicou um manual de procedimentos a serem seguidos e cumpridos durante as operações. O não cumprimento desses passos sujeita o servidor federal às punições disciplinares determinadas pela corregedoria. “Como um órgão composto por pessoas, a Polícia Federal também não está imune a problemas

internos, mas ela se sobressai e possui esta imagem positiva que tem hoje diante das respostas que dá à sociedade face aos desvios de conduta de seus membros”, acredita.

Para o delegado, a instituição deu um salto na qualidade de seu trabalho e vem se aprimorando constantemente. “A Polícia Federal mudou o foco de sua atuação, não quer mais prender só o caminhoneiro que transporta o produto ilegal, mas desmantelar toda a operação e prender todos os envolvidos no crime”, resumiu.

Orçamento de 2009 é tema de encontros promovidos pelo TCE

Legislação a ser observada na elaboração da Lei Orçamentária foi o tema principal dos encontros

Londrina, Maringá, Curitiba e Cascavel foram palcos dos encontros intitulados “Elaboração do orçamento 2009 – premissas e aspectos práticos”, promovidos pelo Tribunal de Contas do estado, através da sua Escola de Gestão Pública, durante o mês de setembro.

“O orçamento é a principal peça de planejamento de um município. Ele reflete o plano de governo do gestor público e de que forma o dinheiro dos impostos que o cidadão paga serão aplicados. Com esses encontros, o Tribunal de Contas colabora com os prefeitos que estão sendo eleitos em outubro e que administrarão os 399 municípios paranaenses nos próximos quatro anos”, enfatiza o presidente do Tribunal de Contas, conselheiro Nestor Baptista, que abriu todos os eventos.

Direcionado aos servidores municipais paranaenses que atuam na área de planejamento e execução orçamentária e aos responsáveis pela manutenção de dados no Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM), o evento apresentou e debateu temas essenciais para a elaboração orçamentária para o exercício de 2009. Estruturas orçamentárias da legislação vigente; aplicabilidade dos princípios e normas atinentes ao sistema or-



Presidente do TCE, conselheiro Nestor Baptista: o orçamento reflete o plano de governo do gestor público e de que forma o dinheiro dos impostos que o cidadão paga serão aplicados.

çamentário e codificação das contas no orçamento foram alguns dos assuntos discutidos. “Uma Lei Orçamentária mal elaborada pode provocar reflexos negativos na prestação de contas dos municípios”, alerta Luciane Gonçalves Franco, que comanda a Diretoria de Contas Municipais do TCE, setor da Corte responsável pelo conteúdo programático dos encontros.

Lei Orçamentária Anual - A proposta de Lei Orçamentária Anual

(LOA) deve ser encaminhada pelos prefeitos à Câmara Municipal, que tem prazo até a última sessão Legislativa do ano para aprová-la. A LOA discrimina receitas e despesas para o exercício financeiro do ano seguinte. Uma boa proposta de lei deve detalhar as prioridades e metas que a administração pretende atingir naquele exercício, de acordo com o Plano Plurianual (PPA), instrumento que contempla os quatro anos de uma administração municipal.



Presidente do TCE, conselheiro Nestor Baptista, ladeado pelo jurista paranaense Romeu Felipe Bacellar Filho, durante a abertura da Jornada Jurídica promovida pela Corte: 61º aniversário da Casa comemorado com muito trabalho e aquisição de conhecimento.

TCE promove jornada jurídica

Mais um evento comemorou os 61 anos do Tribunal de Contas. A Jornada Jurídica, realizada na primeira quinzena de agosto, reuniu os juristas mais expressivos do Estado para proferirem palestras sobre temas em voga na administração pública.

Licitações, contratos, convênios e dívida ativa estiveram na pauta de discussões que teve como pano de fundo o atual regime jurídico. "Mais uma vez destaque que o 61º aniversário desta Corte está sendo comemorado com muito trabalho e também com a aquisição de muito conhecimento, feito através dos encontros promovidos", enfatizou o presidente do TCE, conselheiro Nestor Baptista, ao abrir o encontro.

Contratos na administração pública -

A palestra de abertura do evento foi proferida pelo renomado jurista paranaense Romeu Felipe Bacellar Filho. Professor titular de direito administrativo da PUC e UFPR, presidente do Instituto Paranaense de Direito Administrativo e da Associação Ibero-americana de Direito Administrativo e autor de vários livros consagrados sobre o tema, Bacellar é reconhecido internacionalmente como um dos melhores juristas da América Latina.

Antes de dar início ao tema de sua palestra, o ele defendeu a preservação dos cargos efetivos na administração pública e o incentivo aos servidores de carreira. "É o servidor efetivo quem dá continuidade aos longos projetos. Ele precisa ser valorizado e incentivado. Não é possível se imaginar uma gestão

Licitações, contratos, convênios e dívida ativa estiveram na pauta de discussões do encontro que reuniu os juristas mais expressivos do Estado

eficiente onde, a cada troca de mandato, uma multidão de pessoas, sem vínculo nenhum com a administração pública, inunde a gestão. Cargos em comissão, por sua natureza transitória, não seguem uma linha de trabalho e nem dão continuidade aos projetos, o que, na maioria das vezes, sucateia a administração e desvaloriza o servidor de carreira - aquele que tem toda a sua vida envolvida com a administração pública", alertou.

Nesse sentido, ele elogiou o TCE, o órgão público paranaense com mais servidores efetivos, o que, no seu entendimento, valoriza o conhecimento técnico.

Com relação aos contratos da administração pública, tema central de sua exposição, ele relatou que esse pactos podem ser afetados pelo regime jurídico administrativo em diferentes escalas. "No



Romeu Felipe Bacellar Filho, durante sua palestra na Jornada Jurídica, elogia o TCE, o órgão público paranaense com mais servidores efetivos: valorização do conhecimento técnico.



A palestra do consultor jurídico da Casa, Edgar Antonio Chiuratto Guimarães, abordou questões polêmicas do processo de licitação.

contrato de concessão, por exemplo, há um fluxo total do regime jurídico administrativo. Ele transforma o contratado não só num representante do poder público, mas no poder público em ação, porque dá ao concessionário suas responsabilidades e atribuições. Em contrapartida, um contrato de locação da administração pública com particular recebe esse influxo de uma maneira bem menor”, explicou.

Em sua opinião, a Lei 8.666, que rege esse contratos e as licitações, é uma boa lei - basta que seja corrigida alguns de seus percursos. Ele justificou sua posição com um exemplo: a Lei diz que o regime jurí-

dico dos contratos administrativos permite à administração pública alterar, unilateralmente, cláusulas regulamentares de serviço e impor sanções ao contratado. “São permissões inaceitáveis. É certo que a lei prevê, sabiamente, que se estas cláusulas desequilibrarem o contrato a nível econômico e financeiro, deverá a administração, por dever de ofício, determinar que o contrato seja reequilibrado. Contudo isso nunca acontece. Já o contratado, não pode nada disso”, ponderou.

Bacellar encerrou sua exposição com uma mensagem de esperança. “Tenho fé que os administradores públicos voltem a ser respeitados, que os homens este-

jam à altura dos cargos que exercem. Não é o cargo que dá importância ao homem, mas o homem que dá importância ao cargo”, finalizou.

Licitações – questões polêmicas - O consultor jurídico do TCE, Edgar Antonio Chiuratto Guimarães, autor do livro “Controle das Licitações Públicas”, também participou do encontro. Ele falou sobre os aspectos polêmicos das licitações. Para facilitar o entendimento dessas questões, ele dividiu as informações em tópicos: legislação aplicável às licitações, exigências de habilitação, definições do objeto, exigência de amostras e reflexos da Lei Complementar 123/06 nas licitações.

Entre os vários assuntos esclarecidos, ele chamou a atenção dos participantes para as definições do objeto de uma licitação. “A descrição do objeto numa licitação é um dos determinantes do seu sucesso e não pode ser obscura. Se o objeto é mal descrito, a licitação está fadada a adquirir um produto de péssima qualidade ou a contratar um serviço precário. Além disso, os interessados em participar do certame têm de ter plena convicção daquilo que o licitante quer”, sublinhou.

Contudo, ele alertou que o objeto também não pode ser descrito de maneira tal que seu detalhamento leve a um só fornecedor. “Algumas descrições podem dar uma roupagem a uma licitação fraudulenta. Somente em alguns casos a marca pode ser exigida, e eles estão descritos no artigo 7º, parágrafo 5º, da Lei 8.666/93 – quando a compatibilidade técnica é totalmente justificada”, destacou.

Temas em voga na administração pública paranaense - A procuradora do Estado do Paraná, Jozélia Nogueira, com a palestra “Dívida Ativa: Procedimentos e Execução” e o assessor jurídico desta Corte, Luiz Bernardo Dias Costa, que abordou o tema “Regime Jurídico dos Convênios: Aspectos relevantes”, também participaram do evento. “Nenhum tema do dia-a-dia da administração pública paranaense deixou de ser analisado”, destacou o presidente do TCE, conselheiro Nestor Baptista.

Contas do governo são aprovadas com ressalvas

TCE determina auditorias em relação a contratações temporárias, precatórios e créditos do Paraná Previdência. Governo terá prazo de 60 dias para a adoção de medidas que corrijam as distorções apontadas

O Tribunal de Contas do Estado, na primeira quinzena de agosto, emitiu parecer prévio, aprovado por unanimidade, para as contas do governo de Roberto Requião relativas ao exercício financeiro de 2007. Contudo, algumas ressalvas foram feitas.

Essas ressalvas foram motivadas pelo não cumprimento do disposto em lei em relação aos repasses obrigatórios aos fundos especiais mantidos pelo Estado; pela impossibilidade de se verificar a movimentação da dívida ativa através das inscrições, atualizações e baixas, devido à diferença de valores nos dois sistemas mantidos pelo Estado (DAE e SIAF) e pela insuficiência de informações relativas ao cumprimento da ordem cronológica e divergências de saldos de precatórios (dívidas resultantes de decisões judiciais).

O parecer do TCE determina, ainda, que as Inspetorias de Controle Externo do Tribunal acompanhem as medidas que deverão ser adotadas pelo governo estadual em relação a cinco questões. A primeira é a inadimplência no pagamento de contas de energia elétrica (R\$ 10,3 milhões), água e esgoto (R\$ 16,3 milhões) e telefonia e trans-



missão de dados (R\$ 24,9 milhões). As inspetorias deverão acompanhar o pagamento dessas dívidas e, havendo incidência de juros, multa e correção monetária, esses débitos deverão ser pagos pelo agente público responsável pelo atraso.

Outro acompanhamento será feito junto à Secretaria de Comunicação Social, já que apenas 33% dos R\$ 19,8 milhões gastos em 2007 com divulgação e propaganda do governo do Estado tiveram autorização prévia exigida por lei, o chamado Pedido de Autorização para Divulgação e Veiculação (PADV).

As inspetorias também verificarão as medidas saneadoras para a regulariza-

ção dos repasses aos fundos especiais, o controle sobre o grande número de cargos em comissão (eram 3.743 em dezembro de 2007) e a falta de efetividade de um Sistema de Controle Interno, apesar de já haver lei criando esse instrumento (15.524/07).

A instauração de três auditorias também foi determinada. A primeira vai apurar as razões do grande volume de contratações temporárias (por teste seletivo ou processo seletivo simplificado), especialmente para o cargo de professor. Em 2007, o número dessas contratações atingiu 23.788, num universo de 171.310 servidores efetivos.

A segunda deverá esclarecer a divergência de R\$ 11,4 milhões no saldo

Destaque

O principal ponto positivo apontado na análise das contas de 2007 foi o cumprimento de todos os limites constitucionais (de gastos com pessoal, transferência aos demais poderes, ciência e tecnologia, saúde e educação). No quesito das despesas com serviços de saúde, o investimento atingiu os 12% da receita. Na educação, foi obtido um índice de 33,22%, superior aos 30% estabelecidos em lei estadual e bem acima dos 25% exigidos pela Constituição Federal.

**Contas do Governo do Estado
relativas ao exercício
financeiro de 2007: indicação
de medidas que corrijam as
distorções encontradas.**



Ressalvas

- 1 - Não cumprimento do disposto em lei em relação aos repasses dos recursos arrecadados nas fontes vinculadas aos fundos especiais
- 2 - Impossibilidade de se verificar a movimentação da dívida ativa através das inscrições, atualizações e baixas
- 3 - Insuficiência de informações relativas ao cumprimento da ordem cronológica e divergências de saldos de precatórios

Auditorias

- 1 - Contratação temporária de servidores
- 2 - Pagamento de precatórios
- 3 - Créditos da Paraná Previdência

dos precatórios do governo estadual. Esse saldo se refere a precatórios da Secretaria Estadual dos Transportes, sendo quase a totalidade desse valor relativo à Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (Appa). Outro ponto a ser esclarecido é o fato de a Appa possuir um sistema de controle de precatórios separado dos demais órgãos estaduais.

Já a terceira, vai apurar outra constatação do parecer: a insuficiência de repasses do governo ao Paraná Previdência (fundo de pensão do funcionalismo estadual), para seu financiamento. O Tribunal fixou um prazo de 60 dias para a adoção de medidas que corrijam as distorções apontadas.

Recomendações às inspetorias de controle externo

- 1 - Inadimplência no pagamento de despesas correntes de energia, água e esgoto, telefonia e transmissão de dados
- 2 - Prestação de serviços de publicidade sem contrato e autorização por meio de PADVs
- 3 - falta de repasses obrigatórios aos fundos especiais
- 4 - cessão de servidores ocupantes de cargos em comissão
- 5 - falta de efetividade do Sistema de Controle Interno

TCE aprova regras para contratação nos municípios

Pleno do Tribunal aprova prejudgado sobre o tema; norma básica é a realização de concurso público

O Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná aprovou prejudgado que cria regras para a contratação de contadores e assessores jurídicos em prefeituras, câmaras de vereadores e órgãos da administração municipal indireta (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e consórcios intermunicipais). A regra geral é de que esses cargos sejam ocupados por meio de concurso público.

Prejudgado é um instrumento processual previsto na Lei Orgânica (Lei Complementar 113/2005) e no Regimento Interno, por meio do qual o Tribunal de Contas interpreta norma jurídica ou procedimento administrativo de grande relevância. O prejudgado tem caráter normativo e deverá ser aplicado em todos os processos que envolvam o assunto julgados pela Corte. “Esse incidente processual reforça a segurança jurídica das decisões que tomamos”, afirma o presidente do TCE, conselheiro Nestor Baptista.

Na avaliação do conselheiro Fernando Guimarães, relator do processo, os cargos de contador e assessor jurídico são de provimento efetivo e de caráter permanente, e não se enquadram nos casos em que o artigo 37 da Constituição Federal admite a contratação por meio de cargo em comissão: chefia, direção e assessoramento. “O sistema constitucional brasileiro adotou o con-

curso como requisito insuperável para a investidura em cargo público”, escreveu o relator. Ele considerou que os dois cargos devem estar previstos nos quadros de servidores efetivos de Prefeituras e Câmaras.

A elaboração do prejudgado sobre a contratação de advogados e contadores nos órgãos municipais foi motivada por requerimento apresentado em 2006 pela União dos Vereadores do Paraná (Uvepar). A entidade apontava dificuldades enfrentadas pelas Câmaras para a contratação desses profissionais, em razão da falta de recursos para o pagamento de salários compatíveis com o mercado e da falta de especialização dos candidatos, verificada principalmente em pequenos municípios.

O TCE decidiu pela criação de uma comissão técnica interna. O grupo, formado por seis profissionais, estudou a matéria e elaborou relatório para o embasamento do prejudgado, de número seis, aprovado por unanimidade na sessão do Pleno do último dia 7 de agosto.

Embora estabeleça o concurso como regra geral para a admissão de contadores e assessores jurídicos, o prejudgado admite exceções em casos específicos, quando os entes públicos comprovarem, por exemplo, o insucesso na realização do concurso. Neste caso, é permitida a contratação de empresa terceirizada para a prestação do serviço, desde que por licitação. Em caso da existência de departamentos jurídico ou de contabilidade, o prejudgado admite a contratação em cargo de comissão apenas para a chefia dessas divisões.

* O processo 465117/06, que trata desse prejudgado (nº 6), encontra-se publicado nesta Revista na página 42.



Claudio Henrique de Castro, coordenador da Coplan (à direita) e Peter Dostler, da GD Consultoria, empresa responsável pela implantação do Planejamento Estratégico no Tribunal de Contas do Estado do Paraná: metas para até 2016.

TCE dá início ao seu planejamento estratégico

Corte define sua missão e principais metas até 2016

“Estabelecer métricas destinadas a monitorar o desempenho de cada unidade do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, revelando seus resultados e contextualizando-os numa visão global, única, de todo o TCE e para todos os servidores e gestores”. Dentro dessa visão, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, através da sua Coordenadoria de Planejamento (Coplan), iniciou a implantação do seu Planejamento Estratégico.

Segundo Peter Dostler, Consultor da GD Consultoria, empresa contratada,

por meio de licitação, para a implantação do processo na Casa, objetivos, indicadores e metas serão definidos ainda este ano. “O próximo passo, em 2009, será a capacitação dos servidores e a divulgação de toda a metodologia adotada – para que cada membro da Corte conheça seu papel no atingimento das metas traçadas”, revela.

Para Claudio Henrique de Castro, que comanda a Coplan, o grande desafio não é definir todo o planejamento estratégico, mas sim implantá-lo. Contudo, ele acredita que isso não será problema no

TCE. “Independente das diferentes gestões pela qual o Tribunal de Contas passará ao longo desses anos, o planejamento estratégico será adequado às visões e à realidade da Casa”, salienta.

De acordo com Castro, o Planejamento Estratégico abrangerá metas para até o ano de 2016. Futuramente, a Coplan será a centralizadora de todos os projetos a serem implantados para a consecução dos objetivos traçados para esse período. “Queremos que o TCE seja referência para toda a administração pública brasileira”, antecipa.

Gestão do Conhecimento na Administração Pública

Aline Elis Arboit¹

Joelma de Souza Passos de Oliveira²

RESUMO - Identifica conceitos descritos na literatura de Gestão do Conhecimento (GC) com o intuito de aplicá-los no âmbito da Administração Pública. Traz uma pequena revisão de literatura sobre Dado, Informação e Conhecimento, com o objetivo de alcançar um entendimento mais eficaz do conceito de Gestão do Conhecimento, abordado na sequência. Após, expõe o tema Administração Pública quanto a sua definição e características com o intuito de contextualizar o problema. Apresenta alguns resultados de pesquisas realizadas no Brasil em empresas estatais e ministérios sobre o tema.

Palavras-chave: Gestão do Conhecimento, Administração Pública, Brasil

Introdução

As mudanças contínuas da sociedade e seu reflexo nas pessoas e empresas atualmente trazem à tona a importância da informação e do conhecimento. Defende-se que o conhecimento se torna cada vez mais valioso, e as empresas estarão fadadas a perder a qualidade e a competitividade se não conseguirem assegurar sua transferência e o seu compartilhamento.

Neste contexto, foram e ainda são desenvolvidos teorias, modelos, práticas, ferramentas e métodos para administrar o conhecimento, que por sua vez, é considerado um artigo intangível, dinâmico e que requer uma estratégia complexa de gerenciamento. Gestão do Conhecimento (GC) foi o nome dado a esta matéria que abarca as teorias e as práticas desenvolvidas para o uso, tratamento, compartilhamento e gerenciamento do conhecimento em prol das organizações.

Neste artigo procura-se estabelecer um paralelo entre a teoria e a interpretação de dados coletados por meio de pesquisa exploratória acerca do tema Gestão do Conhecimento no âmbito da Administração Pública brasileira. Verifica-se na maioria dos casos, que a aplicação da GC acontece, sobretudo, nas empresas privadas gerando inclusive resultados favoráveis a estas organizações. Neste sentido, faz-se necessária

aplicação de políticas de GC também nas instituições públicas que por sua vez, têm o dever de primar pelo interesse coletivo e desenvolvimento social e econômico do estado.

Em primeiro lugar, são abordados os termos dado, informação e conhecimento quanto a sua definição com o intuito de se obter um entendimento mais claro do conceito de GC. Existe elevado nível de obscuridade, tanto na literatura quanto no entendimento das pessoas, principalmente em relação aos conceitos de Gestão do Conhecimento e de Gestão da Informação. Sendo assim, considera-se oportuno mostrar as diferenças e relações de conhecimento, informação e dado. Em seguida, são levantados na literatura os principais conceitos de GC, com destaque para o modelo das sete dimensões da GC de Terra e o que são consideradas práticas de GC, com suas definições respectivamente.

O tema Administração Pública é tratado na sequência, quantos aos seus conceitos, aos tipos e regimes de instituições públicas, bem como suas características. Também o artigo traz uma análise e interpretação de duas pesquisas realizadas - Batista (2004) e Batista et al. (2005) - sobre a GC no serviço público brasileiro.

Em função da atual política econômica do país tem sido difícil para as instituições públicas subsistirem com constantes cortes em seus orçamentos, aposentadorias, exoneração de pessoal, baixos salários e tantas outras mazelas. Devido a esse fato, faz-se necessária aplicação de novas estratégias e/ou ferramentas que possam auxiliar e ampliar a sustentabilidade e garantia de cumprimento da missão dessas instituições públicas, através de projetos de baixo custo e alta competência e adequação dos processos executados.

Gestão do Conhecimento

Para que se tenha uma melhor visão do que seja a GC, considera-se necessário iniciar descrevendo os conceitos de dado, informação e conhecimento. Verifica-se que é frequente a confusão entre estes termos, mesmo porque existe também a área de Gestão da Informação que não quer dizer o mesmo que Gestão do Conhecimento.

Dado genericamente pode ser definido como um "conjunto de fatos distintos e objetivos, relativos a eventos", "dados nada

¹Aline Elis Arboit - Bibliotecária do TCEPR - Mestranda do Programa de Pós-graduação em Ciência, Gestão e Tecnologia da Informação - Universidade Federal do Paraná.

²Joelma de Souza Passos de Oliveira - Contadora da Universidade Federal do Paraná - Mestranda do Programa de Pós-graduação em Ciência, Gestão e Tecnologia da Informação - Universidade Federal do Paraná.

ARTIGO

dizem sobre a própria importância ou relevância. Porém, os dados são importantes para as organizações porque são matérias-primas essenciais para a criação de informação” (DAVENPORT e PRUSAK, 1998, p. 2). Informação “são dados interpretados, dotados de relevância e propósito” (DRUCKER, 1999, p.32). “Informações são dados com relevância à situação do receptor”, demonstrando “o importante papel do ser humano ao converter dados em informações” (SENGE, 1999).

Davenport e Prusak (1998, p. 6), comentam que “o conhecimento pode ser comparado a um sistema vivo, que cresce e se modifica à medida que interage com o meio ambiente”. Para Nonaka e Takeuchi (1997, p. 63) “o conhecimento, diferentemente da informação, refere-se a crenças e compromissos”. E estes mesmos autores classificam o conhecimento humano em dois tipos: conhecimento tácito e conhecimento explícito. Conhecimento explícito é o que pode ser articulado na linguagem formal, facilmente transmitido, sistematizado e comunicado. Ele pode ser transmitido formal e informalmente entre os indivíduos. O conhecimento tácito é difícil de ser articulado na linguagem formal, é o conhecimento pessoal incorporado à experiência individual e envolve fatores intangíveis como, por exemplo, crenças pessoais, perspectivas, sistema de valor, *insights*, intuições, emoções, habilidades. Apesar disto, considera-se o conhecimento tácito como uma das mais importantes fontes de competitividade para as organizações.

De acordo com Choo (2003, p.30), o conhecimento reside na mente dos indivíduos. No entanto, exige uma conversão e um compartilhamento a fim de se consolidar como conhecimento. Choo (2003, p.33) enfatiza que a criação de significado se dá a partir da interpretação do ambiente, permitindo aos membros da corporação compreender melhor as mudanças e seu significado, com isso conquistam uma maior segurança e visão estratégica.

Neste sentido, Stewart (1998, p. 5) destaca: “[...] o conhecimento tornou-se um recurso econômico proeminente – mais importante que a matéria-prima; mais importante, muitas vezes, que o dinheiro”.

Para Polanyi (1966, p.4), “podemos saber mais do que podemos dizer”. Por outro lado, o autor afirma que os seres humanos criam conhecimento se envolvendo com objetos, por meio de comprometimento pessoal, isto é, se dedicando de corpo e alma a este fim. A situação que atualmente se apresenta foi profetizada por Drucker (1999, p. 40): “Somente a organização pode oferecer a continuidade básica de que os trabalhadores do conhecimento precisam para ser eficazes. Apenas a organização pode transformar o conhecimento especializado do trabalhador do conhecimento em desempenho”.

Portanto, o processo sistemático de identificação, criação, renovação e aplicação dos conhecimentos que são estratégicos na vida de uma organização, podem significar sua existência ou o seu desaparecimento. A GC tem como um dos seus objetivos induzir as organizações a mensurarem com

maior eficiência e eficácia a tomada de decisões utilizando a melhor e mais acertada estratégia levando em conta seus clientes, concorrentes, canais de distribuição, ciclos de vida de produtos e serviços, a identificação das fontes de informações, a administração eficaz dos dados e informações e ainda, ao gerenciamento do conhecimento de forma que possam utilizá-los em benefício da organização.

Para Terra (2001), GC tem um significado bastante peculiar onde é necessário primeiramente organizar as principais políticas, tecnologias, processos e ferramentais gerenciais, identificando, validando, disseminando, compartilhando o uso dos conhecimentos estratégicos para gerar benefícios aos que necessitem desse conhecimento. Sendo assim, o autor propõe um modelo de gestão do conhecimento baseado em sete dimensões, conforme a tabela abaixo:

Tabela 1 – As sete dimensões da GC

Dimensões	Explicação
Papel da alta administração	Acontecem definições no campo gerencial; •Priorização dos processos de aprendizagem; Onde ficam mais claras as estratégias e metas a serem estabelecidas e a motivação para que sejam atingidas.
Cultura organizacional	Surgimento de novas idéias; Aqui se descobre a identidade da empresa; Implementação de espaços criativos.
Estrutura organizacional	Apresentação e discussão de práticas e estruturas de trabalho; Incentivo ao trabalho em equipes multidisciplinares.
Políticas de administração de recursos humanos	Recrutamento e seleção de pessoal; •Geração, difusão, armazenamento e compartilhamento do conhecimento; •Diversidade e remuneração de acordo com as competências individuais.
Sistemas de informação	Descoberta dos sistemas de informação como elementos facilitadores; Não deve esquecer da importância do elemento humano.
Mensuração dos resultados	Capital intelectual; Sistemas contábeis; Projetos voltados ao conhecimento.
Aprendizagem com o ambiente externo	Aspectos voltados aos Processos de aprendizagem com o meio interno e externo.

Fonte: TERRA (2001)

O conceito de GC é relativamente recente, pois, segundo Sveiby (1998, p. 3), “a Gestão do Conhecimento não é mais uma moda de eficiência operacional. Faz parte da estratégia

ARTIGO

empresarial”, por essa visão podemos denotar a importância da gestão do conhecimento para a nova fase que se iniciava. A partir da descoberta da importância dessa disciplina, foram surgindo várias definições como apresentadas a seguir.

GC é uma boa gestão de sistemas de informação, uma gestão de mudança organizacional e boas práticas na gestão de recursos humanos. Só ocorre com a ampla mudança comportamental, cultural e organizacional. A mera presença da tecnologia não criará uma organização de aprendizado contínuo, uma meritocracia, nem uma organização criadora do conhecimento (DAVENPORT e PRUSAK, 1998).

A GC, segundo Terra (2001), tem um “caráter universal”, ou seja, aplica-se a qualquer tipo de empresas, de todos os portes e nacionalidades, e para que seja considerada efetiva requer a criação de novos modelos organizacionais, uma novidade quanto à capacidade intelectual de cada funcionário e uma efetiva liderança, pois o processo de transformação e implantação dessas práticas na empresa vão se deparar com barreiras em todo seu processo. A GC é um processo corporativo, focado na estratégia empresarial e que envolve a gestão das competências, a gestão do capital intelectual, a aprendizagem organizacional, a inteligência empresarial e a educação corporativa.

Práticas de Gestão do Conhecimento

Batista e outros (2005) levantaram e sistematizaram exemplos do que entendem por principais práticas de gestão do conhecimento, e suas definições respectivamente, conforme a tabela abaixo:

Tabela 2 – Conceitos das Práticas da Gestão do Conhecimento

Práticas	Conceitos
Comunidades de prática ou Comunidades de conhecimento	São grupos informais e interdisciplinares de pessoas unidas em torno de um interesse comum. Elas são auto-organizadas permitindo assim colaboração de pessoas internas ou externas à organização.
Educação corporativa	São processos de educação continuada, com o objetivo de manter atualizados o pessoal de todas as áreas da organização.
Narrativas	São relatos de pessoas que viveram determinadas situações que descrevem assuntos complicados, expõem situações e/ou comunicam lições aprendidas, ou ainda interpretam mudanças culturais.
Mentoring e Coaching	O <i>mentoring</i> é uma modalidade de gestão do desempenho na qual um <i>expert</i> participante (mentor) modela as competências de um indivíduo ou grupo, observa e analisa o desempenho e retroalimenta a execução das atividades do indivíduo ou grupo.
Universidade corporativa	É a constituição formal de unidade organizacional dedicada a promover a aprendi-

	zagem ativa e contínua dos colaboradores da organização.
Melhores Práticas (Best Practices)	Este tipo de iniciativa refere-se à identificação e à difusão de melhores práticas, que podem ser definidas como um procedimento validado para a realização de uma tarefa ou solução de um problema..
Memória organizacional/Lições aprendidas/Banco de conhecimentos	Este grupo de práticas indica o registro do conhecimento organizacional sobre processos, produtos, serviços e relacionamento com os clientes. As lições aprendidas são relatos de experiências em que se registra o que aconteceu, o que se esperava que acontecesse, a análise das causas das diferenças e o que foi aprendido durante o processo.
Sistemas de inteligência organizacional	São voltados à transformação de dados em inteligência, com o objetivo de apoiar a tomada de decisão. Visam extrair inteligência de informações, por meio da captura e da conversão das informações em diversos formatos, e a extração do conhecimento a partir da informação.
Mapeamento ou auditoria do conhecimento	É o registro do conhecimento organizacional sobre processos, produtos, serviços e relacionamento com os clientes. Inclui a elaboração de mapas ou árvores de conhecimento, descrevendo fluxos e relacionamentos de indivíduos, grupos ou a organização como um todo.
Sistema de gestão por competências	Indica a existência de uma estratégia de gestão baseada nas competências requeridas para o exercício das atividades de determinado posto de trabalho e a remuneração pelo conjunto de competências efetivamente exercidas.
Banco de competências organizacionais	Trata-se de um repositório de informações sobre a localização de conhecimentos na organização, incluindo fontes de consulta e também as pessoas ou as equipes detentoras de determinado conhecimento.
Banco de competências individuais	Este tipo de iniciativa, também conhecido como Banco de Talentos ou Páginas Amarelas, é bastante disseminado em diversos tipos de organizações, de acordo com a literatura. Trata-se de um repositório de informações sobre a capacidade técnica, científica, artística e cultural das pessoas.
Gestão do capital intelectual ou gestão dos ativos intangíveis	Os ativos intangíveis são recursos disponíveis no ambiente institucional, de difícil qualificação e mensuração, mas que contribuem para os seus processos produtivos e sociais. A prática pode incluir mapeamento dos ativos organizacionais intangíveis; gestão do capital humano; gestão do capital do cliente; e política de propriedade intelectual.
Ferramentas de colaboração como	Este conjunto de práticas refere-se a portais ou outros sistemas informatizados que

portais, intranets e extranets	capturam e difundem conhecimento e experiência entre trabalhadores/departamentos. Um portal é um espaço <i>web</i> de integração dos sistemas corporativos, com segurança e privacidade dos dados.
Sistemas de workflow	São práticas ligadas ao controle da qualidade da informação apoiado pela automação do fluxo ou trâmite de documentos. <i>Workflow</i> é o termo utilizado para descrever a automação de sistemas e processos de controle interno, implantada para simplificar e agilizar os negócios.
Gestão de conteúdo	É a representação dos processos de seleção, captura, classificação, indexação, registro e depuração de informações. Tipicamente, envolve pesquisa contínua dos conteúdos dispostos em instrumentos, como bases de dados, árvores de conhecimento, redes humanas etc.
Gestão Eletrônica de Documentos (GED)	Trata-se de prática de gestão que implica adoção de aplicativos informatizados de controle de emissão, edição e acompanhamento da tramitação, distribuição, arquivamento e descarte de documentos.

Adaptado a partir do Texto TEXTO PARA DISCUSSÃO No 1095, GESTÃO DO CONHECIMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA Fábio Ferreira Batista, Carlos Olavo Quandt, Fernando Flávio Pacheco, José Cláudio Cyrineu Terra, Ipea, Brasília, junho de 2005.

Desse modo, considera-se que um dos mais importantes desafios que as organizações da sociedade do conhecimento enfrentarão será o de desenvolver práticas sistemáticas que irão administrar essa fase de transformação. A organização tem que estar ciente de que deverá se despir de todo e qualquer conhecimento obsoleto estando preparada para um novo aprendizado. Neste sentido, pode-se afirmar que talvez este seja o maior problema das instituições públicas, pois muitas vezes as idéias novas deixam de ser implantadas nestas organizações porque se chocam com as idéias arraigadas nas pessoas, limitando desta forma as ações organizacionais.

Embora as organizações privadas tenham dado o pontapé inicial na adoção de estratégias para administrar o conhecimento organizacional, talvez porque se não inovarem tendem a desaparecer com uma maior rapidez, as entidades públicas, diante das ameaças e oportunidades que as rodeiam, devem buscar novas formas de lidar com as pressões legítimas de uma sociedade cada vez mais exigente. Tendo como pano de fundo os conceitos e as práticas da gestão do conhecimento, será apresentado, a seguir, o contexto da administração pública e a gestão do conhecimento aplicado ao serviço público.

Administração Pública: uma contextualização

O termo "Administração pública" pode ser visto em dois principais sentidos: sob o viés da atividade em si, ou seja, a própria função administrativa desempenhada pelas entidades públicas e seus agentes; Ou os próprios entes que exercem a

função, isto é, as pessoas jurídicas que compreendem o corpo do Estado. (DI PIETRO, 2003, p. 54). Aqui a Administração pública é entendida como toda função administrativa desempenhada pelos servidores públicos no âmbito das instituições públicas, qualquer que seja sua espécie.

As entidades públicas se dividem em duas principais categorias: os entes da Administração Direta, isto é, órgãos da administração conhecida como "centralizada" ou pertencentes em sua maioria ao Poder Executivo, tais como, a Presidência da República e seus Ministérios, o Estado e suas Secretarias Estaduais e o Município e suas Secretarias Municipais; Os entes da Administração Indireta, ou dita, "Descentralizada", são dotados de personalidades jurídicas próprias e criados por legislação específica. São eles: as Autarquias, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e Fundações Públicas.

Ao analisar as características da Administração pública deve-se levar em conta a tipologia, pois as características da Administração Pública Direta diferem em muitos pontos em relação à Administração Pública Indireta. Porém, considera-se certo que ambas as categorias devem ter como principal objetivo primar pelo interesse coletivo, ou seja, trabalhar em prol dos interesses do cidadão e visando o desenvolvimento local, regional e/ou nacional.

O serviço público é regido sempre por legislação, dependendo do seu âmbito, se federal, estadual ou municipal. A Administração Direta Federal é regida principalmente pela Constituição Federal, junto com leis federais que necessariamente devem estar de acordo com a constituição; A Administração Direta Estadual pela Constituição Estadual mais as leis estaduais, também não podendo conflitar entre si e com a esfera federal; Já, a Administração Direta Municipal é regida, sobretudo, pelas Leis Orgânicas dos Municípios e legislação municipal, e estas por sua vez, não podem contradizer-se ou contradizer a legislação estadual e federal.

Quanto a Administração Indireta, as entidades devem ser criadas por legislação específica, dependendo também do seu âmbito (federal, estadual ou municipal). Entretanto, estas instituições se caracterizam por ter personalidade jurídica própria, ou seja, são pessoas jurídicas com autonomia gerencial e também orçamentária.

Uma das características marcantes do setor público que se deve levar em conta neste contexto é a hierarquia. Mello define hierarquia como "o vínculo de autoridade que une órgãos e agentes, através de escalões sucessivos, numa relação de autoridade, de superior a inferior, de hierarca a subordinado. Os poderes do hierarca conferem-lhe uma contínua e permanente autoridade sobre toda a atividade administrativa dos subordinados" (2002, p. 148)

É importante ressaltar a necessidade de controle externo dos órgãos da administração, isto é, a fiscalização destes entes com a finalidade de garantir a eficiência da máquina administrativa. Este excessivo, porém necessário, controle gera

o que chamamos de burocracia, outra característica que se destaca no setor público.

Os caminhos do setor público são significativamente norteados pelos interesses políticos dos governantes que se encontram nas suas gestões, muitas vezes em detrimento ao interesse público. Ademais, verifica-se que esta influência se intensifica mais no ramo da Administração Direta do que da Indireta.

A GC aplicada ao serviço público

Visto que a GC assume cada vez mais importância gerando consideráveis resultados nas práticas administrativas, principalmente no setor privado, faz-se necessária aplicação desta política também no setor público. A informação, o conhecimento e seu tratamento adequado são considerados, atualmente, indispensáveis para garantir o sucesso de empresas, de regiões e até de nações.

Para Batista, o conceito de GC ainda é novo, embora muitas organizações já o conheçam e o utilizavam em suas práticas administrativas mesmo sem conhecer o termo. (2004, p. 9) A GC já existia e existe, no serviço público inclusive, mas os conhecimentos sobre este tema não estavam e, em muitos casos ainda não estão sistematizados.

No caso da adoção da GC no setor público brasileiro, destacamos a presença de dois importantes estudos: o primeiro desenvolvido por Batista (2004), que mapeou as práticas de GC que estão sendo realizadas por algumas empresas estatais (Banco do Brasil, Banco Central do Brasil, Caixa Econômica Federal, Petrobrás, Embrapa e Serpro) e o segundo elaborado pelo mesmo Batista e outros (2005), que investigou por meio de pesquisa exploratória nos órgãos federais da Administração pública direta (maioria Ministérios) com o objetivo de identificar o grau de uso, intenção de uso e importância dada às práticas de GC. Ambos foram promovidos pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA).

Segundo Batista, já existe no âmbito da administração pública Federal o Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica vinculado ao Comitê Executivo do Governo Eletrônico. Inclusive, um dos objetivos deste seu primeiro trabalho é embasar formulação de proposta de política de GC para o governo eletrônico (2004, p. 9) A existência deste comitê técnico já demonstra uma preocupação do governo no sentido de implementação da GC, o que reflete um grande avanço nesta área no Brasil.

Já em 2004, Batista constatou, por meio de pesquisa exploratória composta por entrevista e reuniões com representantes das empresas, que em todas as empresas estatais estudadas a GC é considerada tema relevante e que seu corpo de funcionários/servidores, além de já conhecerem o assunto por meio de diversos treinamentos, já identificam alguns resultados que a adoção da GC pode proporcionar (2004, p. 36)

Por outro lado, Batista e outros (2005) verificaram que nos órgãos da Administração Direta o estágio de aplicação da GC ainda é considerado superficial. Ao comparar os re-

sultados entre os órgãos da Administração Direta e Indireta observa-se que a Administração Direta se encontra muito aquém em relação à Indireta. Esta última já se encontra em um estágio mais avançado e inclusive já é capaz de gerar significativos resultados, isto é,

O estudo conclui que os esforços de GC encontram-se em níveis bastante distintos na Administração Pública Federal. As grandes empresas estatais parecem se encontrar em níveis de formalização, implementação e obtenção de resultados semelhantes àqueles das organizações públicas dos países pertencentes à OCDE. O mesmo fato ocorre com alguns poucos ministérios avaliados: a maior parte deles, no entanto, ainda apresenta iniciativas e resultados muito incipientes em torno do tema. (2005, p. 7)

As diferenças em relação ao estágio de desenvolvimento da GC detectadas por Batista e outros (2005) se devem às características de cada tipo de Administração. Visto que a Administração Indireta tem mais independência e flexibilidade no sentido de adotar políticas que requeiram intensas mudanças culturais no ambiente organizacional como é o caso da GC - em função da sua própria estrutura jurídica e administrativa - ao passo que a Administração Direta é completamente dependente das decisões dos gestores públicos.

A descontinuidade dos programas, planejamento e execução de atividades propostas nos períodos entre uma gestão governamental e outra, bem como os interesses políticos de cada gestão, podem ser apontados como os principais entraves para implementação de uma política de GC nos entes Administração Direta. Pois,

(...) as melhorias das práticas de GC dependem mais dos esforços a longo prazo para mudar a atitude de servidores e gestores e menos de novas ferramentas e processos. Sem mudanças organizacionais e culturais as mudanças ocorrem de maneira muito mais lenta. Boas práticas de GC, como mostra o estudo da OCDE, podem ser ampliadas se houver confiança entre servidores e gestores; espírito de equipe; e ambientes cultural e organizacional relativamente estáveis. Isso representa um grande desafio para a Administração Pública brasileira graças ao problema da descontinuidade administrativa na troca de governos. (BATISTA e outros, 2005, p. 82)

Enquanto a GC não for vista como prioritária pela alta administração dos órgãos públicos, seu desenvolvimento estará seriamente comprometido. Afinal de contas, o corpo funcional destas entidades, mesmo que tenha algum conhecimento das práticas e ferramentas de GC, como suas instituições estão excessivamente atreladas ao princípio da hierarquia, pouco pode fazer se o assunto não for considerado importante pela alta gerência, uma vez que

(...)a ausência de comunicação e compartilhamento de informações internamente e entre as organizações so-

bre práticas de GC; e o desconhecimento do tema entre membros da alta administração, chefias intermediárias e servidores de maneira geral demonstram que para que ocorra a massificação da Gestão do Conhecimento na Administração Direta uma política de GC faz-se necessária. (BATISTA e outros, 2005, p. 82)

Outro entrave à GC identificado por Batista e outros, é a ocupação de cargos de média e alta gerência por funcionários comissionados indicados pelos governos, ou seja, em muitos casos, não é um funcionário público de carreira que desempenha papéis estratégicos nos órgãos. Sendo assim, pode-se concluir que estes funcionários comissionados parecem ter um comprometimento maior com os políticos que os indicaram para o cargo do que com o desenvolvimento da instituição em si, posto que

Nas estatais, praticamente 100% dos gestores são funcionários de carreira da própria instituição. Na Administração Direta, a gestão estratégica está sob a responsabilidade de cargos em comissão ocupados, normalmente, por um número consideravelmente menor de servidores de carreira da própria organização. (2005, p. 85)

Considerações finais

A GC nas organizações públicas pode ser considerado um tema ainda pouco explorado, tendo em vista a existência de poucos trabalhos publicados sobre o tema. Isto pode ser constatado quando se faz levantamento bibliográfico na literatura pertinente ao assunto. Este fato pode ser reflexo da ainda incipiente preocupação do setor público brasileiro com a implementação de políticas de GC nas suas instituições.

Como dizem os especialistas, vivencia-se a “Era do Conhecimento”, onde as mudanças e as inovações tecnológicas ocorrem num ritmo muito acelerado. Na atualidade passa a ser fundamental a identificação e o gerenciamento inteligente do conhecimento das pessoas, que são o capital intelectual das organizações. Este cenário requer que as pessoas participem de um contínuo processo de atualização tanto na esfera privada como pública. Principalmente a administração pública não pode se furtar de acompanhar essas modificações porque deve trabalhar a favor do interesse público. Também não deve permanecer à margem das inovações como os novos e avançados mecanismos de produção, armazenamento e preservação de informação como insumo para criação de novos conhecimentos.

Ademais, o Estado deve visar não apenas o desenvolvimento das pessoas, mas a melhoria da qualidade de vida, proporcionada pelo desenvolvimento social e econômico que uma adequada administração do conhecimento tem significativo potencial de gerar. No setor público, o desenvolvimento das práticas da GC não deve focalizar somente os benefícios para os seus servidores, mas sim para a sociedade como um todo, pois expectativa dela é de que sejam oferecidos serviços de qualidade.

Políticas para criar esforços integrados a estratégias que subsidiem as iniciativas de GC devem ser aplicadas logo nas instituições públicas. É necessário que estas políticas tenham diretrizes bem definidas considerando os seguintes pontos: mapeamento de competências nas diversas unidades da instituição, disseminação dos conceitos relacionados à GC, suas práticas e métodos, entre seus funcionários e em todos os níveis, promoção um amplo programa de sensibilização e capacitação dos gestores públicos em GC, estímulo a desenvolvimento de talentos na instituição fomentando treinamentos, discussões e o compartilhamento do conhecimento por meio de comunidades de prática.

Para que a adoção das práticas da GC dê frutos, é necessária persistência e comprometimento principalmente da alta administração, pois os resultados acontecem somente em médio e longo prazo. Por esta razão, considera-se imprescindível que a administração dê continuidade ao processo para assegurar o sucesso do projeto.

Observa-se que as mudanças de estilo de administração que vêm sendo executadas de forma mais abrangente, a partir do momento em que se passou a focar mais o capital humano do que o próprio capital estrutural. Voltou-se a dar mais atenção aos processos essenciais da organização, pois de uma forma abrangente podemos entender a maneira como as coisas são feitas na administração pública proporcionando uma visão sistêmica de como satisfazer a comunidade interna e externa.

Referências

- BATISTA, F. F. et al. **Gestão do conhecimento na administração pública..** Brasília: Ipea, jun. 2005 (Texto para Discussão, n. 1095).
- _____. **Governo que aprende: gestão do conhecimento em organizações do executivo federal.** Brasília: Ipea, jun. 2004 (Texto para Discussão, n. 1022).
- CHOO, C. W. **A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões.** São Paulo: Senac, 2003.
- DAVENPORT, T. H.; PRUSAK, L. **Conhecimento empresarial.** Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo.** 17.ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- DRUCKER, P. **Desafios gerenciais para o século XXI.** São Paulo: Pioneira, 1999.
- MELLO, C. A. B. **Curso de direito administrativo.** 14.ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. **Criação do conhecimento na empresa.** Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- SENGE, P. M. **A quinta disciplina: Arte e prática da organização que aprende,** 16 ed. São Paulo: Nova Cultural, 2004.
- STEWART, T. A. **Capital intelectual: a nova vantagem competitiva das empresas.** Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- TERRA, J. C. C. **Gestão do conhecimento: o grande desafio empresarial.** 3. ed. São Paulo: Negócio, 2001.

Implantação do Planejamento Estratégico no TCEPR

Claudio Henrique de Castro¹
Peter Dostler²

No início dos anos 90, o renomado consultor Peter F. Drucker – única unanimidade entre todos os gurus da gestão moderna – questionou, com a elegância habitual, o papel desempenhado pelo governo na sociedade. Não apenas o governo americano, na sociedade americana. Seu raciocínio, como sempre, foi universal.

Segundo Drucker, do ponto de vista de gestão, os governos precisavam urgentemente ser reinventados, tão grande ficou a distância entre eles (a administração pública, de modo geral) e os cidadãos, graças ao crescimento da burocracia.

A burocracia, dizia a maior autoridade mundial em gestão, afastou o cidadão dos benefícios entregues pelos serviços públicos. Gradativamente, a burocracia colocou-se como um fim em si mesmo, tirando o foco das necessidades dos cidadãos, clientes finais da Administração Pública.

Defendeu ele, então, uma *reinvenção do governo* que significaria retomar o foco primordial nos cidadãos e em suas necessidades, simplificando de forma radical os processos de trabalho nas entidades públicas.

O ponto de partida seria fazer a seguinte reflexão: o governo está cumprindo a sua missão? Se não, o que ele deveria fazer para assegurar isto?

O conceito de missão é muito mais relevante do que pode parecer à primeira vista. Não se trata de um conceito bem escrito, que deva ficar num belo cartaz pendurado em todas as salas de uma organização. A missão certamente é mais do que isso. Muito mais.

A missão – a finalidade, a razão de ser – deve ser inspiradora, traduzir a *essência do que deve ser* a estratégia adotada pela organização. Ou seja: deve inspirar e motivar o trabalho de cada servidor no seu cotidiano. A missão proporciona significado para o trabalho de cada um: se ela não estiver sendo cumprida, a organização não está cumprindo a sua finalidade, deixa de ser útil para a sociedade.

Evidentemente, a missão deve ter plena sintonia com a finalidade legal da organização, no caso do TCEPR, a Constituição Federal, Estadual e sua Lei Orgânica.

Com efeito, não é fácil saber se uma organização está cumprindo ou não a sua missão. Reinventar o governo, aproximando-o dos cidadãos significa, em última análise, retomar o cum-

primento de sua missão. Coisa que a burocracia pode dificultar e muito, segundo Drucker.

Nesta ordem de idéias é que se enquadra a importância da Gestão Estratégica no Tribunal de Contas do Estado do Paraná. No ano em que completou 61 anos de serviços prestados à sociedade paranaense, o TCE decidiu se reinventar, positivamente, abraçando o desafio da implantação do Planejamento Estratégico, até 2016.

Com esta decisão, a Administração do Tribunal adotou um método seguro para saber, a qualquer tempo, se está ou não cumprindo a sua missão.

Mais: adotou um sistema de gestão que permite modificar significativamente os processos de trabalho, introduzindo novos métodos, novas abordagens gerenciais para assegurar o foco no cumprimento da missão.

Como saber se estamos tendo sucesso em *nosso trabalho*, em nossa missão? Como identificar as ações corretivas se estivermos com problemas no cumprimento de nossa missão? Como saber se estamos no rumo certo para materializar a nossa visão de futuro?

Responder a essas perguntas fica mais fácil quando adotamos os instrumentos gerenciais adequados. Como um piloto de uma grande aeronave – que sabe se está na direção certa, no tempo certo, em boas condições de vôo, apenas olhando seu painel de instrumentos – os gestores do TCE PR terão seu próprio painel de gestão.

Não gerenciamos se não medimos. Estabelecer métricas destinadas a monitorar o desempenho de cada unidade do TCE PR, revelando seus resultados e contextualizando-os numa visão global, única de todo o TCE PR e para todos os servidores e gestores, é o cerne da Estratégia que está em construção.

O Mapa Estratégico é que vai guiar o TCE PR. Ali estarão expressos todos os indicadores gerenciais relevantes para assegurar o cumprimento da missão do Tribunal, para garantir a viabilidade de alcance da visão de futuro que assumimos como nosso sonho datado. O mapa trará a orientação necessária para implementarmos as ações corretivas necessárias e suficientes.

De olho nos diversos indicadores estabelecidos de forma criteriosa, comunicada a todos os servidores com transparência e simplicidade, qualquer gestor do TCE PR saberá mensurar se os objetivos estratégicos estão sendo alcançados plenamente, inclusive, de acordo com as peculiaridades das gestões que se apresentarão nos próximos anos.

¹ Claudio Henrique de Castro é Coordenador de Planejamento do TCEPR.

² Peter Dostler é Consultor da GD Consultoria, empresa contratada, por meio de licitação, para a implantação do Planejamento Estratégico no TCEPR, que assessora o Ministério da Fazenda, a Receita Federal, o Ministério da Justiça, o Exército Brasileiro, a ENAP, a ESAF, dentre outros órgãos públicos.



Nova composição das câmaras

Com a posse de Maurício Requião, o Corpo Deliberativo do Tribunal de Contas do Estado, composto por sete conselheiros, fica completo. Desse modo, as duas Câmaras de julgamento da Corte passam a ter nova composição. A Primeira Câmara, que se reúne às terças-feiras, a partir das 14 horas, será integrada pelos conselheiros Caio Marcio Nogueira Soares (presidente), Heinz Herwig e Her-

mas Brandão e pelos auditores Sérgio Valadares Fonseca, Ivens Linhares e Eduardo de Souza Lemos. A Segunda Câmara, cujas reuniões ocorrem às quartas-feiras, também às 14 horas, será composta pelos conselheiros Artagnão de Mattos Leão (presidente), Fernando Augusto Guimarães e Maurício Requião, além dos auditores Jaime Lechinski, Tiago Barbosa Cordeiro e Cláudio Canha.

Subsídios

Com a aproximação do encerramento da legislatura atual e visando evitar problemas relativos à omissão ou falhas na fixação do subsídio de agentes políticos municipais, o Tribunal de Contas do Estado chama a atenção dos municípios para o adequado cumprimento da competência-dever legal estabelecida no art. 29, incisos V e VI da Constituição Federal. Para detalhar a questão, a Corte redigiu o Provimento nº 56/2005, publicado na edição passada desta Revista (o provimento encontra-se publicado no site da Corte: www.tce.pr.gov.br).

Orientações sobre a Súmula Vinculante nº 13

O Tribunal Pleno, por unanimidade de votos, decidiu instalar uma comissão de estudos com o objetivo de emitir orientação a todos os entes da administração pública paranaense nos âmbitos municipal e estadual sobre as questões controversas da Súmula Vinculante nº 13, do Supremo Tribunal Federal, que proíbe a contratação de parentes no serviço público por meio de cargos em comissão. As conclusões do estudo resultarão na elaboração de uma Circular que, para entrar em vigor, deverá ser apreciada pelo plenário, com manifestação do Ministério Público de Contas, a fim de evitar, como já se prevê, uma enxurrada de consultas destes mesmos administradores ao Tribunal de Contas sobre o tema. O principal objetivo da Circular será facilitar o entendimento da Súmula Vinculante por todos os órgãos públicos paranaenses, principalmente os municípios de menor porte, que nem sempre dispõem de corpo jurídico qualificado. Cumprindo com sua missão institucional, esta não será a primeira vez que o TCE orientará seus jurisdicionados. Detalhes práticos envolvendo a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Licitações, e até mesmo as Constituições Estadual e Federal, já foram analisados sem, no entanto, ter como pretensão revisar decisões judiciais e mudar o conteúdo da legislação.

Vereadores não podem realizar pesquisas de opinião

Em resposta à consulta feita pelo presidente da Câmara Municipal de Londrina, o Tribunal de Contas do Estado decidiu, durante sessão do Pleno realizada dia 31 de julho, que as Câmaras de Vereadores paranaenses não podem contratar pesquisas de opinião, nem mesmo sob a justificativa de levantar as demandas da população por obras e serviços públicos, conforme questionado no protocolado. O relator do processo, auditor Cláudio Canha, embasou sua proposta de voto no parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. "Ao Legislativo cabe legislar e fiscalizar. Na Lei Orgânica do Município de Londrina não consta qualquer atribuição que viabilize a realização de pesquisas. Aliás, a nenhum órgão legislativo brasileiro é conferida essa atribuição", escreveu Canha. O relator também defendeu que os vereadores tenham, por dever, conhecer as demandas dos moradores de um município. "Os órgãos legislativos são compostos por representantes do povo, que têm por dever de ofício conhecer os anseios da parcela da população que representam. Portanto, é inaceitável que os vereadores não conheçam os problemas e expectativas do povo de Londrina, ainda mais porque, por determinação legal, são moradores do município", afirmou. Este processo (protocolo nº 558453/07) está nesta revista.

Programa Passo a Passo com o município

O Tribunal de Contas Estado prossegue com o programa "Passo a Passo com o município", iniciado em fevereiro de 2007. Só no ano de 2008, até o encerramento do terceiro trimestre, cerca de 54 turmas, com quinze alunos cada uma, receberam as orientações do programa, que tem duração de dois dias. Ministrados na sala de treinamentos do TCE, as aulas tem

como instrutores técnicos da Diretoria de Contas Municipais da Casa, que, além de embasarem suas aulas com simulações de fechamento e correção de erros sobre um banco de dados teste, fornecem aos participantes o apoio didático do Manual do SIM-AM. Novos grupos serão agendados até o mês de dezembro, atingindo servidores de todos os municípios do Estado.

SINAOP

De 03 a 07 de novembro acontece o XII SINAOP - Simpósio Nacional de Auditoria de Obras Públicas em Brasília. Esta edição do SINAOP pretende reunir servidores e dirigentes de órgãos de controle e fiscalização de obras públicas da quase totalidade dos tribunais de contas brasileiros. As inscrições podem ser feitas através do site http://www.tce.pr.gov.br/tcacao_eventos_inscricao.aspx?evento=348, até o dia 15 de outubro. Dúvidas serão esclarecidas exclusivamente pelo e-mail xiisinaop@ibraop.org.br.

Jurisprudência

COPIA DIGITAL CONFIRMADA POR DOCUMENTAÇÃO

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

Prejulgados

PREJULGADO Nº 06

EMENTA: PREJULGADO. **REGRAS GERAIS PARA OS CONTADORES E ASSESSORES JURÍDICOS DOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO, AUTARQUIAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA, EMPRESAS PÚBLICAS E CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS:** (1) NECESSÁRIO CONCURSO PÚBLICO, EM FACE DO QUE DISPÕE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SENDO FRUSTRADO O CONCURSO PODE HAVER (2) REVISÃO DA CARREIRA DO QUADRO FUNCIONAL, PROCURANDO MANTÊ-LA EM CONFORMIDADE COM O MERCADO OU (3) REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO COM A REDUÇÃO PROPORCIONAL DOS VENCIMENTOS (4) TERCEIRIZAÇÃO DESDE QUE HAJA: I) COMPROVAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO INFRUTÍFERO; II) PROCEDIMENTO LICITATÓRIO; III) PRAZO DO ART. 57, II, LEI 8.666/93; IV) VALOR MÁXIMO PAGO À TERCEIRIZADA DEVERÁ SER O MESMO QUE SERIA PAGO AO SERVIDOR EFETIVO; V) POSSIBILIDADE DE SER RESPONSABILIZADA PELOS DOCUMENTOS PÚBLICOS. VI) RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO. (5) DEVE-SE OBSERVAR A REGRA INSERTA NO INCISO XVI, DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUANTO À ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS. (6) HAVENDO SERVIÇO DE CONTABILIDADE OU DE ACESSORIA JURÍDICA, TANTO NO LEGISLATIVO QUANTO NO EXECUTIVO NO MÍNIMO 01 DOS INTEGRANTES DEVERÁ ESTAR REGULARMENTE INSCRITO NO CRC OU NA OAB. O DEPARTAMENTO PODERÁ SER CHEFIADO POR DETENTOR DE CARGO COMISSIONADO OU SERVIDOR EFETIVO COM FUNÇÃO GRATIFICADA. (7) SENDO SUBSTITUTIVO DE PESSOAL: COMPUTAR-SE-Á NO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL PREVISTO NA LRF. SOMADO ÀS REGRAS GERAIS, HÁ QUE SE OBSERVAR, EM CADA CASO, AS REGRAS ESPECÍFICAS. **REGRAS ESPECÍFICAS PARA CONTADORES DO PODER LEGISLATIVO:** (1) CARGO EM COMISSÃO: IMPOSSIBILIDADE, SALVO SE HOUVER UM DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE. NO MÍNIMO 01 DOS INTEGRANTES DEVERÁ ESTAR REGULARMENTE INSCRITO NO CRC. O DEPARTAMENTO PODERÁ SER CHEFIADO POR DETENTOR DE CARGO COMISSIONADO OU SERVIDOR EFETIVO COM FUNÇÃO GRATIFICADA. (2) CONTABILIDADE DESCENTRALIZADA: NOS CASOS DE INEXISTÊNCIA DO CARGO OU EM QUE, DEVIDAMENTE MOTIVADO, O CARGO ESTIVER EM EXTINÇÃO SERÁ POSSÍVEL QUE O CONTADOR DO PODER EXECUTIVO PRESTE SEUS SERVIÇOS AO PODER LEGISLATIVO, DESDE QUE DESCRITO NAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO. SERÁ REMUNERADO PELO PODER EXECUTIVO. (3) POSSIBILIDADE DE TERCEIRIZAÇÃO NOS CASOS DE INEXISTÊNCIA DO CARGO OU EM QUE, DEVIDAMENTE MOTIVADO, O CARGO ESTIVER EM EXTINÇÃO **REGRAS ESPECÍFICAS PARA ASSESSORES JURÍDICOS DO PODER LEGISLATIVO E DO PODER EXECUTIVO:** (1) CARGO EM COMISSÃO: POSSÍVEL, DESDE QUE SEJA DIRETAMENTE LIGADO À AUTORIDADE. NÃO PODE SER COMISSIONADO PARA ATENDER AO PODER COMO UM TODO. POSSIBILIDADE DA CRIAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO DE CHEFIA OU FUNÇÃO GRATIFICADA PARA ASSESSORAMEN-

TO EXCLUSIVO DO CHEFE DO PODER LEGISLATIVO OU DE CADA VEREADOR, NO CASO DO PODER LEGISLATIVO E DO PREFEITO, NO CASO DO PODER EXECUTIVO. DEVERÁ HAVER PROPORCIONALIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E DE SERVIDORES COMISSIONADOS. **CONSULTORIAS CONTÁBEIS E JURÍDICAS:** POSSÍVEIS PARA QUESTÕES QUE EXIJAM NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, EM QUE RESTE DEMONSTRADA A SINGULARIDADE DO OBJETO OU AINDA, QUE SE TRATE DE DEMANDA DE ALTA COMPLEXIDADE. CASOS EM QUE PODERÁ HAVER CONTRATAÇÃO DIRETA, MEDIANTE UM PROCEDIMENTO SIMPLIFICADO E DESDE QUE SEJA PARA OBJETO ESPECÍFICO E QUE TENHA PRAZO DETERMINADO COMPATÍVEL COM O OBJETO, NÃO PODENDO SER ACEITAS PARA AS FINALIDADES DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO.

Órgão Colegiado de Origem: Tribunal Pleno

Incidente: Prejulgado

Assunto: Contratação de advogados e contadores para atuarem junto às Câmaras Municipais.

Processo: Protocolo nº465117/06

Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Decisão: Acórdão nº 1111/08 - Tribunal Pleno

Sessão: 07/08/08

Publicação: AOTC nº163 de 22/08/08

ACÓRDÃO nº 1111/08 – Pleno

PROCESSO N.º : 46511-7/06
INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
ENTIDADE : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
ASSUNTO : PREJULGADO
RELATOR : CONS. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

EMENTA: PREJULGADO. **REGRAS GERAIS** PARA OS CONTADORES E ASSESSORES JURÍDICOS DOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO, AUTARQUIAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA, EMPRESAS PÚBLICAS E CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS: (1) NECESSÁRIO CONCURSO PÚBLICO, EM FACE DO QUE DISPÕE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SENDO FRUSTRADO O CONCURSO PODE HAVER (2) REVISÃO DA CARREIRA DO QUADRO FUNCIONAL, PROCURANDO MANTÊ-LA EM CON-

FORMIDADE COM O MERCADO OU (3) REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO COM A REDUÇÃO PROPORCIONAL DOS VENCIMENTOS (4) TERCEIRIZAÇÃO DESDE QUE HAJA: I) COMPROVAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO INFRUTÍFERO; II) PROCEDIMENTO LICITATÓRIO; III) PRAZO DO ART. 57, II, LEI 8.666/93; IV) VALOR MÁXIMO PAGO À TERCEIRIZADA DEVERÁ SER O MESMO QUE SERIA PAGO AO SERVIDOR EFETIVO; V) POSSIBILIDADE DE SER RESPONSABILIZADA PELOS DOCUMENTOS PÚBLICOS. VI) RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO. (5) DEVE-SE OBSERVAR A REGRA INSERTA NO INCISO XVI DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUANTO À ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS. (6) HAVENDO SERVIÇO DE CONTABILIDADE OU DE ASSESSORIA JURÍDICA, TANTO NO LEGISLATIVO QUANTO NO EXECUTIVO NO MÍNIMO 01 DOS INTEGRANTES DEVERÁ ESTAR REGULARMENTE INSCRITO NO CRC OU NA OAB. O DEPARTAMENTO PODERÁ SER CHEFIADO POR DETENTOR DE CARGO COMISSIONADO OU SERVIDOR EFETIVO COM FUNÇÃO GRATIFICADA. (7) SENDO SUBSTITUTIVO DE PESSOAL: COMPUTAR-SE-Á NO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL PREVISTO NA LRF. SOMADO ÀS REGRAS GERAIS, HÁ QUE SE OBSERVAR, EM CADA CASO, AS REGRAS ESPECÍFICAS. **REGRAS ESPECÍFICAS PARA CONTADORES DO PODER LEGISLATIVO:** (1) CARGO EM COMISSÃO: IMPOSSIBILIDADE, SALVO SE HOUVER UM DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE. NO MÍNIMO 01 DOS INTEGRANTES DEVERÁ ESTAR REGULARMENTE INSCRITO NO CRC. O DEPARTAMENTO PODERÁ SER CHEFIADO POR DETENTOR DE CARGO COMISSIONADO OU SERVIDOR EFETIVO COM FUNÇÃO GRATIFICADA. (2) CONTABILIDADE DESCENTRALIZADA: NOS CASOS DE INEXISTÊNCIA DO CARGO OU EM QUE, *DEVIDAMENTE MOTIVADO*, O CARGO ESTIVER EM EXTINÇÃO SERÁ POSSÍVEL QUE O CONTADOR DO PODER EXECUTIVO PRESTE SEUS SERVIÇOS AO PODER LEGISLATIVO, DESDE QUE DESCRITO NAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO. SERÁ REMUNERADO PELO PODER EXECUTIVO. (3) POSSIBILIDADE DE TERCEIRIZAÇÃO NOS CASOS DE INEXISTÊNCIA DO CARGO OU EM QUE, *DEVIDAMENTE MOTIVADO*, O CARGO ESTIVER EM EXTINÇÃO **REGRAS ESPECÍFICAS PARA ASSESSORES JURÍDICOS DO PODER LEGISLATIVO E DO PODER EXECUTIVO:** (1) CARGO EM COMISSÃO: POSSÍVEL, DESDE QUE SEJA DIRETAMENTE LIGADO À AUTORIDADE. NÃO PODE SER COMISSIONADO PARA ATENDER AO PODER COMO UM TODO. POSSIBILIDADE DA CRIAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO DE CHEFIA OU FUNÇÃO GRATIFICADA PARA ASSESSORAMENTO EXCLUSIVO DO CHEFE DO PODER LEGISLATIVO OU DE CADA VEREADOR. NO CASO DO PODER LEGISLATIVO E DO PREFEITO, NO CASO DO PODER EXECUTIVO. DEVERÁ HAVER PROPORCIONALIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E DE SERVIDORES COMISSIONADOS. **CONSULTORIAS CONTÁBEIS E JURÍDICAS:** POSSÍVEIS PARA QUESTÕES QUE EXIJAM NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, EM QUE RESTE DEMONSTRADA A SINGULARIDADE DO OBJETO OU AINDA, QUE SE TRATE DE DEMANDA DE ALTA COMPLEXIDADE, CASOS EM QUE PODERÁ HAVER CONTRATAÇÃO DIRETA, MEDIANTE UM PROCEDIMENTO SIMPLIFICADO E DESDE QUE SEJA PARA OBJETO ESPECÍFICO E QUE TENHA PRAZO DETERMINADO COMPATÍVEL COM O OBJETO, NÃO PODENDO SER ACEITAS PARA AS FINALIDADES DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO.

Vistos, relatados e discutidos estes autos

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de requerimento proposto pela União dos Vereadores do Paraná – UVEPAR, visando defender os interesses das Câmaras Municipais.

O petítório refere-se à obrigatoriedade de contratação de profissionais (advogados e contadores) via concurso público, em face da manifestação do Tribunal de Contas trilhar no sentido de que, após o início de 2007, não serão mais toleradas práticas de contratação por licitação, nomeação ou qualquer outro meio que não por concurso público.

A parte interessada informou ainda que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e a Diretoria de Contas Municipais avaliaram a questão e opinaram pela impossibilidade da contratação de profissionais que não seja efetivada por concurso público.

A UVEPAR afirmou que a realidade de quase 80% dos Municípios paranaenses é incomparável com grandes pólos urbanos, uma vez que passam por dificuldades financeiras. Relativo a tais dificuldades teceu considerações acerca da receita, assegurando que as Câmaras possuem receita reduzida, muitas vezes sem estrutura física, tecnológica e profissional para o bom andamento dos trabalhadores legislativos.

Ressaltou que, via de regra, os profissionais da advocacia não se especializam no direito público, o que acaba por ocasionar diversos erros de interpretação, em defesa e pareceres. Acrescentou que a oferta de profissionais é reduzida em todo o Estado, e que esta situação é agravada em pequenos municípios.

Com relação à confiabilidade, asseverou que já houve caso em que o assessor jurídico havia sido assessor do adversário político, o mesmo ocorrendo com os contadores. Salientando que o profissionalismo não se propaga em grande escala, reforçou a afirmação de que a desconfiança gerada por esta situação poderá ser observada quando da análise das contas por este Tribunal.

Consolidando, por fim, a dificuldade a ser transposta pelas Câmaras, aduziu que não há profissionais gabaritados no mercado que, pelo salário que pode ser pago, abandonem seu escritório para dedicar-se exclusivamente ao serviço público, visto que aquele é mais rentável.

Com esta exposição, o Interessado buscou defender que as Câmaras não têm condições financeiras de contratar profissionais qualificados, de confiança e que agreguem requisitos básicos para o exercício exclusivo da profissão no setor público.

Em face do panorama apresentado, sugeriu a formação de uma Comissão de Estudos, com representação deste Tribunal, dos Municípios e Câmaras, a fim de identificar eventuais alternativas para adequar a situação.

Através da Portaria nº 437/06, esta Corte designou a Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Ângela Cássia Costaldello, o Auditor Ivens Zschoerper Linhares, e os técnicos Gumercindo de Andrade de Souza, Thalita Maria Azambuja, Roberto Carlos Bossoni Moura e Alberto Martins de Faria para comporem a Comissão para apresentação de estudo sobre a obrigatoriedade de contratação de advogados e contadores pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipal.

Após relato do petítório, a Comissão, ao apresentar o Relatório dos Estudos analisou a questão, primeiramente sob o ponto de vista do Poder Executivo do Município. Didaticamente, a Comissão dividiu as questões abordando:

No Poder Executivo:

1) Que os assessores jurídicos e contadores devem ocupar cargos de provimento efetivo nos Municípios paranaenses mediante concurso público podendo ser nomeados para cargos de provimento em comissão apenas para funções de chefia, direção e assessoramento. Neste tópico, destacou que o entendimento deste Tribunal e

da jurisprudência, já pacificada, é no sentido de que as atividades jurídicas e de contadoria, de interesse do Município, devem ser executadas por servidores do quadro efetivo, ou seja, providos por meio de concurso público.

A Comissão fez alusão à existência de cargos em comissão, demonstrando a forma de provimento destes cargos, segundo os preceitos constitucionais. Teceu considerações às questões de assessoramento, destacando que o assessoramento do cargo em comissão ao qual faz referência a Carta Magna diz respeito ao auxílio técnico que será prestado. Evidenciou ainda que o assessoramento como exercício próprio da atividade jurídica ou contábil é aquele que deve coincidir com as funções atribuídas ao servidor público ocupante de cargo de provimento efetivo.

Frisou também o entendimento de que inexistindo contador ou advogado/consultor jurídico nos quadros permanentes da administração pública municipal é inconstitucional a nomeação de servidor para cargo de provimento em comissão.

Transcreveu algumas decisões desta Casa, visando confirmar o posicionamento pela impossibilidade da contratação, para o desempenho de atividades jurídicas e contábeis, via cargo em comissão, fazendo uma observação de que nos locais onde houver mais de um contador ou assessor jurídico, admitir-se-á que o chefe da carreira seja comissionado.

A isso, acrescentou que: dificuldades orçamentárias e falta de disponibilidade de profissionais qualificados não podem legitimar a nomeação de cargo em comissão, pois, mesmo que deserto o concurso, as condições relativas à remuneração e exigência de qualificação profissional deverão ser observadas.

Por fim, aduziu ainda que a maior publicidade dos editais de abertura dos certames, certamente, conduzirá a resultados mais favoráveis. Adiante a Comissão passou a analisar a questão sob o prisma da terceirização.

2) Terceirização das atividades de assessoria jurídica e assessoria contábil mediante licitação da qual só poderão participar pessoas jurídicas, excluídas do certame as sociedades e associações sem fins lucrativos. Embora a Comissão tenha ressaltado que o posicionamento desta Corte de Contas já trilhou no sentido de que a terceirização destas atividades não poderia ser implementada, entendeu que, em face das dificuldades apresentadas pela UVEPAR com relação ao insucesso de concursos públicos, a questão merece nova análise.

Diante disso afirmou que, comprovado o insucesso do concurso público, bem como, que o procedimento licitatório para a terceirização seguiu os estritos termos da Lei 8.666/93, não se vislumbraria ofensa aos princípios da impessoalidade e da continuidade dos serviços. Ademais, evidenciou que os cargos em questão são de atividades meio e não atividades fim da administração.

A Comissão destacou algumas condições para a adoção da terceirização a impossibilidade da contratação de pessoas físicas, ou seja, somente poderão ser contratadas pessoas jurídicas ou sociedades civis com profissionais habilitados na área; as entidades participantes deverão ter fins lucrativos, em virtude da sua natureza jurídica; obediência ao critério de escolha de técnica e preço; inadmissibilidade de procedimento de inexigibilidade de licitação, em face da natureza continuada dos serviços; a contratação deverá se dar por prazo determinado, sujeitando a renovação do contrato à comprovação de insucesso em novo concurso público; vedação da adoção de prazos contratuais muito longos, não devendo ultrapassar 2 (dois) anos e 6 (seis) meses; os valores pagos à empresa deverão ser comparados aos que seriam pagos a um servidor efetivo, pautando-se em critérios de razoabilidade; e, por fim, a atenção que deverá ser dispensada pelo gestor, em virtude da lei de responsabilidade fiscal contemplar que as despesas com terceirização serão computadas como despesa de pessoal e não de serviços de terceiros.

3) Estabelecimento de um vínculo político com o ocupante do cargo de Procurador-Geral, Advogado Geral ou Defensor Geral do Município e/ou Secretário de Finanças do Município ou Controlador-Geral: a Comissão designada por esta Corte destacou a faculdade que o Município possui para modificar sua estrutura administrativa, através da alteração da Lei Municipal, para dispor sobre a composição, organização e competência dos órgãos e secretarias da administração pública municipal, criando um órgão ou uma secretaria em cujo

plexo de competências esteja a prestação de serviços afetos à atividade de assessoria jurídica ou de controle contábil.

Analisando separadamente os vínculos da atividade jurídica e da atividade contábil, afirmou, com relação ao primeiro que, que poderá haver um órgão ou cargo de confiança que faça parte da administração pública direta do Município. Neste momento a Comissão distinguiu os cargos de confiança dos cargos em comissão, ressaltando que aqueles possuem um vínculo político-institucional, estando seus agentes sujeitos às inelegibilidades, à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei de Improbidade Administrativa. A opção para o estabelecimento do vínculo, funcional ou político-institucional, é juízo discricionário do Chefe do Poder Executivo.

Com relação à atividade contábil, afirmou que, por meio de lei, poderá ser criada uma Secretaria de Finanças Municipal, sendo plenamente compatível com o posicionamento desta Corte, a assunção de um cargo em confiança, de vínculo institucional, de Controlador ou Procurador-Geral do Município.

No Poder Legislativo:

1) Assessores jurídicos e contadores devem ocupar cargos de provimento efetivo nos Municípios paranaenses mediante concurso público podendo ser nomeados para cargos de provimento em comissão apenas para funções de chefia, direção e assessoramento. Sob este aspecto, fez remissão à análise feita com relação à contratação no Executivo Municipal, reforçando a idéia da impossibilidade da contratação de assessores jurídicos e contadores através de cargo em comissão.

2) Possibilidade de acúmulo de atribuições do executivo e do Legislativo, mediante previsão em lei, apenas a função de contador: Assegurou a Comissão que, a princípio, inexistente conflito de interesses e atribuições caso o mesmo servidor atenda a Prefeitura e a Câmara. Contudo, deverá haver uma alteração das atribuições legalmente previstas para o ocupante do cargo de contador, já que a Constituição impede a cumulação de funções remuneradas para este cargo.

3) Terceirização das atividades de assessoria jurídica e assessoria contábil mediante licitação da qual só poderão participar pessoas jurídicas, excluídas, entretanto, as sociedades e associações sem fins lucrativos: Aplica-se a este item o que já foi abordado com relação às Prefeituras.

Finalizando o Relatório, a Comissão apresentou suas conclusões e anexou as atas das reuniões ordinárias realizadas por ela.

A Presidência desta Casa, por meio do Ofício nº 316/07, comunicou que na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 05, de 08 de fevereiro de 2007, este Relator foi designado para elaborar o Prejulgado sobre questões atinentes à obrigatoriedade de contratação de advogados e contadores, para atuarem nas Prefeituras e Câmaras Municipais.

Visando dar supedâneo e subsídios para a elaboração do Prejulgado, foi designada uma Comissão que apresentou as propostas já relatadas.

Solicitada a manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas acerca das conclusões apresentadas pela Comissão, o *Parquet*, ressaltando o trabalho realizado pela comissão constituída, divergiu pontualmente de algumas proposições.

A primeira divergência refere-se ao entendimento de que o disposto no inciso II, do artigo 57, da Lei Federal nº 8.666/93, não se aplica ao caso de contratação de advogados e contadores. Compreende que a prestação de serviços por advogados e contadores, via contrato administrativo, é uma situação excepcional. E registra o entendimento de que o contrato administrativo, nestes casos, não poderá ter prazo superior a 12 (doze) meses, admitidas prorrogações por prazo idêntico desde que não se obtenha sucesso no (s) concurso (s) aberto (s) em cada exercício.

Outro aspecto controvertido é o de que a proposta de limitação de participação na licitação somente a pessoas jurídicas com fins lucrativos, o que parece discriminação sem fundamento lógico, restringindo a competição e ferindo o dispositivo constitucional que exige a igualdade de condições a todos os concorrentes. Para

tanto, sugeriu que este item seja retirado das conclusões.

Quanto à remuneração, entende que o adequado e consentâneo com o interesse público é que a remuneração ofertada ao eventual vencedor do certame não exceda o valor fixado para o cargo correspondente aos serviços licitados acrescidos dos encargos sociais, quando então a forma desviada de contratação não serviria para sangrar os já minguados cofres públicos.

Por fim, anotou que há municipalidades que já possuem procurador jurídico na Câmara Municipal e que a última disposição das conclusões parece contrariar esta possibilidade, o que se afigura indevida ingerência no âmbito da economia própria do ente legislativo municipal.

Feitas tais considerações, afirmou que o relatório da comissão pode ser aprovado com as alterações propostas no Parecer Ministerial.

VOTO E FUNDAMENTAÇÃO

Buscando uma forma diferenciada de sintetizar o que foi trazido no louvável trabalho realizado pela Comissão, bem como de abordar as questões relacionadas ao tema, analisaremos primeiramente a possibilidade ou não do provimento em comissão. Adiante trataremos da terceirização destes serviços procurando sopesar abordagens doutrinárias e jurisprudenciais, almejando, assim, um posicionamento do Plenário desta Casa acerca desta matéria.

Embora as indagações tenham sido propostas nesta Casa através da União dos Vereadores do Paraná – UVEPAR, em face da realidade das Câmaras Municipais do Estado, ressalto apenas que, visando uniformizar o entendimento, trataremos das questões sob o prisma das contratações realizadas pelas Câmaras Municipais e pelos Executivos Municipais.

Destaque-se que, diante do que preceitua a Constituição Federal, art. 37, inciso II ¹, ‘o sistema constitucional brasileiro adotou o concurso público como requisito insuperável para a investidura em cargo público’.²

Consoante ensinamentos de Cármen Lúcia Antunes ROCHA, ‘concurso público é o processo administrativo pelo qual se avalia o merecimento de candidatos à investidura em cargo ou emprego público, considerando-se as suas características e a qualidade das funções que lhes são inerentes. É pelo concurso público que se concretiza a igualdade de oportunidades administrativas e a impessoalidade na seleção do servidor, impedindo-se tanto a pessoalidade quanto a imoralidade administrativa’.³

Diante disso, vê-se que a regra é a admissão de pessoal por meio de concurso público para provimento efetivo de vaga em cargo ou emprego da Administração Pública.

Entretanto, a própria Constituição excetua essa regra quando permite o provimento comissionado. Quanto a ele, sabe-se que os manuais e obras de Direito Administrativo, via de regra, limitam-se a descrever os cargos em comissão com sendo cargos de provimento precário, que prescindem de concurso público para a nomeação do servidor e que este será demissível *ad nutum*⁴.

¹ 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:

...
II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

² ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais dos servidores públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 200. Nota de rodapé n. 124.

³ *Ibidem*. p. 201.

⁴ Expressão latina que significa ao menor sinal. É constituída da preposição *ad* e do acusativo do singular do substantivo *nutus*, *us* (m.) sinal de cabeça. CRETELLA JÚNIOR, José. *Tratado de direito administrativo*. v. 4: o pessoal da administração pública. 2. ed., atual., ampl. e rev. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 42.

Ressalte-se aqui uma breve discordância do que consta no Relatório da Comissão. A doutrina moderna não faz a diferenciação entre cargo em comissão e cargo de confiança proposta no relatório que afirmou que 'os de comissão possuem vínculo profissional e os de confiança vínculo político-institucional'. Vejamos a lição de Odete MEDAUAR:

O **cargo em comissão** é aquele preenchido com pressuposto de temporariedade; esse cargo, também denominado de **cargo de confiança**, é ocupado por pessoa que desfruta da confiança daquele que o nomeia ou propõe a nomeação. Se a confiança deixa de existir ou se há troca de autoridade que propôs a nomeação, em geral o ocupante do cargo em comissão não permanece; o titular do cargo em comissão nele permanece enquanto subsistir o vínculo de confiança. [grifos do autor] ⁵

Ou seja, a confiança é um requisito para o provimento do cargo. Daí, infere-se que existem na Administração Pública cargos isolados capazes de serem providos por pessoas estranhas aos quadros, fundamentado na confiança que a autoridade detentora do cargo deposita no nomeado. O caráter é precário, já que o servidor poderá ser dispensado a qualquer tempo. Portanto, vislumbra-se que o requisito confiança aperfeiçoa a motivação da admissão de pessoas nestes cargos, deixando notório que uma das principais, senão a principal característica para o exercício do cargo comissionado, é a confiança.

Descritas, em breves linhas, as formas de provimento de cargos públicos contidos no inciso II, do art. 37 da CF/88 entendo possível a análise dos casos apresentados.

Dos Contadores no Poder Legislativo:

Saliente-se, primeiramente, que a forma de provimento dos cargos de contador do Poder Legislativo deverá ser por meio de concurso público, conforme dispõem a Carta Federal. Na sua impossibilidade, em face de concurso público frustrado, poderá ser realizada a revisão da carreira do quadro funcional, visando mantê-la em conformidade com os valores de mercado ou poderá, ainda, haver a redução da jornada de trabalho com a redução proporcional dos vencimentos. Apresenta-se como outra opção a terceirização. Evidencie-se que, por óbvio, na inexistência deste cargo ou na sua extinção do quadro permanente, a terceirização também será uma opção plausível.

Entremos, pois, em uma seara problemática que reside no questionamento acerca do que a Administração Pública pode terceirizar, este é um tema que se constitui um dos mais polêmicos entre os doutrinadores da área administrativa.

Pode-se afirmar que a atividade passível de terceirização é aquela exercida pela Administração Pública que não coincide com seus fins principais, a já conhecida diferença entre atividade-meio e atividade-fim.

Ora, é sabido que a atividade de contabilidade no Poder Legislativo não é atividade-fim, mas sim, atividade-meio. Portanto, não sendo atividade-fim, será passível de terceirização segundo a melhor doutrina. Ademais, o simples fato de a contabilidade gerar efeitos que atingirão a atividade-fim do Poder Legislativo, nos permite entender possível a terceirização deste serviço.

Destaque-se, porém, que tal posicionamento vai de encontro ao adotado pelo Tribunal de Contas da União que não admite a terceirização, vejamos:

A contratação de prestação de serviços para a execução de atividades inerentes à atividade fim da administração ou às suas categorias funcionais caracteriza contratação indireta e terceirização indevida de atividades exclusivas dos servidores efetivos, com afronta à exigibilidade constitucional de concurso público nas admissões (CF, art. 37, II), e não se justifica nem mesmo em razão da existência de déficit de pessoal.

⁵ MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 265.

Excertos. “É irregular a contratação de fundações de apoio para o fornecimento de mão-de-obra destinada a desempenhar funções típicas de cargos públicos, por contrariar o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e o art. 1º, § 2º, do Decreto nº 2.271/97.” AC-1193-29/06-P MV. “A contratação de terceirizados para a consecução de funções essenciais e próprias do órgão ou para a execução de atividades inerentes às suas categorias funcionais, bem como a presença de elementos de subordinação e pessoalidade culminam em manifesta burla ao disposto no art. 37, inciso II, da CF/88, que estabelece a exigência de concurso público para investidura em cargo ou emprego público.” AC-0593-10/05-1 AS. “A utilização de terceirizados em atividades próprias de servidores públicos constitui modalidade de burla à exigência constitucional de prévio concurso público para a admissão de pessoal e tem sido reiteradamente rechaçada por este Tribunal. (...) A principal dificuldade na utilização da terceirização de mão-de-obra parece residir na capacidade de identificação das atividades que se amoldam a este tipo de execução indireta e as que legalmente encontram-se proibidas de submeter-se a esse regime. O art. 1º do Decreto nº 2.271/97, que regula a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional estabelece que devem ser executados preferencialmente de forma indireta os serviços de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações, manutenção de prédios, equipamentos e instalações. Já o § 2º da mesma norma prevê que não poderão ser objeto de terceirização atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal. (...) Como regra geral, a Administração Pública deve seguir as mesmas precauções adotadas pelas empresas privadas, evitando a terceirização de atividades finalísticas, primando pela especialização nos serviços a serem prestados, exigindo que a direção dos serviços seja feita por prepostos da contratada e assegurando-se de sua idoneidade econômica, bem como de sua regularidade trabalhista, fiscal e tributária.” AC-0256-08/05-P MV. “(...) os conselhos de fiscalização profissional não poderão terceirizar as atividades que integram o plexo de suas atribuições finalísticas, abrangidas pelos seus Planos de Cargos e Salários, podendo, todavia, ser objeto de execução indireta apenas as atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares aos assuntos que constituem a área de competência legal dessas entidades, conforme firme orientação jurisprudencial desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 143/1999 - Segunda Câmara - TCU, e regulamentação estabelecida pelo Decreto federal 2.271/97; (...)” AC-0341-10/04-P WA, em sede de consulta. Ver também: AC-0975-21/05-2 LM.

Todavia, considerando a notória dificuldade de os Municípios manterem pessoal especializado em seu quadro efetivo, compreendo que cada gestor, *de per se*, examinará as vantagens e desvantagens da terceirização, decidindo da melhor maneira, cabendo-lhe, com o compromisso da eficiência e da economicidade, optar pela terceirização sem permitir a descaracterização da função do Estado.

Portanto, é cabível a terceirização da função de contador quando:

- 1) havendo o cargo no quadro efetivo, após aberto concurso público, este restar frustrado pelo não aparecimento de possíveis interessados ou pela inabilitação de todos;
- 2) não houver o cargo ou estiver este em extinção. Destaque-se aqui que a declaração de extinção do cargo deverá ser devidamente motivada.

Todavia, para que esta terceirização seja válida, é **necessário e fundamental** que a contratação de uma pessoa jurídica ou de uma pessoa física seja precedida de um procedimento licitatório, respeitados os preceitos contidos na Lei Federal nº 8.666/93, não cabendo, *neste caso*, a inexigibilidade de licitação por notória especi-

alização.

O prazo de duração destes contratos será regido pelo art. 57, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos, portanto, serão limitados a 60 (sessenta) meses, regra essa que deverá ser utilizada para a repetição do concurso público. Assim, ter-se-á o *prazo máximo* de 05 anos, contado da 1ª licitação, para que seja realizado novo concurso público, podendo ser responsabilizado o gestor que deixar de atender a essas regras. Acrescente-se ainda que o valor que deverá ser pago à terceirizada será, *no máximo*, o mesmo valor que seria pago ao servidor que ocuparia o cargo efetivo (valores constantes do quadro ou plano de cargos e salários).

Além disso, evidencie-se que a terceirização deverá obedecer normas específicas, atentando-se para que a prestação dos serviços não venha a caracterizar vínculo empregatício, ou seja, existência de controle de horário, subordinação e dependência econômica, de acordo com a CLT e Súmula 331 do TST. Saliente-se também que a administração deverá se resguardar quanto a possíveis passivos trabalhistas.

Entendo prudente ainda destacar que, como se trata de substitutivo de pessoal, incluir-se-á no limite com gastos de pessoal.

Destaque-se que, havendo a terceirização, o administrador público deverá tomar as precauções necessárias para que os documentos contábeis estejam sempre sob seu poder e guarda, bem como, para que fiscalize o contrato e oriente as empresas interessadas que a ausência, a perda, o extravio ou qualquer outra atitude que demonstre falta de zelo e que venha a prejudicar, inutilizar ou deteriorar os documentos públicos, as terceirizadas poderão ser chamadas à responsabilização.

Ademais, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná **poderá**, verificadas a má qualidade das informações prestadas e a desproporcionalidade dos serviços, emitir um alerta de que os serviços prestados não estão de acordo com as normas legais.

Outra possibilidade que se aventa é a redução da jornada de trabalho para os cargos efetivos, providos por concurso público, reduzindo-se, proporcionalmente os vencimentos.

No que concerne aos cargos em comissão, adotando o mesmo posicionamento já esposado pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina – Prejulgado nº 1277⁶ – e do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, conforme se denota da parte dispositiva do voto exposto no processo de Prestação de Contas nº 3225-02.00/02-1⁷, pela impossibilidade de que os contadores assumam cargos comissionados no Poder Legislativo, em face, principalmente, de se tratar de uma função permanente, embora não seja uma atividade-fim deste Poder.

A única possibilidade de provimento comissionado ou de função gratificada será se houver um serviço de contabilidade (departamento de contabilidade) e, havendo no mínimo 01 servidor inscrito no CRC, este poderá ser chefiado por um detentor de cargo comissionado ou por servidor estável com função gratificada, conforme art. 37, V, da CF.

Destaque-se ser **impossível** a assunção de dois ou mais cargos, empregos ou funções públicas, ainda que em Municípios distintos. Tal situação caracterizar-se-á irregular, uma vez que se trata de acumulação irregular de cargos, em face do que dispõe o art. 37, XVI, da CF.

Propõe-se ainda a possibilidade de que o contador assuma a denominada 'Contabilidade Descentralizada', ou seja, a assunção de duas funções, desde que esteja descrito nas atribuições do cargo, sendo remunerado apenas pelo Poder Executivo, o Contador deste Poder poderá assumir a contabilidade do Poder Legislativo. Repise-se aqui que a extinção do cargo neste Poder deverá ser devidamente motivada.

⁶ Em face do caráter contínuo de sua função, o cargo de contador deve estar previsto nos quadros de servidores efetivos da Prefeitura Municipal e da Câmara de Vereadores, quando esta administrar seus próprios recursos, pois a atividade não se coaduna com cargos de livre nomeação e exoneração. O provimento do cargo de contador requer obrigatoriamente prévia aprovação em concurso público, conforme determina o art. 37, II, da Constituição Federal. (...)

⁷ ...permanece a irregularidade para o exercício em apreço quanto à utilização indevida de cargo em comissão para atividades de caráter permanente que constituem os cargos de Contador e Técnico em Contabilidade.

Dos Contadores no Poder Executivo:

Entende-se imprescindível a realização de um concurso público, conforme preceitua a Carta Federal. Não sendo possível o preenchimento da vaga, em face da inexistência de interessados, a Municipalidade poderá valer-se da revisão do plano de carreira, da redução da jornada de trabalho, com redução proporcional dos vencimentos ou da terceirização nos moldes e requisitos antes esposados, ou seja, respeitados os ditames da Lei Federal nº 8.666/93, o prazo, os valores, o limite de despesa com pessoal e as precauções relativas aos documentos.

São válidas as mesmas regras aplicáveis aos Contadores do Poder Legislativo, inclusive a questão relativa ao cargo comissionado que, existindo um serviço de contabilidade no Município e, havendo no mínimo 02 servidores inscritos no CRC, poderá haver um cargo comissionado de chefia.

Frise-se que este Contador poderá, desde que descrito nas atribuições do seu cargo, assumir também a contabilidade do Poder Legislativo.

Destaque-se ser **impossível** a assunção de dois ou mais cargos, empregos ou funções públicas, ainda que em Municípios distintos. Tal situação caracterizar-se-á irregular, uma vez que se trata de acumulação irregular de cargos, em face do que dispõe o art. 37, XVI, da CF.

Dos Assessores Jurídicos no Poder Legislativo:

Aplicam-se aos assessores jurídicos do Poder Legislativo as mesmas considerações apontadas com relação à necessidade de realização de concurso público, por se tratar de disposição constitucional. Destaque-se que se houver necessidade do cargo, ele deverá ser provido em caráter efetivo. Ainda vislumbra-se possível a revisão do plano de carreira e a redução da jornada de trabalho, com a devida redução dos vencimentos, bem como será possível a terceirização, desde que seja precedido de certame licitatório e de que seja comprovado o insucesso em concurso público realizado para provimento da vaga.

Os prazos legais da Lei de Licitações e Contratos deverão ser respeitados, ou seja, a duração destes contratos será regida pelo art. 57, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos, portanto, serão limitados a 60 (sessenta) meses, regra essa que deverá ser utilizada para a repetição do concurso público.

O valor a ser pago à empresa ou pessoa física terceirizada, deverá ser, *no máximo*, o mesmo valor que seria pago ao servidor que ocuparia o cargo efetivo.

Em se tratando de substitutivo de pessoal, incluir-se-á no limite com gastos de pessoal.

Alerte-se que, também neste caso, havendo a terceirização, o administrador público deverá tomar as precauções necessárias para que os documentos administrativos estejam sempre sob seu poder e guarda, bem como, para que orientem as empresas interessadas que a ausência, a perda, o extravio ou qualquer outra atitude que demonstre falta de zelo e que venha a prejudicar, inutilizar ou deteriorar os documentos públicos, os terceirizados poderão ser chamados à responsabilização.

Ademais, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná **poderá**, verificadas a má qualidade das informações prestadas e a desproporcionalidade dos serviços, emitir um alerta de que serviços prestados não estão de acordo com as normas legais.

⁸ Entendimentos consonantes: Tribunal de Contas de Santa Catarina, manifestado no Prejulgado nº 1579: (...) 2. Havendo necessidade de diversos profissionais do Direito para atender aos serviços jurídicos de natureza ordinária do ente, órgão ou entidade, que inclui a defesa judicial e extrajudicial e cobrança de dívida ativa, é recomendável a criação de quadro de cargos efetivos para execução desses serviços, com provimento mediante concurso público (art. 37 da Constituição Federal), podendo ser criado cargo em comissão para chefia da correspondente unidade da estrutura organizacional (Procuradoria, Departamento Jurídico, Assessoria Jurídica, ou denominações equivalentes). Se a demanda de serviços não exigir tal estrutura, pode ser criado cargo em comissão de assessor jurídico, de livre nomeação e exoneração. (...)

Tribunal de Contas da União: Com efeito, e na mesma linha de entendimento esposada pelo representante do Ministério Público junto a esta Corte, penso que os cargos de Assessor Parlamentar e de Assessor Jurídico podem ser providos através de Cargos em Comissão, tendo em vista as características que envolvem suas atribuições, sendo imprescindível ali a presença do fator "confiança do administrador". (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Recurso de Reconsideração nº 006189-02.00/98-1. Tribunal Pleno. Relator: Cons. Sandro Dorival Marques Pires. Julgamento: 19. jul. 2000. Publicado em: 14. ago. 2000.)

A diferença entre esse cargo e o de Contador reside, essencialmente, na **possibilidade** deste cargo ser provido de forma precária, isto é, por meio de cargo comissionado⁸ isolado, ressalve-se, desde que os cargos estejam ligados diretamente à autoridade e não ao órgão, pois, caso a necessidade seja a de atender ao Poder como um todo, o servidor deverá ser concursado. Neste caso, também é possível que, existindo no mínimo 01 servidor devidamente inscrito no órgão de classe – OAB – o departamento poderá ser chefiado por um detentor de cargo comissionado ou por servidor estável com função gratificada, conforme art. 37, V, da CF.

Destaque-se ser **impossível** a assunção de dois ou mais cargos, empregos ou funções públicas, ainda que em Municípios distintos. Tal situação caracterizar-se-á irregular, uma vez que se trata de acumulação irregular de cargos, em face do que dispõe o art. 37, XVI, da CF.

Cabe assinalarmos ainda que há que se observar o princípio da proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e em cargo em comissão.

Neste sentido já se manifestou o Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO. I - Cabe ao Poder Judiciário verificar a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam. II - Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local. III - Agravo improvido.⁹

Dos Assessores Jurídicos no Poder Executivo:

Em virtude da aplicabilidade de todo o exposto para o Assessor Jurídico do Poder Legislativo ao Assessor Jurídico do Poder Executivo, deixo de repetir as linhas acima, remetendo-me, porém, a elas.

No que tange às Consultorias, embora a questão não tenha sido expressamente abordado nos autos, afirma-se que são possíveis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para **objeto específico** e que tenha **prazo determinado** compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão.

Por fim, entendo prudente ressaltar que todas as regras gerais de contratação são aplicáveis também às Autarquias, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e Consórcios Intermunicipais.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na conformidade com o voto do Relator e das notas taquigráficas, por unanimidade, fixar as regras gerais para contratação de contadores e assessores jurídicos nos seguintes moldes:

⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ag. Reg. no Recurso Extraordinário 365.368-7 Santa Catarina. Primeira Turma. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento: 22. maio. 2007. Publicado no DJ de 29. jun. 2007.

REGRAS GERAIS PARA CONTADORES, ASSESSORES JURÍDICOS DO PODER LEGISLATIVO E DO PODER EXECUTIVO, AUTARQUIAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA, EMPRESAS PÚBLICAS E CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS

- Necessário concurso público, em face do que dispõe a Constituição Federal.
- Revisão da Carreira do Quadro Funcional, procurando mantê-la em conformidade com os valores de mercado.
- Redução da jornada de trabalho com a redução proporcional dos vencimentos.
- Terceirização: I) Comprovação de realização de concurso infrutífero; II) Procedimento licitatório; III) Prazo do art. 57, II, Lei 8.666/93; IV) Valor máximo pago à terceirizada deverá ser o mesmo que seria pago ao servidor efetivo; V) Possibilidade de ser responsabilizada pelos documentos públicos. VI) Responsabilidade do gestor pela fiscalização do contrato.
- Deve-se observar a regra inserta no inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal, quanto à acumulação ilegal de cargos, empregos e funções públicas.
- Havendo serviço de contabilidade ou de assessoria jurídica, tanto no legislativo quanto no executivo no mínimo 01 dos integrantes deverá estar regularmente inscrito no CRC ou na OAB – conforme o caso. O departamento poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado ou servidor efetivo com função gratificada conforme art. 37, v, da CF.
- Sendo substitutivo de pessoal: computar-se-á no limite de despesa com pessoal previsto na LRF.

Somado às regras gerais acima, há que se observar, em cada caso, as regras específicas.

REGRAS ESPECÍFICAS PARA CONTADORES DO PODER LEGISLATIVO

- Cargo em comissão: Impossibilidade, salvo se houver um departamento de contabilidade. No mínimo 01 dos integrantes deverá estar regularmente inscrito no CRC. O departamento poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado ou servidor efetivo com função gratificada.
- Contabilidade Descentralizada: Nos casos em que, devidamente motivado, o cargo estiver em extinção ou que inexista o cargo, será possível que o contador do Poder Executivo e por ele remunerado preste seus serviços ao Poder Legislativo, desde que descrito nas atribuições do cargo.
- Terceirização: possibilidade nos casos em que, devidamente motivado, o cargo estiver em extinção ou que inexista o cargo.

REGRAS ESPECÍFICAS PARA ASSESSORES JURÍDICOS DO PODER LEGISLATIVO E DO PODER EXECUTIVO

- Cargo em comissão: Possível, desde que seja diretamente ligado à autoridade. Não pode ser comissionado para atender ao Poder como um todo. Possibilidade da criação de cargo comissionado de chefia ou função gratificada para assessoramento exclusivo do Chefe do Poder Legislativo ou de cada Vereador, no Caso do Poder Legislativo e do Prefeito, no caso do Poder Executivo. Deverá haver proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e de servidores comissionados.

CONSULTORIAS CONTÁBEIS E JURÍDICAS

- Possíveis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para objeto específico e que tenha prazo determinado compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, HERMAS EURIDES BRANDÃO e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA. Curitiba, 7 de agosto de 2008.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Acórdãos e Pareceres

AGENTES POLÍTICOS

1. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

ACÓRDÃO Nº 1080/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N ° : 42686/04
ORIGEM : CÂMARA MUNICIPAL DE UNIÃO DA VITÓRIA
INTERESSADO : CORDOVAN FREDERICO DE MELO JUNIOR
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : AUDITOR JAIME TADEU LECHINSKI

Ementa: Consulta. Contribuição previdenciária dos Vereadores. Lei nº 10.887/04. Filiação obrigatória dos agentes políticos. Ilegitimidade ativa da Câmara Municipal para parcelamentos e para ajuizar ações de repetição de indébito em face do INSS. Aplicação da EC nº 25/00 a partir da legislatura 2001/2004. Subsídios fixados apreciados pelas respectivas Prestações de Contas. Observância do Provimento nº 56/2005 como critério de fiscalização dos subsídios.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de União da Vitória, Sr. Cordovan Frederico de Melo Junior, na qual são feitos diversos questionamentos relativos à contribuição previdenciária dos agentes políticos e aos subsídios do presidente e dos vereadores.

Em virtude da ausência de parecer jurídico da assessoria local, devolveu-se o processo à origem, nos termos da Resolução nº 1222/01, sanando-se a irregularidade apontada.

No que concerne às contribuições previdenciárias dos vereadores, a assessoria jurídica local entende indevido o recolhimento, escudando a sua manifestação no julgado envolvendo a municipalidade de Tibagi, no qual Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucional a alínea "h", inciso I, art. 12, da Lei nº 8.213/91, acrescentada pelo artigo 13 da Lei 9.506/97, propondo ao Senado Federal a edição de resolução suspendendo a execução da mencionada lei. Caberia ao Poder Legislativo envidar os meios necessários para a repetição do indébito.

A Diretoria de Contas Municipais entende que o Recurso Extraordinário nº 341717 possui efeito *inter partes*, valendo apenas para o Município de Tibagi. Pugna pela impossibilidade de aumento dos subsídios dos vereadores durante a gestão dos mesmos, não observando óbice ao pagamento de um *plus* no subsídio do Presidente da Câmara.

Acompanha a assessoria jurídica da Câmara, comungando da idéia de que a lei fixadora dos subsídios deve ser cumprida integralmente, não sendo passível de alterações. Não conhece da indagação relativa à atuação do Legislativo na fixação dos subsídios da legislatura 2001/2004, tema de cunho concreto e abordado por

ocasião da prestação de contas anual dos Poderes Executivo e Legislativo.

Informa que a fixação dos subsídios dos Vereadores deve se dar por ato interno do Poder Legislativo, tradicionalmente resolução. Disciplina que os parâmetros para a fixação dos subsídios podem ser encontrados em pareceres publicados na Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná nº 146.

Sugere que o município indague a Assembléia Legislativa do Estado do Paraná acerca do valor exato dos subsídios dos Deputados Estaduais e do Presidente da Casa. Propugna pela impossibilidade de equiparação e vinculação de quaisquer espécies remuneratórias para efeito de remuneração de pessoal de serviço público, com esteio na Carta Magna, lembrando que o art. 29 A, acrescentado pela EC nº 25, é apenas referência para a fixação dos subsídios dos edis.

Conclui afirmando que os subsídios dos Vereadores são fixados para a legislatura subsequente, não podendo sofrer majoração nesse período, exceção feita à correção anual, que visa repor os índices inflacionários oficiais ao término de cada ano, conforme disposto no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.

O Ministério Público junto a esta Corte acompanha o entendimento da Diretoria de Contas Municipais ao afirmar que os efeitos do Recurso Extraordinário nº 341717 é inter partes, válido apenas para o Município de Tibagi.

Assevera que com o advento da Lei nº 10.887/04 os agentes políticos, incluídos os vereadores, passaram a ser segurados obrigatórios, devendo recolher as respectivas contribuições. Esclarece que o Município de União da Vitória impetrou Mandado de segurança com o intuito de afastar a cobrança das contribuições previdenciárias de seus agentes políticos, não remanescendo espaço para as considerações abstratas desta Corte acerca deste tópico.

Pugna pela ilegitimidade ativa da Câmara Municipal para realizar parcelamentos com INSS, posto que se trata de prerrogativa do chefe do Poder Executivo, representante do Município, discordando do entendimento da assessoria jurídica local. Considera igualmente ilegítima a Câmara para ajuizar ações de repetição de indébito.

No que concerne à regularidade dos parâmetros e limites fixados para a legislatura 2001/2004, diferentemente da Diretoria de Contas Municipais, ressalta que o tema já foi objeto de análise desta Corte nos autos de prestação de contas dos respectivos exercícios. Não acolhe o questionamento atinente à retidão dos subsídios da legislatura 2001/2004, objeto de prestações de contas da Câmara Municipal de União da Vitória nos exercícios financeiros correspondentes. Remarca que é incabível a tentativa de se tentar afastar a aplicabilidade da EC nº 25/2000 para a fixação dos subsídios para a legislatura 2001/2004, posto que a sua publicação se deu antes da referida fixação.

VOTO

Diante de todo o exposto, tendo em consideração a Instrução nº 243/04 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 42/06 do Ministério Público junto a esta corte, VOTO pela resposta da presente consulta nos termos que se seguem:

a) é devida a contribuição previdenciária dos exercentes de mandatos eletivos estaduais e municipais, não vinculados a regime próprio, desde o advento da Lei nº 10.887/04, compatível com as Emendas Constitucionais nº 20/98 e nº 41/03;

b) cumpre à assessoria jurídica local avaliar os efeitos da tutela jurisdicional pleiteada no Mandado de Segurança nº 1999.70.00.025615-6. A deliberação em tese buscada nesta consulta não resiste à força da coisa julgada obtida naquela medida judicial;

c) a fixação dos subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara para a legislatura 2001/2004 deve seguir os parâmetros fixados pela Emenda Constitucional nº 25/2000;

d) as indagações atinentes à correção do ato de fixação dos subsídios para a legislatura 2001/2004 são

incabíveis, posto que a regularidade dos mesmos seja objeto de procedimentos específicos de prestações de Contas da Câmara Municipal de União da Vitória nos respectivos exercícios financeiros;

e) o Provimento nº 56/2005 é suficiente para espancar dúvidas relativas à fixação dos subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara para a legislatura de 2005/2008.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 42686/04,

ACORDAM

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

Responder a presente Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de União da Vitória, Sr. Cordovan Frederico de Melo Junior, considerando a Instrução nº 243/04 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 42/06 do Ministério Público junto a esta Corte, nos termos que se seguem:

a) é devida a contribuição previdenciária dos exercentes de mandatos eletivos estaduais e municipais, não vinculados a regime próprio, desde o advento da Lei nº 10.887/04, compatível com as Emendas Constitucionais nº 20/98 e nº 41/03;

b) cumpre à assessoria jurídica local avaliar os efeitos da tutela jurisdicional pleiteada no Mandado de Segurança nº 1999.70.00.025615-6. A deliberação em tese buscada nesta consulta não resiste à força da coisa julgada obtida naquela medida judicial;

c) a fixação dos subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara para a legislatura 2001/2004, deve seguir os parâmetros fixados pela Emenda Constitucional nº 25/2000;

d) as indagações atinentes à correção do ato de fixação dos subsídios para a legislatura 2001/2004 são incabíveis, posto que a regularidade dos mesmos seja objeto de procedimentos específicos de prestações de Contas da Câmara Municipal de União da Vitória nos respectivos exercícios financeiros;

e) o Provimento nº 56/2005 é suficiente para espancar dúvidas relativas à fixação dos subsídios dos Vereadores e do Presidente da Câmara para a legislatura de 2005/2008.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e HERMAS EURIDES BRANDÃO e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI e CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

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

Sala das Sessões, 31 de julho de 2008 – Sessão nº 27.

JAIME TADEU LECHINSKI
Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

1. CONTABILIZAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1131/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N.º : 332471/07
ORIGEM : SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL
INTERESSADO : ENIO JOSE VERRI
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : AUDITOR CLÁUDIO AUGUSTO CANHA

Ementa: Consulta. Questão acerca da metodologia utilizada para contabilização de alterações orçamentárias.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Secretaria do Estado do Planejamento e Coordenação Geral, na pessoa de seu titular, Sr. Enio José Verri, questionando qual seria a forma mais apropriada a ser adotada para alteração orçamentária na “fonte tesouro”, se a manutenção da “conversão de fontes” ou a “suplementação de fontes”.

O consulente informa que no cumprimento de suas atribuições faz o acompanhamento das receitas do Estado, sendo de maneira individualizada referente a “Outras Fontes” e de forma conjunta as “Fontes Tesouro”. Informa também que, dentre as fontes que compõem a “Fonte Tesouro”, algumas apresentam muitas vezes *superávits* oriundos de resultados dos exercícios anteriores. Afirma que tem adotado a prática de “conversão de fontes”, ou seja, o aproveitamento de fontes cuja execução ou ingresso de recursos estará aquém do previsto, transferindo a diferença para a fonte na qual tenha ocorrido um superávit financeiro. Com isso, ocorre o aumento do orçamento e apontamento de superávit naquela determinada fonte.

Aduz que nas “Outras Fontes” o procedimento é de “suplementação de fontes”, com edição de decreto indicando existência de superávit financeiro e, por conseguinte, a suplementação orçamentária que autoriza sua execução. Desta forma, contabiliza-se o superávit naquela fonte, muito embora o Balanço Geral do Estado possa apresentar déficit.

Ao tramitar por esta Corte, a Diretoria de Contas Estaduais (Despacho n.º 118/07 – fl. 06) sugeriu que a entidade encaminhasse parecer jurídico ou técnico, nos termos do inciso IV do art. 311 do Regimento Interno.

Em resposta, a entidade encaminhou o Parecer emitido pela Procuradora-Geral do Estado, especificamente sobre o Fundo Especial da PGE – FEPGE e sobre o Fundo Especial do Corpo de Bombeiros – FUNCB (fls. 09 a 14).

Após informação da Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca de que não há manifestações do Tribunal acerca do tema (Informação 79/07 – fls. 19 e 20), a 2.ª Inspeção de Controle Externo – 2.ª ICE - opinou (Informação n.º 30/07 – fls. 21 e 22) pela possibilidade de utilização de ambas as formas “conversão de fontes” ou a “suplementação de fontes”, desde que precedidas de autorização legislativa, e desde que haja nos respectivos

balancetes e balanços orçamentários a cabal demonstração da metodologia utilizada, as fontes e montantes alterados, de modo que a informação seja eficiente e permita aos órgãos de controle o devido acompanhamento.

A representante do Ministério Público, Exm.^a Sr.^a Procuradora Valéria Borba (Parecer n.º 16754/07 – fls. 24 a 28), inicialmente aduz que salientar que não se podem confundir o aspecto orçamentário com o aspecto financeiro na execução das despesas públicas. O aspecto orçamentário está vinculado ao planejamento e o aspecto financeiro está vinculado a sua execução. Portanto, a substituição ou a conversão, ou ainda a suplementação de fonte nem sempre importa na utilização das modalidades previstas para alteração contidas nos artigos 40 e seguintes da Lei Federal n.º 4.320/64.

No tocante aos aspectos orçamentários, a representante do Parquet concorda com a manifestação exarada pela Procuradora Geral do Estado acostada nos autos. Contudo, no tocante aos aspectos financeiros, entende que o Estado do Paraná deve se adequar as orientações contidas na Portaria Conjunta n.º 2 STN/SOF, de 08/10/07, da Secretaria do Tesouro Nacional e da Secretaria de Orçamento e Finanças, que aprova a 4.^a edição do Manual de Procedimentos das Receitas Públicas, cujo capítulo 10 foi exarado em consonância com o art. 8.º, parágrafo único, e como art. 50, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Lembra que a citada portaria se estende aos entes da Federação: União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Destaca que nas alterações financeiras os recursos devem guardar compatibilidade entre si, como por exemplo, os recursos da saúde só podem ser alterados e utilizados na saúde, assim como os da educação só podem ser alterados para serem aplicados na educação, e nos mesmos modos os recursos de convênios e programas.

Ao final, conclui que a sistemática então utilizada pelo Estado, de tratar os recursos ordinários como um bloco formado por vários componentes, dentre os quais, alguns que não são exatamente ordinários de livre manejo, não está correta, uma vez essa forma de trabalho não permite aferir a transparência na execução das receitas e nem assegura a compatibilidade dos recursos, razão pela qual o entende que o Estado deve se adequar as normas técnicas que tratam da matéria, especialmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Pelo Despacho 487/08 (fl. 29) foi determinada diligência para que o órgão consulente esclarecesse o significado dos termos “conversão de fontes” ou a “suplementação de fontes”.

Foi apresentada resposta (Informação 107/2008 – fls. 34 a 36) que, após transcrição de definição doutrinária de classificação por fontes de recursos, aduz que as expressões “Conversão de Fontes” e “Troca de Fontes” diz respeito ao procedimento pelo qual a previsão de recursos vinculada a uma determinada especificação em um grupo de fontes é convertida, trocada ou transferida para outra especificação. Isso ocorre nas hipóteses em que a previsão de receita de uma determinada dotação orçamentária não se realiza como previsto havendo excesso ou insuficiência. Assim, se uma determinada dotação conta com previsão excessiva de receita se comparada com a despesa realizada, este excesso poderia ser trocado, convertido, transferido para uma outra dotação, em que a execução de despesa tenha superado a previsão inicial. Nesta hipótese não ocorrerá modificações relacionadas aos montantes gerais fixados para a receita e despesas. Relativamente ao aspecto “Suplementação de Fontes”, aduz que significa que os recursos previstos para determinada especificação são acrescidos, aumentando-se o respectivo valor em face daquele originalmente previsto. Este procedimento estaria regulado conforme regramento estabelecido nos arts. 42 e 43 da Lei Federal n.º 4.320/64.

A 2.^a Inspeção de Controle Externo reiterou os termos expendidos anteriormente (Informação 09/08 – fl. 38).

A representante do Parquet (Parecer 4291/08 – fls. 39 e 40) também reiterou os argumentos vertidos anteriormente, acrescentando como óbice legal à prática em apreço o art. 71 e seguintes da Lei Federal n.º 4.320/64. Aduz ainda que, quanto aos aspectos técnicos, as fontes devem ser equacionadas com os ingressos de receitas e discorda do teor da resposta à diligência, por entender inadmissível a troca ou transferência de fontes vinculadas para outra especificação. Não se pode confundir fontes vinculadas, posto que somente podem ser aplicadas nos fins a que se destinam.

Em nova audiência, o Exm.^o Sr. Procurador Elizeu de Moraes Corrêa (Parecer n.º 12448/08 – fls. 42 a 44), em que pese a manifestação ministerial anterior sustentado que não poderiam ser efetuadas a possibilidade

de troca ou transferências de determinadas fontes para outras, de especificação diversa, denota-se do disposto no artigo 167, incisos VI e VIII, da Constituição Federal que, havendo autorização legislativa genérica na primeira hipótese e, específica na segunda hipótese, é possível a transposição, remanejamento ou a transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, assim como para suprir necessidades ou cobrir déficits. Trata-se, pois, de autorização constitucional que permite tal ação orçamentária, todavia, a sua realização somente pode se dar por meio de autorização legislativa consoante destacado pela 2ª. ICE em sua manifestação.

Há que se verificar, outrossim, a origem dos recursos que integram o fundo que será objeto de “conversão” para outro fundo. Isso porque, consoante se denota do artigo 43, § 1º, incisos I, II e III da Lei Federal 4320/64 a abertura dos créditos suplementares e especiais, a ser levada a efeito na eventual hipótese de suplementação de outro fundo, não pode comprometer: (i) o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; (ii) os provenientes de excesso de arrecadação; (iii) os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei.

Diante desse dispositivo, depreende-se que o suprimento de eventual déficit em fundo por meio da transferência, remanejamento e ou transposição de recursos, seja por meio de “conversão de fontes” ou de “suplementação de fontes”, conforme destacado no Parecer da Procuradoria-Geral do Estado, pode ser levada a efeito desde que autorizada por lei e não comprometa os itens (i), (ii) e (iii) acima sumariados.

VOTO

Registro, inicialmente, que o Acórdão 768/08 – Pleno, ao responder consulta cujo teor era similar a presente, consignou que, nos termos da Instrução n.º 233/08 da Diretoria de Contas Municipais, há obrigatoriedade de edição de lei prévia autorizatória para a abertura de créditos adicionais especiais e suplementares e para a realização de transposições, remanejamentos e transferências, sendo possível que tal autorização prévia conste da Lei de Diretrizes Orçamentárias, sem obrigatoriedade de edição de lei específica.

As questões formuladas em ambas as consultas são semelhantes, haja vista que a resposta à diligência confirmou que o emprego das expressões “conversão de fontes” e “suplementação de fontes” não tem qualquer respaldo técnico. Pela descrição do consulente, na verdade, trata-se de dispositivos que alteram a previsão orçamentária, a exemplo dos termos empregados na Constituição Federal: transposições, remanejamentos e transferências. Portanto, o teor do Acórdão 768/08 – Pleno também pode ser aplicado ao presente caso. A melhor técnica manda analisar a natureza jurídica do instituto, a despeito da denominação que se lhe dê.

Essa é, a meu ver, a abordagem mais adequada, enquanto a lei complementar prevista no art. 165 da Constituição Federal não for editada, estabelecendo o alcance dos termos “transposições”, “remanejamentos” e “transferências”, obedecendo à regra hermenêutica de que se deva dar a dispositivo constitucional a interpretação que lhe confira maior eficácia.

É inexorável à correta orientação a ser dada por este Tribunal que seja explicitada a possibilidade de autorização prévia constar da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Isso porque na Instrução n.º 233/08 da Diretoria de Contas Municipais, integralmente acolhida pelo retro-citado acórdão, há a observação abaixo transcrita:

“Por fim, forçoso se faz alertar que o Poder Legislativo, ao conceder autorizações prévias para a abertura de créditos adicionais ou para a realização de transposições, remanejamentos e transferências, deverá realizá-los com parcimônia, sob pena de invalidação do dispositivo concedente, em razão da transferência ilegal de competências do Poder Legislativo ao Poder Executivo, esvaziando-se as funções do primeiro.”

A possibilidade não caracteriza a adequação da autorização legislativa. A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO - tem por destinação constitucional (art. 165, § 2.º) estabelecer metas e prioridades do orçamento, orientar a elaboração da lei orçamentária anual, dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer

a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. Portanto, evidente é o fato de que as alterações orçamentárias em análise são estranhas ao propósito da LDO.

Nesse sentido, convém citar trecho do Relatório Preliminar do Banco Mundial acerca do processo orçamentário brasileiro, de autoria dos consultores Joãozito Brito Macedo e Luiz Carlos Nerosky, de agosto de 2000:

“A LDO vem suprindo, parcial e precariamente, a lei complementar prevista no art. 165 da Constituição Federal. Esta lei deverá regulamentar a elaboração e a organização do plano plurianual, da própria lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual. Por outro lado, a LDO não vem cumprindo a contento a sua principal função conforme estabelecido na CF, que é dispor sobre as metas e prioridades desmembradas do PPA”

Forçoso é concluir, portanto, que a previsão na LDO de tais institutos pode, se no caso concreto for verificada sua inadequabilidade, implicar a sua ilegalidade, caso se confirme a situação que fundamentou o alerta acima transcrito da Instrução n.º 233/08 da Diretoria de Contas Municipais.

E, do ponto de vista lógico-jurídico, como o projeto da LDO deve ser enviado à Assembléia Legislativa até 15 de abril e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa (art. 22, inciso II, da Constituição Estadual, não é possível vislumbrar que a previsão de alterações orçamentárias a serem implementadas durante a execução no ano seguinte tenha confiabilidade suficiente para justificar sua existência, em detrimento da Lei Orçamentária Anual, dentro dos limites da Lei Federal n.º 4.320/64, e de leis específicas para atender os desequilíbrios que forem surgindo durante o exercício financeiro. Não é demais lembrar que todo o processo de elaboração do orçamento antecede a data de 15 de abril do exercício anterior a que se refere a LDO.

Veja-se, como exemplo, que os dispositivos da Constituição Estadual que regulam a LDO, em que pese terem ampliado suas atribuições (e essa ampliação ainda pode ser objeto de aferição de constitucionalidade perante a Carta Republicana), não possibilitam a estipulação de dispositivos atinentes a alterações orçamentárias.

Assim, proponho que esta Corte responda a presente consulta nos termos anteriormente expendidos.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob n.º 332471/07,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA por delegação do Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, por unanimidade em:

Responder a presente consulta nos termos anteriormente expendidos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e HERMAS EURIDES BRANDÃO e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA, JAIME TADEU LECHINSKI e CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

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

Sala das Sessões, 7 de agosto de 2008 – Sessão n.º 28.

CLÁUDIO AUGUSTO CANHA

Relator

CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES
Vice-Presidente no exercício da Presidência

ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

1. CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS E SUPLEMENTARES

ACÓRDÃO Nº 768/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N º : 464653/07
ORIGEM : ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ
INTERESSADO : MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO HERMAS EURIDES BRANDÃO

Consulta – reivindicação apresentada pela Associação dos Municípios do Estado do Paraná para alteração da Instrução Normativa nº 11/2007 – pelo conhecimento como Consulta haja vista a relevância da matéria atinente à alteração orçamentária e a sua aplicação prática no âmbito dos Municípios – obrigatoriedade de edição de lei prévia autorizatória nos casos de créditos adicionais especiais e suplementares, assim como, para as transposições, remanejamentos e transferências – possibilidade de autorização prévia pela própria Lei de Diretrizes Orçamentárias, sem obrigatoriedade de edição de lei específica – inteligência do art. 167 da Constituição Federal.

RELATÓRIO

O Presidente da Associação dos Municípios do Paraná, Moacyr Elias Fadel Junior, vem a esta Corte de Contas, por meio do presente expediente, requerer em nome dos Municípios Associados, a alteração de dispositivos da Instrução Normativa nº 11/2007 da Diretoria de Contas Municipais, relativamente às alterações orçamentárias.

Segundo expõe, a interpretação dada por este TCE, através da referida Instrução, aos dispositivos constitucionais referentes às alterações orçamentárias, estaria equivocado.

Integra o expediente, parecer jurídico exarado pela assessoria jurídica da entidade, apresentando a exegese a qual preconizam os Municípios paranaenses.

Recebido o processado, o mesmo foi encaminhado à apreciação da Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, que aponta não existirem prejulgados acerca da matéria, à Diretoria de Contas Municipais e ao Ministério Público de Contas, os quais, apresentam posicionamentos opostos acerca do tema.

A Diretoria de Contas Municipais – Instrução nº 233/08 -, não obstante ter aferido não se tratar de consulta, argüiu que a relevância na discussão sobre este tema, estaria no fato de que os Municípios têm-se equivocado na utilização dos instrumentos orçamentários previstos em lei.

Para tanto, preconiza pelo recebimento do expediente como Consulta e aponta a legitimidade do consu-

lente, como Presidente da Associação dos Municípios, bem como, a pertinência da matéria versada, apontando o interesse geral, ou seja, da totalidade dos Municípios deste Estado, a ver esclarecidos os pontos controversos quanto à alteração orçamentária.

O Ministério Público de Contas – Parecer nº 3938/08, embora aceite a legitimidade do representante legal da entidade para a formulação de Consulta, observa que o expediente não consubstancia tal instrumento, nos termos do que dispõe o art. 38 da LC nº 113/05, uma vez que tem por objetivo demonstrar a insurgência da entidade e dos Municípios que congrega, ao entendimento adotado no âmbito deste Tribunal de Contas a propósito de abertura de créditos adicionais, suplementares e remanejamentos entre rubricas orçamentárias.

Prossegue seu posicionamento, aduzindo que a entidade não expressa qualquer dúvida quanto à aplicação da Instrução Normativa do TCE/Pr, mas sim demonstra discordar no mérito do teor da mesma, pelo que entende dispensável autorização específica do Poder Legislativo para a abertura dos tais créditos adicionais e suplementares e que insurgências quanto a isso devem ser objeto de outros processos que não consultas.

VOTO

Acolhida a legitimidade do autor da consulta, na qualidade de representante legal de entidade que congrega a totalidade dos Municípios do Estado do Paraná, entendo pertinente adentrar-se ao tema pano de fundo do pedido de alteração da Instrumento Normativo, a exegese dos instrumentos orçamentários.

A relevância em apreciar esta matéria, está nos reflexos dos procedimentos dos Municípios para utilização dos créditos adicionais/suplementares, sobre as contas apresentadas a este TCE, considerando que alguns Municípios, abrindo créditos adicionais especiais ou suplementares irregularmente, buscam convalidá-los mediante edição posterior de lei.

Neste sentido, a Diretoria de Contas Municipais exarou a Instrução nº 233/08-DCM, onde analisa perfunctoriamente a questão da exegese da norma constitucional atinente à alteração orçamentária, como acima afirmado, pano de fundo da reivindicação da Associação dos Municípios do Estado do Paraná.

Referido pronunciamento conceitua e analisa os instrumentos previstos na Constituição Federal para alteração do orçamento vigente, como sendo em número de seis, cada um com as suas respectivas exigências e funcionalidades, quais sejam: créditos suplementares, especiais e extraordinários, e, transposição, remanejamento e transferência.

Enfatiza que a Constituição Federal limita-se a consignar o regramento básico para a edição de cada uma das formas de alteração orçamentária, estando na legislação infra-constitucional – Lei nº 4320/64 -, as destinações de cada espécie.

A conceituação pela Unidade Técnica dos instrumentos orçamentários, é apresentada à luz dos entendimentos doutrinários, e entende que para a implementação de créditos adicionais especiais e suplementares exige-se a autorização prévia em lei e a indicação dos recursos a serem utilizados a fim de dar cobertura aos créditos abertos. Já nas transposições, remanejamentos e transferências, conclui, exige-se unicamente, autorização prévia em lei.

Com esta interpretação acerca desta matéria, a Diretoria de Contas Municipais, aponta a necessidade de revisão dos dispositivos da Instrução Normativa, considerando que *“os dispositivos legais, em momento algum, exigem a edição de Lei Específica autorizatória das espécies de alteração orçamentária e sim, a existência de autorização legislativa prévia, a qual poderá ou não se dar por Lei Específica, conforme a conveniência do legislador local”*.

E, prossegue: *“ainda que atinentes as regras do Orçamento Programa e da participação popular na confecção da Peça Orçamentária, estabelecidos, em especial, pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a doutrina e tampouco esta Corte de Contas podem determinar o que a Constituição não o determinou, sendo que, o texto constitucional não foi omissivo, ao revés, fixou a necessidade de Lei Autorizatória*

Prévia, porém, não específica.

Por outra via, não há lógica jurídica de ser da proibição contida ao final do item XIV, haja vista que os Créditos Adicionais não se confundem com as Transposições, Remanejamentos e Transferências, uma vez que possuem fundamentos e finalidades diversos, não havendo qualquer norma que bloqueie a sua realização em categoria econômica diversa daquela a qual estão sendo cancelados, parcial ou totalmente, os recursos, merecendo supressão dita proibição”.

Por todo o exposto, **CONHEÇO** do presente expediente como **Consulta**, para no mérito, respondê-la nos exatos termos da Instrução nº 233/08 da Diretoria de Contas Municipais, no sentido da obrigatoriedade de edição de lei prévia autorizatória para a abertura de créditos adicionais especiais e suplementares, para a realização de transposições, remanejamento e transferências, sendo possível que tal autorização prévia conste da Lei de Diretrizes Orçamentárias, sem obrigatoriedade de edição de Lei Específica. Sugiro, ainda, que se proceda à revisão da Instrução Normativa nº 11/2007, visando adequá-la aos preceitos constitucionais atinentes à alteração orçamentária do artigo 167 da Constituição Federal.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 464653/07,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HERMAS EURIDES BRANDÃO, por unanimidade em:

I - Conhecer do presente expediente como Consulta, para no mérito, respondê-la nos exatos termos da Instrução nº 233/08 da Diretoria de Contas Municipais, no sentido da obrigatoriedade de edição de lei prévia autorizatória para a abertura de créditos adicionais especiais e suplementares, para a realização de transposições, remanejamento e transferências, sendo possível que tal autorização prévia conste da Lei de Diretrizes Orçamentárias, sem obrigatoriedade de edição de Lei Específica.

II – Determinar a revisão da Instrução Normativa nº 11/2007, visando adequá-la aos preceitos constitucionais atinentes à alteração orçamentária do artigo 167 da Constituição Federal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros HENRIQUE NAIGEBOREN, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e HERMAS EURIDES BRANDÃO e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Sala das Sessões, 12 de junho de 2008 – Sessão nº 20.

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

BEM IMÓVEL**1. REVOGAÇÃO DE CLÁUSULA LEGAL DE INALIENABILIDADE E REVERSÃO AO PATRIMÔNIO.****ACÓRDÃO Nº 1236/08 - TRIBUNAL PLENO**

PROCESSO N º : 40592/08
ORIGEM : CÂMARA MUNICIPAL DE MARIALVA
INTERESSADO : ANTONIETA BELLINATI PEREZ
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO HERMAS EURIDES BRANDÃO

Consulta – indagação acerca da possibilidade de revogação de cláusulas de inalienabilidade e reversão ao patrimônio público de imóvel doado à entidade privada sem fins lucrativos – resposta nos termos apresentados, lastreados no P arecer nº 5737/08 do Ministério Público junto a esta Corte de Contas.

RELATÓRIO

Presidente da Câmara Municipal de Marialva, a vereadora Antonieta Bellinati Perez apresenta a presente Consulta na qual indaga a esta Corte de Contas acerca da aplicação do art. 17, § 1º da Lei nº 8666/93¹, quanto à possibilidade de revogar a cláusula de inalienabilidade e reversão ao patrimônio público em lei que concedeu doação de bens imóveis a entidade privada sem fins lucrativos.

A Consulta veio acompanhada de parecer emitido pela assessoria jurídica da Câmara Municipal.

Recebido o expediente por meio do Despacho nº 219/08 (fls. 13), os autos foram encaminhados à apreciação da Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, da Diretoria de Contas Municipais e do Ministério Público de Contas, em obediência à norma regimental.

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca noticia a existência da Súmula 01 desta Corte de Contas.

Sobre a possibilidade de a municipalidade dispor de seus bens, aponta a Resolução nº 1790/98, relativa a Consulta oriunda do Município de Matelândia (Protocolo nº 245458/97); quanto à revogação de cláusula de inalienabilidade e reversão do bem ao doador, afirma nada ter sido encontrado.

No âmbito da Diretoria de Contas Municipais - Parecer nº 10/2008 – afirma que a cláusula de inalienabilidade e reversão ao patrimônio público excepcionalmente poderá ser suprimida pelo doador, havendo justificativa no interesse, necessidade ou utilidade públicos.

Segue dizendo que a alienação nunca poderá ser efetuada de forma direta, haja vista a obrigatoriedade de

¹ "§1º Os imóveis doados com base na alínea b do inciso I deste artigo, cessadas as razões que justificaram a sua doação, reverterão ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, vedada a sua alienação pelo beneficiário".

realização de concorrência pública, podendo haver a reversão ao patrimônio e nova doação com inalienabilidade condicionada.

E, finalmente, não há como dar preferência ou privilegiar diretamente a entidade, que deve submeter-se à concorrência pública em igualdade de condições com os demais interessados, em caso de alienação do imóvel.

O Ministério Público de Contas – Parecer nº 5737/08 – minudentemente aborda a dúvida suscitada recorrendo a administrativistas consagrados, o saudoso Hely Lopes Mirelles, e os Professores Marçal Justen Filho e Maria Sylvia Zanella di Pietro.

Do escólio destes, afirma que somente os bens públicos considerados dominicais podem ser alienados e que a transferência de propriedade pode se dar pelos diversos institutos jurídicos do direito privado, dentre os quais, a doação, que será condicionada ou incondicionada.

Na forma apresentada pela Consulente, a doação realizada caracteriza-se como uma doação condicionada, em razão das restrições quanto à alienação; é uma doação em que a titularidade do direito de uso e gozo da propriedade é transferida ao donatário, sendo-lhe restringido o direito de dispor.

Enfatiza a existência, também aduzida no parecer jurídico apresentado pela Consulente, da ADIN 927-3, na qual o Supremo Tribunal Federal, em sede liminar, já que ainda não analisado o mérito, decidiu pela suspensão provisória da eficácia do art. 17 no que concerne ao inciso I, alíneas *b* e *c*, inciso II, alínea *b*, bem como o seu § 1º da Lei de Licitações.

Conclui, a respeito dos questionamentos ora suscitados, na esteira do que assentou este E. Tribunal de Contas na Súmula 01, que a doação de bens públicos não se apresenta como a melhor alternativa para disposição da propriedade pública, sobretudo pela ótica do interesse público e responde os questionamentos apresentados.

Os pronunciamentos da Diretoria de Contas Municipais e do Ministério Público junto a este Tribunal dão cabo à dúvida suscitada quanto à aplicação do artigo 17, § 1º da Lei de Licitações, já que foram demonstrados conceitos, entendimentos doutrinários e o posicionamento do Supremo Tribunal Federal em Ação Direta de Inconstitucionalidade - mesmo que precário -, tornando repetitivos quaisquer acréscimos que sigam esta mesma linha de entendimento, com o qual corroboro integralmente.

Na conjunção de tais pronunciamentos, passa-se a responder, em tese, os quesitos apresentados, nos termos a seguir:

1-A cláusula de inalienabilidade e reversão ao patrimônio público gravada em lei de doação de bens imóveis à entidade sem fins lucrativos pode ser revogada ante o dispositivo da lei de licitação (art. 17, § 1º) (sic) ?

Cumprе ressaltar, como já noticiada, a existência da ADIN 927-3 (DJU 10.11.1993), que concedeu liminar para suspender a eficácia desde parágrafo, estando, portanto, referida norma legal, ainda que, de forma precária, afastada do ordenamento jurídico vigente. Não há, até a presente data, julgamento do mérito da ação, o que se verificou mediante o acesso ao *site* do Supremo Tribunal Federal.

Fora do ordenamento legal, não há obrigatoriedade de **inclusão** destas, nas alienações de bens imóveis do Poder Público.

Cabe aqui, aludir-se à Súmula 01 deste Tribunal de Contas, que orienta a administração pública a utilizar, em substituição às modalidades de alienação de imóveis públicos, a opção pela Concessão de Direito Real de Uso, senão veja-se:

“Preferência pela utilização da Concessão de Direito Real de Uso, em substituição a maioria das alienações de terrenos públicos, em razão de sua vantajosidade, visando fomentar à atividade econômica, observada prévia autorização legislativa e licitação na modalidade concorrência, exceto nos casos previstos no art. 17, inciso I, alínea “f” da Lei nº. 8.666/93. Caso o bem não seja utilizado para os fins consignados no contrato pelo concessionário, deverá reverter ao patrimônio público.”

Não obstante a presente Consulta refira-se especificamente à doação de um bem imóvel do Poder Público daquela Municipalidade, vale ressaltar a orientação dada por esta Corte de Contas, que mesmo permitindo que o Poder Público contribua com o fomento da atividade econômica, disponibilizando bens de sua propriedade para este fim, não perderá sobre estes a sua titularidade, e por isso mesmo, a possibilidade de controlar o cumprimento do interesse público que motivou a concessão do benefício.

Excelso em nada afeta doações já formalizadas com cláusulas de inalienabilidade e de reversão ao patrimônio público, as quais continuam plenamente válidas e eficazes, devendo o caso ser estudado à luz das normas de Direito Civil que regulamentam as formas de transmissão da propriedade, dentre as quais se encontra a doação, mesmo quando Especificamente quanto à possibilidade de **revogação** de tais cláusulas, prepondera o que afirma o *parquet* em seu opinativo, expondo que “a mencionada deliberação do Pretório o titular do direito é o Poder Público”.

2-Com a exclusão da cláusula de inalienabilidade e reversão ao patrimônio público, pode a donatária alienar parte ou a totalidade deste imóvel em benefício da própria entidade, utilizando deste recurso?

Excluídas as cláusulas de inalienabilidade e reversão, sem prejuízo da observância à vigência da norma legal de disciplina (art. 17, § 1º da Lei nº 8666/93), na ADIN nº 927-3, a entidade donatária passa a dispor livremente da propriedade do imóvel, podendo-lhe dar a destinação de seu interesse. Por esta razão, é importante a utilização ou manutenção de tais cláusulas nas alienações do Poder Público, visto que a alienação de bens públicos somente se justifica nos casos em que se verifica a existência de interesse público.

3-O bem doado, gravado com a cláusula de inalienabilidade, pertence à doadora ou a donatária?

A propriedade, todavia, uma vez concretizada a doação, não mais permanece na órbita de direitos do doador, que a transmite, ainda que com reservas (hipótese de doação condicionada), ao donatário. Tanto assim é que, na matrícula do imóvel, passará o donatário a constar como titular do bem, por ele respondendo pessoalmente, quer suportando os ônus gerados – pagando impostos, taxas etc. – quer defendendo, em juízo, a posse ou reivindicando, v.g., indenização justa em caso de desapropriação²

4-Quanto à cláusula de inalienabilidade e reversão ao patrimônio público, pode ser revogada, para o fim de beneficiar a entidade com a venda do imóvel?

Esta questão está contemplada já no quesito nº 2.

Do exposto, submeto esta proposta de voto a este Colegiado, no sentido de que a presente Consulta, que conheço, seja respondida, em tese, nos termos acima esposados, os quais foram lastreados no Parecer nº 5737/08 do Ministério Público de Contas.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 40592/08,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HERMAS EURIDES BRANDÃO , por unanimidade em:

Conhecer da presente Consulta, no sentido que seja respondida, em tese, nos termos acima esposados, os quais foram lastreados no Parecer nº 5737/08 do Ministério Público de Contas.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG,

² Extraído do Parecer nº 5737/08, subscrito pela Procuradora do Ministério Público de Contas Juliana Sternadt Reiner.

HERMAS EURIDES BRANDÃO e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

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

Sala das Sessões, 28 de agosto de 2008 – Sessão nº 31.

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

BOLSA AUXÍLIO – PAGAMENTO

1. PROFESSORES DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

ACÓRDÃO Nº 547/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N ° : 243479/07
ENTIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR
INTERESSADO : MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO HEINZ GEORG HERWIG

EMENTA: Consulta. Possibilidade da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior em conceder bolsa auxílio a Professores para o desempenho de orientação e coordenação do Programa de Desenvolvimento Educacional.

RELATÓRIO

Os presentes autos tratam de Consulta formulada pela Secretária de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Dra. Lygia Lumina Pupatto, e pelo Secretário de Estado da Educação, Dr. Maurício Requião de Mello e Silva, sobre a possibilidade de pagamento de bolsa auxílio a professores de Instituições de Ensino Superior, designados para desempenhar as funções de orientação e coordenação do Programa de Desenvolvimento Educacional.

Segundo os consulentes, a Secretaria de Estado da Educação - SEED, com o apoio da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - SETI, instituiu o referido programa como política educacional para formação continuada dos professores da rede pública estadual. O PDE seria uma decorrência do Plano de Carreira do Magistério (Lei Complementar nº. 103/2004), elaborado como um conjunto de atividades organicamente articuladas, definidas a partir das necessidades da educação básica, que busca no ensino superior a contribuição solidária e responsável, com o nível de qualidade desejado para a educação pública no Estado do Paraná.

Ainda, os Secretários de Estado relatam que o programa prevê avanços na carreira e tempo livre para estudo, demonstrando justa preocupação com a formação permanente dos educadores e com o real aprendizado dos estudantes. Por esta razão, afirmam que foi firmada uma parceria com as instituições de ensino superior, cuja função precípua é a relação com a comunidade e a produção do saber indissociada do ensino.

Esta parceria se consolidaria, de um lado, com os professores da educação básica e, de outro, com os professores de ensino superior, num importante diálogo que cria novas condições de aprendizagem para ambos os níveis de ensino e amplia as possibilidades transformadoras da educação pública.

Para a consecução dos objetivos do programa, as autoridades informam que foi firmado termo de cooperação técnico-financeira com as seguintes instituições de ensino:

- Universidade Federal do Paraná - UFPR;
- Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UFTPR;
- Universidade Estadual de Londrina - UEL;
- Universidade Estadual de Maringá - UEM;
- Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG;
- Universidade Estadual do Centro-Oeste do Paraná – UNICENTRO, e;
- Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE.

O termo de parceria prevê o repasse de recursos a título de bolsa auxílio aos orientadores e aos coordenadores de programa no âmbito das universidades.

Após relatarem as competências que serão atribuídas a cada uma das partes no convênio, os consulentes destacam o art. 5º da Resolução nº. 03/2006-TC que, nos mesmos termos da Instrução Normativa nº. 01/97 – Secretaria do Tesouro Nacional, proíbe o pagamento, a qualquer título, a servidor ou empregado, integrante de quadro de pessoal da entidade da Administração Pública Direta ou Indireta, por serviços de consultoria ou assistência técnica.

Explicam que o programa será custeado pela SEED e pela SETI, que deverão acompanhar, supervisionar, coordenar a execução do mesmo, bem como prestar a orientação técnica e administrativa às instituições de ensino, que, por sua vez, repassarão ao professor orientador e ao professor coordenador a bolsa auxílio.

Os consulentes informam que este Tribunal de Contas já foi consultado sobre assunto semelhante – processo nº. 601940/06 e Acórdão nº. 2046/06 – Tribunal Pleno – e destacam alguns pontos similares com esse programa que:

- será desenvolvido por prazo certo e determinado;
- será desenvolvido por Secretarias de Estado em conjunto com as Universidades Estaduais;
- será operacionalizado por meio de celebração de Termos de Cooperação técnico-financeira com as Universidades Estaduais, que serão responsáveis pela designação dos coordenadores e orientadores;

- não configurará vínculo empregatício de qualquer natureza, nem gerará obrigação trabalhista ou previdenciária, pois os orientadores/coordenadores já são servidores públicos estaduais;
- terá recursos da SETI e da SEED repassados às universidades conveniadas, que providenciarão o pagamento das bolsas auxílio aos coordenadores/orientadores;
- terá a SETI e a SEED como responsáveis pela prestação de orientação técnica e administrativa à IEES e pelo custeio do programa, não caracterizando serviço de consultoria;
- terá as universidades como responsáveis pela coordenação das questões, de acordo com as diretrizes da SEED/PDE; pela indicação dos orientadores, que deverão ser, preferencialmente, mestres e doutores, e de um coordenador junto à instituição, bem como pelo pagamento das bolsas auxílio a esses professores;
- terá atividades de coordenação e orientação que não correspondem a serviços de consultoria e assistência técnica, e sim atividade pedagógica para capacitação, e;
- buscará a melhoria da qualidade da educação paranaense, integrando a educação superior com a educação básica, salientando os princípios fundamentais.

Diante disso, conclui questionando sobre a possibilidade de efetuar o pagamento de bolsas auxílio, conforme antes exposto.

Os consulentes apresentaram parecer (fls. 07/09) emitido pela Assessora Jurídica da SETI, que sugere a formulação de consulta a este Egrégio Tribunal de Contas.

Segundo a Informação nº. 56/07 da Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca - CJB, sobre o tema foi encontrado o protocolo nº. 601940/06, Acórdão nº. 2046/06.

Além disso, essa Coordenadoria informa que em 15 de junho de 2007, através da Informação nº. 41/07, instruiu consulta semelhante formulada pela mesma Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino, sob o nº. 274471/07.

A Diretoria de Análise de Transferências em sua análise destaca que esta consulta foi formulada por autoridades legítimas – Secretários de Estado -, nos termos do art. 312, I, do Regimento Interno, bem como foi instruída por parecer emitido pela assessoria jurídica do órgão consulente (fls. 07/09). Da mesma forma, verifica que há dúvida a respeito da aplicação de dispositivo concernente à matéria de competência deste Tribunal, que foi indicada precisamente.

Antes de adentrar ao mérito da dúvida formulada, devemos nos atentar à notícia trazida pela Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca que comunicou a existência de consulta, que.

A Diretoria de Análise de Transferências observa também que tramita sob o nº. 274471/07 outra consulta similar formulada pela mesma Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino que também versa sobre a possibilidade de pagamento de bolsa auxílio a professores de Instituições de Ensino Superior, designados para desempenhar as funções de orientação e coordenação, porém em outro programa desenvolvido pelo órgão.

Determinado o apensamento daquele processo nº. 274471/07 a este, houve pronunciamento da 7ª Inspeção de Controle Externo, responsável pela fiscalização das Instituições de Ensino Superior, que considerando a similaridade de objeto com o processo nº 27447-1/07, cuja decisão recepcionou as Informações nº 15/2007 (fls.20/27) e nº 17/2007 (fls.47/48) constantes no processado, ratifica seu posicionamento, opinando pela resposta afirmativa à consulta, nos termos ali consignados, pois entende que os princípios constitucionais estão observados no Programa de Extensão Universitária e preponderam sobre a Resolução nº 03/2006 – TC e que a pretensão encontra amparo na Lei do Estágio nº 6.494/77 e segue os parâmetros definidos pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, através da Resolução nº 26/06.

Assim a 7ª ICE, conclui, pela resposta afirmativa à consulta, sendo possível prever nos planos de aplicação aos termos de cooperação técnica o pagamento de “bolsa supervisão-orientação” a professores de nível superior com vínculo empregatício e que não exerçam cargo de direção na Instituição que executará o Programa, desde que acrescidas às atividades para as quais foram contratados, ou seja, não podem fazer parte das atribuições/funções para as quais foram contratados e são remunerados.

A Diretoria Jurídica, mediante o Parecer nº. 20380/07, indica que a questão aqui tratada encontra-se disciplinada no Art. 5º, inciso II da Resolução nº 03, 2006, in verbis:

“Art. 5º. É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, no ato de transferência voluntária, formalizada mediante convênio ou instrumento congênere, sob pena de nulidade e sustação do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas nou condições que prevejam ou permitam:

.....
II – pagamento, a qualquer título, a servidor ou empregado integrante de quadro de pessoal da entidade da Administração Pública Direta ou Indireta, por serviços de consultoria ou assistência técnica.”

A normatização transcrita atende ao pressuposto do princípio da moralidade, constante do caput das Constituição Federal, visando impedir a participação de servidores na remuneração dos contratos/convênios ou ajustes, excetuando a função de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, a serviço da Administração interessada.

Da mesma forma, existe expressa previsão na Lei de Licitações, notadamente no Art. 9º da Lei nº 8.666/93, quando veda a participação de servidores na licitação ou execução de obra ou serviço, dispositivo aplicável aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, nos termos do art. 116 da aludida legislação.

O caso ora examinado trata de pagamento de bolsa auxílio para professores das IES que vão prestar serviços de orientação e supervisão, inexistindo respaldo legal para tal pagamento.

Sobre o tema, a Diretoria de Análise de Transferências emitiu o Parecer nº 313/06 no Processo nº 60194-0/06 de Consulta formulada pela Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania, manifestou-se pela impossibilidade de remuneração de servidores de IES, a título de auxílio coordenação/supervisão, mediante recursos repassados por convênio ou similar, por configurar impedimento normativo por força do inciso II do art. 5º da Resolução nº 03/2006 do TC.

Registrou, ainda, que o dispositivo acima citado vem albergado, no âmbito federal, com redação no mesmo sentido, no art. 8º, inciso II da Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional nº 01, de 15.01.97, que disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos, e dá outras providências.

Certamente, tanto a Resolução nº 03/2006 – TC como a Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional levaram em conta o princípio da moralidade e o impedimento de remuneração de servidores, seja a que título for na execução de convênios ou similares.

Convém destacar que o douto Plenário desta Corte, ao deliberar sobre a consulta formulada pela Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania, suscitado no protocolado nº 60194-0/06, adotou o entendimento da possibilidade da contratação de coordenadores/supervisores, bem como da efetivação dos devidos pagamentos.

Assim, em que pese o entendimento contrário do douto Plenário desta Corte na Consulta citada, entende a Diretoria Jurídica pela impossibilidade de remuneração de professores das IES, a título de bolsa auxílio aos designados orientadores/coordenadores, mediante repasse de recursos de transferências voluntárias, pelas razões já indicadas no presente opinativo.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opina, através do Parecer nº. 2072/08, que não há autorização legal para a concessão pleiteada em especial na regulamentação pertinente, Lei Federal nº 6.494, de 7 de dezembro de 1977, alterada pela Lei nº 8.859, de 23 de março de 1994; bem como do Decreto Federal nº 87.497/82.

Assinala ainda que nas Leis Estaduais nº 9887/91, nº 11.713/97, nº 14.269/2003 e 14.825/2005 que dispõem sobre a carreira do Magistério Público do Ensino Superior do Estado, não se vislumbra a previsão da chamada bolsa auxílio decorrente da supervisão de estágio.

Por fim o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas opina pelo conhecimento da consulta, sugerindo a esta Corte que firme entendimento pela impossibilidade de remuneração, a título de bolsa auxílio, aos professores de IES designados orientadores ou coordenadores, ainda que mediante repasse de recursos de transferências voluntárias, sem que haja prévia lei dispondo sobre tal possibilidade, em homenagem ao princípio constitui-

onal da legalidade erigido no caput do artigo 37, da Carta Federal.

VOTO

Em que pese as manifestações das Unidades Técnicas desta Corte e o Parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, considerando que situação retratada pelo consulente se amolda aos termos da consulta formulada pela Secretaria de Estado da Justiça, conforme o protocolado nº. 601940/06, no qual este Plenário respondeu, mediante o Acórdão nº. 2046/06, inclusive com força normativa, de forma favorável à concessão de bolsa auxílio a professores das Instituições de Ensino Superior; considerando ainda que a utilização dos recursos humanos para que o Programa possa ser executado não configurará vínculo empregatício de qualquer natureza, nem gerará qualquer tipo de obrigação trabalhista ou previdenciária; além de patente o Interesse Público, **VOTO** em receber a presente Consulta e responder nos exatos termos do Acórdão nº. 2046/06 – Tribunal Pleno, acima referenciado, no sentido da possibilidade de concessão de bolsa auxílio a professores de nível superior com vínculo empregatício e que não exerçam cargo de direção na Instituição que executará o Programa, desde que acrescidas às atividades para as quais foram contratados, ou seja, não podem fazer parte das atribuições/funções para as quais foram contratados e são remunerados.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA,

ACORDAM

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

Responder a presente Consulta nos exatos termos do Acórdão nº. 2046/06 – Tribunal Pleno, no sentido da possibilidade de concessão de bolsa auxílio a professores de nível superior com vínculo empregatício e que não exerçam cargo de direção na Instituição que executará o Programa, desde que acrescidas às atividades para as quais foram contratados, ou seja, não podem fazer parte das atribuições/funções para as quais foram contratados e são remunerados.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e HERMAS EURIDES BRANDÃO (voto vencedor). O Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA votou pela impossibilidade, de acordo com a Diretoria Jurídica - DIJUR e Ministério Público junto a este Tribunal – MPjTC (voto vencido).

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ANGELA CASSIA COSTALDELLO.

Sala das Sessões, 24 de abril de 2008 – Sessão nº 15.

HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

CONSELHEIRO TUTELAR

1. ABONO NATALINO

ACÓRDÃO Nº 769/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N º : 493734/07
ORIGEM : MUNICÍPIO DE BOCAIÚVA DO SUL
INTERESSADO : ADEMIR COSTACURTA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO HERMAS EURIDES BRANDÃO

Consulta – Pagamento de abono natalino a conselheiro tutelar – pela possibilidade desde que haja previsão em lei municipal , conforme questão já apreciada por esta Corte no processo de consulta n.º 7014/2003, expedido nos autos 29612-4/02 - TC.

O Prefeito Municipal de Bocaiúva do Sul consulta este Tribunal sobre a legalidade do pagamento de abono natalino a conselheiro tutelar, sendo o expediente devidamente recebido por esta relatoria, por satisfeitos os requisitos regimentais de admissibilidade.

A assessoria jurídica municipal emitiu Parecer onde conclui pela impossibilidade de tal concessão, em razão da ausência de vínculo empregatício ou estatutário dos conselheiros tutelares com o Município.

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca desta Corte emitiu a Informação nº 78/07 – CJB, onde cita a ocorrência de duas Consultas que já tramitaram por esta Corte dando conta da remuneração de conselheiros tutelares, sem no entanto adentrar na questão do abono natalino (13º salário).

A Diretoria de Contas Municipais - DCM, por meio da Instrução nº 1060/08, da lavra do Assessor Jurídico Homero Marchese, defende a possibilidade de concessão de pagamento de abono natalino aos Conselheiros Tutelares, desde que previsto em lei municipal, trazendo o seguinte embasamento:

a) o atual entendimento deste Tribunal sobre o assunto, consolidado em outubro de 2003, no julgamento da consulta n.º 29612-4/02, em que foi acatado voto do Sr. Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, nos seguintes termos:

“Considerando que a Constituição Federal estabelece a autonomia municipal para a fixação da remuneração dos servidores públicos, bem como para os detentores de cargo eletivo (neste ponto retorna-se para a conceituação atípica da figura do Conselheiro), constata-se que cabe à lei municipal que dispõe sobre o Conselho Tutelar estabelecer a remuneração dos Conselheiros, podendo a mesma determinar que a eles são garantidos os direitos dos trabalhadores previstos na Constituição Federal, art. 7.º.

(...)

Portanto, havendo previsão legal na lei municipal com relação à remuneração dos

Conselheiros Tutelares, tal preceito é que determinará as vantagens que serão devidas aos mesmos”.

b) o regime jurídico do conselheiro tutelar é diverso dos regimes das demais categorias, variando de acordo com o Município em que se localiza o Conselho Tutelar, em decorrência do estabelecido pelo artigo 134 do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, *in verbis*: “Art. 134. Lei Municipal disporá sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto a eventual remuneração de seus membros.

Parágrafo único. Constará da Lei Orçamentária Municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar.”

c) Em resolução publicada no ano de 2001, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e dos Adolescentes – CONANDA, órgão criado pela Lei n.º 8.242/91 para zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, entre outras funções, recomendou que a lei municipal estendesse aos conselheiros os mesmos direitos conferidos aos servidores públicos municipais ocupantes de cargos em comissão:

Resolução n.º 75 do CONANDA:

“Embora não exista relação de emprego entre o Conselheiro Tutelar e a municipalidade que gere vínculo, a ele devem ser garantidos em lei os mesmos direitos conferidos pela legislação municipal aos servidores públicos que exercem em comissão, para cargos de confiança, neste caso vinculado ao Regime Geral da Previdência Social.

O não reconhecimento dessa condição tem gerado situações injustas, como é o caso de Conselheiras Tutelares gestantes não poderem se afastar do exercício de suas atribuições antes ou depois do parto, o que acarreta prejuízos aos seus filhos, maiores beneficiados com a licença-maternidade prevista na Constituição Federal.

De outra sorte, também devem os Conselheiros Tutelares gozar férias anuais remuneradas, ocasião em que serão substituídos pelos suplentes legalmente escolhidos. Nesse sentido, o CONANDA recomenda que as férias sejam gozadas pelos Conselheiros titulares na proporção de um de cada vez, de forma a garantir a atuação majoritária dos titulares em qualquer tempo, com o fito de evitar solução de continuidade”.

O Ministério Público junto a este Tribunal, pelo Parecer n.º 1309/08 opina pela impossibilidade de concessão de abono natalino aos conselheiros tutelares, com base em decisões deste Tribunal datadas de 1998, 1999 e 2000.

VOTO

Considerando a manifestação da Diretoria de Contas Municipais, que levou em conta decisão recente desta Casa, em procedimento de Consulta sob a relatoria do Sr. Conselheiro Fernando Augusto Melo Guimarães, harmônica inclusive com a Resolução n.º 75 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e dos Adolescentes – CONANDA, **VOTO** para que seja respondida a presente Consulta no sentido de ser possível a concessão de abono natalino aos Conselheiros Tutelares, desde que haja previsão em lei municipal, nos termos da manifestação da Diretoria de Contas Municipais.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob n.º 493734/07,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HERMAS EURIDES BRANDÃO, por unanimidade em:

Responder a presente Consulta no sentido de ser possível a concessão de abono natalino aos Conselheiros Tutelares, desde que haja previsão em lei municipal, nos termos da manifestação da Diretoria de Contas Municipais, que levou em conta decisão recente desta Casa, em procedimento de Consulta sob a relatoria do Sr. Conselheiro Fernando Augusto Melo Guimarães, harmônica inclusive com a Resolução nº 75 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e dos Adolescentes – CONANDA.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros HENRIQUE NAIGEBOREN, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e HERMAS EURIDES BRANDÃO e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Sala das Sessões, 12 de junho de 2008 – Sessão nº 20.

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

LICITAÇÃO

1. CONTRATAÇÃO DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS

ACÓRDÃO Nº 940/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N ° : 67172/08
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE MARINGÁ
INTERESSADO : SILVIO MAGALHÃES BARROS II
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG

Consulta. Município de MARINGÁ.. Questiona sobre hipótese de contratação para tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos por processo de inexigibilidade, com o detentor de tecnologia patenteada. Resposta no sentido que a contratação de tratamento de resíduos sólidos urbanos deve, por regra geral, adotar o certame licitacional, mediante a modalidade de Concorrência. No entanto, outras formas de contratação, previstas na legislação que rege a matéria, poderão, conforme o caso concreto se apresentar, serem adotadas, dentre elas a contratação por emergência e a inexigibilidade de licitação, desde que objetivamente satisfeitos os princípios norteadores da atividade ambiental sob comento e os requisitos legais.

RELATÓRIO

Trata o presente de consulta formulada pelo **MUNICÍPIO DE MARINGÁ**, na pessoa de seu Prefeito, Sr. **SILVIO MAGALHÃES BARROS II**, acerca da possibilidade de contratação, por inexigibilidade de licitação, de serviços de tratamento de resíduos sólidos urbanos, conforme preceitua o art. 25, da Lei nº 8.666/1993, se a tecnologia patenteada em solo pátrio e no estrangeiro, seja detentor de título de exclusividade no Brasil.

Fundamenta seu pedido no sentido de ver garantir os objetivos contemplados na Lei nº 11.445/2007, que trata das diretrizes nacionais para o saneamento básico, estabelecendo que o Município deva buscar tecnologia viável técnica e economicamente, com estudos comprovados de sua viabilidade.

A Procuradoria Jurídica do Município através de doutrinas e jurisprudências relativas aos parâmetros necessários à consubstanciação do cabimento da inexigibilidade de licitação, prevista no art. 25, da Lei nº 8.666/93, informa que o ordenamento jurídico brasileiro consagra a licitação como regra para a contratação de particulares por parte da Administração, sendo exceção a ausência. Repisa que o rol contido no art. 25, da Lei de Licitações é exemplificativo, e que o dispositivo apresenta os requisitos que devem necessariamente ser cumpridos para caracterizar a inviabilidade de competição, sendo mais importante a comprovação de exclusividade. Porque se apenas um reunir as condições para plena satisfação do objeto do contrato a competição será impossível.

Na apuração da exclusividade, no caso do tratamento de RSU, argumenta que se trata de matéria industrial, já que está se referindo a patente, sendo que somente o detentor da patente ou seu licenciado pode produzir (art. 42, da Lei nº 9.279/1996).

Encerra o opinativo pela possibilidade e legalidade da contratação direta do serviço de tratamento de resíduos sólidos urbanos, aplicando-se o “caput” do art. 25, da Lei nº 8.666/1993.

Preenchido os requisitos de admissibilidade previstos no art. 311, do Regimento Interno, recebi o expediente, determinando o seu respectivo trâmite.

Encaminhado à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, a unidade informa (fls. 11/12) que não existem prejudgados sobre o tema da consulta e que sobre a inexigibilidade de licitação a Resolução nº 12104/99, do Tribunal Pleno, tratou acerca da necessidade de formalização do procedimento de inexigibilidade de licitação e os requisitos de sua comprovação, conforme os Pareceres nºs 213/99 e 20901/99, da Diretoria de Contas Municipais e do órgão ministerial.

Por seu turno, a Diretoria de Contas Municipais, em bem lançado Parecer (fls. 13/26), esclarece que o argumento indicado pela Municipalidade encontra consonância com a jurisprudência desta Corte, citada pela setor de jurisprudência, no sentido de que o próprio Estatuto Licitacional outorga o afastamento da realização da licitação em determinadas hipóteses, devidamente motivadas e comprovadas.

No entanto, diverge parcialmente do entendimento externado pela Procuradoria Jurídica do Município, entendendo que a situação de inviabilidade de competição, não pode ser determinada somente pelo objeto pretendido, nem qualificar-se apenas por ser o fornecedor detentor de uma patente que lhe assegura direito de explorar certa fórmula ou tecnologia, já que outros produtos com fórmulas ou tecnologias igualmente patenteadas por outros fornecedores poderão igualmente oferecer resultados satisfatórios.

Entende preocupante a intenção de sua adoção no caso das tecnologias de tratamento de resíduos sólidos urbanos tendo por base o previsto no inciso I, do art. 25, que não comporta a prestação de serviços, uma vez que a norma reporta-se a modalidade de aquisição.

Aponta que o termo tecnologia refere-se a serviços componentes do processo e não a totalidade deste, e sendo assim nem todos os tipos de resíduos sólidos urbanos - domésticos e industriais -, exigiriam tratamento com exclusividade tecnológica.

Para tanto, cita como exemplo pilhas e baterias que poderiam requerer tratamento com eventual peculiaridade, para concluir que nem toda coleta do lixo, nem todo o aterro sanitário demanda tratamento de alta cientificidade.

Julga inoportuno a unidade, dentro de uma análise preliminar, a fundamentação da contratação pretendida com base no rol dos serviços técnicos enumerados no art. 13, da Lei nº 8.666/1993, refutando, também, possível enquadramento pelo § 1º, do citado dispositivo.

Ressalta que o art. 175, da Constituição Federal, determina que os serviços públicos somente possam ser delegados por meio de concessão ou permissão de serviços públicos, na forma da lei, mediante procedimento de concorrência (Lei 8.987/1995, art. 2º, II e III). E informa que relativamente aos "serviços de saneamento básico" a Lei nº 11.445/2007, no seu art. 10, deixa clara a natureza contratual de sua execução.

Explica que, nos termos da Lei nº 11.445/2007, o tratamento de resíduos sólidos urbanos é uma atividade interdependente, conforme descrito no seu art. 3º, "c" (limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas).

Registra, outrossim, que o texto legal ao tratar da função regulatória o fez com o objetivo de preservação da livre concorrência (art. 22, III).

Chama atenção, ainda, para o alcance social que deverá ser objeto de adequação no atendimento da política de saneamento básico, que não poderá ficar dissociada no processo decisório de contratação, diante do contido na regra do art. 24, XXVII, da Lei de Licitações (na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública).

Expõe, ressaltando que não foi matéria suscitada na consulta e **traz** à baila apenas como referência, a possibilidade de realização dos serviços mediante o instituto da parceria público privada, sendo neste caso o contrato administrativo de concessão, regido pela Lei nº 11.079/2004. Lembrando que patrocinada a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei no 8.987/1995, quando envolver adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, está se defrontando com a parceria público-privada.

Nessa esteira cita ainda a possibilidade de execução de serviços de saneamento mediante a constituição de parcerias entre governos públicos, na forma de consórcios, conforme consta do art. 13, da Lei nº 11.445/2007.

A fim de elucidar a questão licitacional menciona o trabalho do Dr. Floriano de Azevedo Marques Neto, elaborado em Consulta realizada pelo Ministério das Cidades, previamente à propositura do anteprojeto da Lei nº 11.445/2007, que deixa claro a necessidade de certame licitatório quando refere-se a delegação por concessão de serviço público a pessoa jurídica de direito privado.

Cita, no mesmo sentido, o Prof. Marçal Justen Filho, que em trabalho elaborado no mesmo protótipo da

referida Lei, converge para o entendimento da obrigatoriedade de licitar quando no pólo contratado figurar o empresário particular.

Assinala, no entanto, que o mencionado doutrinador, excepcionalmente, mesmo a contratação com particulares poderá ser passível de eventual inexigibilidade.

Relembra que a Lei nº 11.445/2007, na esteira dos professores acima indicados, prevê a execução por etapas ou por atividade interdependente (art. 11 e 12), precedida de licitação.

Consigna que, considerando a relevância do trabalho no exame da presente consulta, procedeu a juntada dos mencionados pareceres (fls. 33/241).

A Diretoria de Contas Municipais conclui a sua manifestação entendendo não ser defensável a inexigibilidade de licitação para todo o processo de tratamento de resíduos sólidos urbanos, mas, eventualmente, alguma atividade interdependente, e, ainda, que ficou translúcido o afastamento da aplicabilidade com fulcro no art. 25, I, da Lei nº 8.666/93.

No entanto, afirma, em caráter excepcional e dentro de condições de ambiência jurídica em que todos os princípios de administração pública (art. 14, da Lei nº 8.987/1995) sejam respeitados e a contratação se demonstrar plenamente motivada e justificada, dispondo o mercado de proprietário de patente que assegure técnica única no processo de tratamento do universo dos componentes de resíduos sólidos urbanos, a inexigibilidade será aplicada na contratação direta deste, fundamentada na inviabilidade de competitividade mercantil.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por intermédio do Parecer nº 7673/08, relata que embora a consulta tenha sido formulada em tese, o Município já formalizou ajustes sem prévia licitação com empresa estrangeira para promoção do tratamento dos Resíduos Sólidos Urbanos, conforme contido no sítio do Município de Maringá, na rede mundial de computadores (transcrevendo na íntegra a referida notícia).

Contudo, diante da carência de informação sobre a pergunta, manifesta-se pela impossibilidade de contratação para tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos por inexigibilidade de licitação.

Informa que existem no mercado, diversos métodos e tecnologias disponíveis que, por meios peculiares, alcançam os objetivos encerrados no art. 7º, II, da Lei nº 11.445/07, sendo que a opção por uma dessas tecnologias não está entregue à conveniência e oportunidade da Administração.

Assevera que a existência de patente assinala que determinada tecnologia em específico só pode ser utilizada com exclusividade pelo detentor do direito ou por pessoa por ele autorizada, não significando, que não existam outras tecnologias igualmente eficazes, submetidas ou não a patentes, que dêem, com semelhante primor, a adequada destinação aos Resíduos Sólidos Urbanos.

Em amparo a argumentação, cita a doutrina de MARÇAL JUSTEN FILHO (in *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 9.ª ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 273), com o seguinte teor e grifos:

“Alternativa bastante peculiar é da ausência absoluta de pluralidade. São os casos em que o conhecimento tecnológico gerou uma única via de atendimento a certa necessidade. Essa alternativa tanto pode compreender casos em que haja tutela pelo Direito como casos em que a situação é meramente fática. Haverá hipóteses em que a única alternativa disponível está tutelada por privilégio de exclusividade, segundo as regras de propriedade imaterial (direitos autorais, direitos de propriedade industrial). Suponha-se a necessidade de adquirir um certo equipamento que está tutelado por patente de invenção. É óbvio que o Estado não poderá adquirir produto equivalente, fornecido irregularmente por quem não é titular de direitos de comercialização. Mas a ausência de direito de exclusividade não elimina a inviabilidade de competição quando se caracteriza a mera circunstância fática de outro sujeito em condições de produzir objeto equivalente.

Ressalta-se que a inviabilidade de competição apenas ocorre quando existir um único sujeito em condições de fornecer. Não basta haver uma patente de invenção, por exemplo, para produzir a inviabilidade de competição. É que se admite a possi-

bilidade de outorga a terceiros da faculdade de valer-se dos direitos derivados da patente. Nada impede que um certo objeto, embora derivado de uma patente, seja produzido por diferentes fabricantes. A existência de diferentes fornecedores estará caracterizada, então, o que gerará a possibilidade de competição entre eles.”
(sem destaques no original)

Destaca, o *Parquet*, os princípios que devem nortear a execução de serviços de manejo de resíduos sólidos, contidos no art. 2º, I a XII, da Lei de Saneamento Básico.

E, pautado nestes princípios, argumenta que o Município ou o Consórcio Público (nos termos da multicitada lei) deve formular a política pública de saneamento básico (art. 9º), cuja existência, ao lado da realização de *estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços, nos termos do respectivo plano de saneamento básico; de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização; e de prévia audiência e consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato* (art. 11, I, II, III e IV), constituirão condição de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico.

Aduz, complementando, que esse processo deve ser amplamente discutido com a sociedade, conforme preceito do art. 19, § 5º, da citada lei, devendo ser instituído *controle social* para acompanhamento da execução do plano proposto (art. 2º, X e Capítulo VIII)

Cita, a título de exemplificação, o Município de Curitiba, que por intermédio de Consórcio Intermunicipal para Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos (integrado por 15 Municípios da Região Metropolitana), criou o SIPAR (Sistema Integrado de Processamento e Aproveitamento de Resíduos), apresentando o Plano de Gerenciamento do Tratamento e Destinação de Resíduos Sólidos para *consulta pública* no período de 19 de dezembro de 2007 a 07 de fevereiro de 2008.

Reporta que o Consórcio concluiu pela *viabilidade de competição*, abrindo, Concorrência Pública, em que se objetivou apreciar não só o preço mais atrativo, como, também, a melhor técnica ofertada.

Relata que o Edital contemplou tecnologias de transformação e aproveitamento do lixo para reciclagem, compostagem e biodigestão (produção de biogás ou de adubo a partir de resíduos), utilização como material energético e aterro sanitário, permitindo às empresas interessadas a apresentação de outras tecnologias de tratamento, além das citadas no Edital. Porém, informa que o procedimento está atualmente paralisado por força de ordem judicial, mas que segundo pesquisas realizadas 64 empresas promoveram a retirada do Edital, quantidade superior ao número de empresas filiadas à ABRELPE.

Insiste, portanto, que a viabilidade de competição é inequívoca, e que a Lei nº 11.445/07, ao prever a execução do serviço público se dê mediante a concessão de atividades interdependentes, exige a instauração de certame licitatório (art. 12, § 4º).

E, à guisa de sustentar o posicionamento esposado, quanto a obrigatoriedade de licitação para concessão de serviços relacionados ao saneamento básico, cita o Procurador-Geral da República, Dr. ANTONIO FERNANDO BARROS E SILVA DE SOUZA, ao questionar, por intermédio da ADI 4058, a constitucionalidade do art. 58 da Lei Federal nº 11.445/07.

Ressalta que a Lei nº 11.445/07, ao dispor sobre a execução dos serviços públicos de saneamento básico, exige que a prestação destes serviços por entidade que não compõe a administração do respectivo titular deve se dar exclusivamente através de contrato, não sendo admitidas quaisquer espécies de vínculos de natureza precária, nos termos do disposto no art. 10. Estabelecendo, ainda, como diretriz, quanto a destinação dos resíduos sólidos urbanos, não só a proteção do meio ambiente em sentido estrito, como também a possibilidade de autorizar usuários organizados em cooperativas ou associações (art. 10, § 1º, I).

Reporta-se, no mesmo sentido proferido pelo órgão instrutivo, a nova hipótese de dispensa de licitação, incluída no rol do art. 24, da Lei nº 8.666/93, inciso XXVII, que versa sobre a contratação da coleta, processamento

e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda.

Ao encerrar a sua manifestação afirma que “existe espaço para competição, a qual deverá ser preservada mediante a realização de procedimento licitatório, que conjugue (i) a busca pela tecnologia apropriada à realidade local, à preservação do meio ambiente, à saúde pública e à promoção do desenvolvimento social; (ii) os menores custos em face da capacidade de pagamento dos usuários e do orçamento público em caso de contrapartida do titular dos serviços; e (iii) a adoção de soluções graduais e progressivas; tudo isso de acordo com os princípios, planos e estudos realizados nos termos da Lei nº. 11.445/07, com ampla participação dos diversos segmentos da sociedade, afastando-se, de plano, a pretendida invocação do art. 25 da Lei nº. 8.666/93”.

É o relatório.

VOTO

Antes de prolatar meu voto, relato, ainda, nos termos do protocolado nº 328206/08, que me foi encaminhado pela Presidência desta Casa, referente ao ofício do Sr. JOSÉ APARECIDO DA CRUZ, Promotor de Justiça da Comarca de Maringá, que vem até este Tribunal, em atenção a presente Consulta, encaminhar cópia da Ação Civil Pública proposta em face do Município de Maringá e outros, para conhecimento e deliberação que entendermos necessária.

Tem a referida Ação a finalidade de apurar eventuais irregularidades na celebração do Termo de Cooperação Técnica entre o Município e o Consórcio Biopuster, em razão da autorização concedida pela Câmara Municipal de Maringá, através da Lei nº 7.486, de 17/04/2007.

Notícia na referida Ação a Consulta formulada à esta Corte, trazendo praticamente na integralidade o Parecer nº 7673/08, da Dra. JULIANA STERNADT REINER, objeto do relatório deste voto.

Argumenta o Ministério Público Estadual que o Termo de Cooperação Técnica é um instrumento de natureza precária implementado no aterro sanitário de Maringá, o que é vedado pelo art. 10, da Lei nº 11.445/2007, razão pela qual requer a anulação do referido Termo.

Quanto a propositura dessa Ação Civil Pública, embora não contenha a manifestação da autoridade judicial, entendo que a matéria deve ser apreciada em sede de prestação de contas referente ao presente exercício, propondo então a remessa deste protocolado a Diretoria de Contas Municipais.

E quanto ao mérito da Ação, propriamente dita, não vejo como impeditiva a resposta a ser proferida por este Tribunal, pois como a consulta foi elaborada em tese, prolatarei o meu voto em idêntico sentido, nos exatos termos em que foi formulada.

Antes de encerrar os comentários sobre o tema dessa Ação, gostaria apenas de frisar, conforme consta das cópias acostadas, que trata-se de um projeto piloto no aterro sanitário do município de Maringá, com autorização emitida pelo IAP, com a sua validade assinalada até 02/04/2008.

Peço vênia para fazer certos esclarecimentos que detectei na instrução deste feito e reporteí neste relatório.

Por primeiro, é importante assentar que a consulta não trouxe elementos sobre a pretensa contratação, tampouco definiu a abrangência do serviço a ser executado. O questionamento, sem adentrar em detalhamentos técnicos, foi simples e direto: “Em processo de contratação para a realização de tratamento de RSU, se o Município encontrar tecnologia patenteada em solo pátrio e estrangeiro, que tenha detentor exclusivo no Brasil, indaga: Será aplicável o art. 25, da Lei nº 8.666/93?”

O Parecer da Procuradoria Jurídica do Município, do mesmo modo se debruçou sobre as hipóteses de inexigibilidade, tecendo considerações acerca da exclusividade decorrente de patente industrial, concluindo, se afigurado as hipóteses e requisitos legais, pela possibilidade da contratação direta. Não trouxe, portanto, qualquer detalhamento técnico quer sobre a extensão da contratação quer sobre a tecnologia que se pretende empregar.

É diante desse panorama, exclusivamente, que pretendo pautar meu voto.

Para efeito de localização, nos exatos termos da Lei nº 11.445/2007, o tratamento de resíduos sólidos urbanos é uma das **atividades** que integram os serviços de saneamento básico, conforme art. 2º, e por sua vez, nos termos da alínea “c”, é uma das atividades ali descritas (limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: **conjunto de atividades, infra-estrutura e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas**)

Como se depreende da leitura do dispositivo, confrontado com a consulta formulada, concretamente o elemento palpável é que a questão refere-se apenas ao tratamento de RSU.

Sendo assim, assertivas acerca da infra-estrutura, instalações operacionais de coleta, reciclagem (pelo menos a prévia, e não aquela obtida do resultado do tratamento), transporte, entre outras, não integram a matéria desta consulta.

Por outro lado, afirmações que “nem todos os tipos de resíduos sólidos urbanos - domésticos e industriais -, exigiriam tratamento com exclusividade tecnológica”, carecem de respaldo técnico especializado, o que não se afigura tenha ocorrido na instrução deste feito.

Faço esta colocação porque a matéria em si já é bastante complexa, envolve aspectos tais como a emissão de gases tóxicos, geração de chorume, tratamento do passivo ambiental, para ficar dentro de alguns itens que julgo de grande relevância ambiental e social, sendo esta citação meramente ilustrativa.

Outra questão enfocada neste processo versa sobre eventuais tecnologias destinadas ao tratamento de resíduos sólidos urbanos. Sobre o apontamento apenas registro, que não cabe ao Tribunal de Contas, indicar qual a melhor solução que deve ser adotada pelo administrador público. O papel desta Instituição é fiscalizar, oportunamente, se a solução adotada preencheu os requisitos exigidos pela legislação, e se consoante com as melhores práticas ambientais consentâneas com o momento atual. Lembrando que nem a própria Lei de Saneamento Básico o fez. A norma estabelece os princípios e parâmetros sobre a matéria, que devem ser observados, mas não identifica e muito menos individualiza um procedimento específico.

Retornando aos termos da consulta, e colhido os posicionamentos externados, tem-se que como regra basilar o procedimento licitacional para a contratação dos serviços de tratamento de resíduos sólidos urbanos, consoante abundantemente demonstrado através da legislação aplicável a esta matéria – lei de licitações, de concessão, e de saneamento básico -, e da doutrina pátria especializada.

No entanto, mister reconhecer que as demais formas de contratação albergadas na lei, dentro de condicionantes específicas e peculiares a cada caso, podem ser realizadas pela administração pública.

Afigura-se neste contexto, a meu ver, as hipóteses de dispensa, se a situação concreta enquadrar-se ao disposto no art. 24, da Lei de Licitações, especificamente na hipótese do inciso IV, *in verbis*:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;”

Como bem apontado pela Diretoria de Contas Municipais, temos a orientação registrada do multicitado professor MARÇAL JUSTEN FILHO (vide às fls. 112), tornando defensável, obviamente cumpridas às formalidades legais, a inexigência de licitação, a qual transcrevo:

“Afigura-se evidente que nem a Constituição pretende impor a obrigatoriedade da licitação em hipóteses de inviabilidade de competição. Quando não for viável a competição, configurar-se-á a inexigibilidade de licitação. Nenhuma lei pode prever, de antemão e abstratamente, todos os casos em que ocorrerá a inviabilidade de competição. Justamente por isso, o art. 25 da Lei nº 8.666 apresenta elenco meramente explicativo das hipóteses de inexigibilidade.

Ora, podem ocorrer situações de inviabilidade de competição a propósito da contratação de serviços de saneamento básico com terceiros. Um exemplo simples comprova a procedência da asserção. Suponha-se que um particular seja titular de uma patente de invenção versando sobre determinada técnica essencial e indispensável à prestação do serviço público de saneamento básico. Nesse caso, o Estado somente poderá contratar com aquele sujeito – desde que pretenda aplicar a solução protegida pela patente de invenção.”

Logo, não menos inviável juridicamente também é a hipótese de inexigibilidade de licitação, se o caso concreto assim o indica, sendo certo que caberá exclusivamente a administração pública municipal a sua avaliação, dentro de parâmetros exigidos pela legislação que regem a matéria, exaustivamente referenciadas neste processo.

Em decorrência de todos os fatos acima expostos, VOTO pelo conhecimento da presente consulta, e, no mérito, para responder que para a contratação de tratamento de resíduos sólidos urbanos deve-se, por regra geral, adotar o certame licitacional, mediante a modalidade de Concorrência. No entanto, outras formas de contratação, previstas na legislação que rege a matéria, poderão, conforme o caso concreto se apresentar, serem adotadas, dentre elas a contratação por emergência e a inexigibilidade de licitação, desde que objetivamente satisfeitos os princípios norteadores da atividade ambiental sob comento e os requisitos legais.

Determino, outrossim, a remessa do protocolo nº 328206/08, à Diretoria de Contas Municipais para apreciação desta matéria quando da análise da prestação de contas do Executivo Municipal, referente ao presente exercício.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA,

ACORDAM

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

I - Conhecer da presente consulta, e, no mérito, responder no sentido de que para a contratação de tratamento de resíduos sólidos urbanos deve-se, por regra geral, adotar o certame licitacional, mediante a modalidade de Concorrência. No entanto, outras formas de contratações, previstas na legislação que rege a matéria, poderão, conforme o caso concreto se apresentar, serem adotadas, dentre elas a contratação por emergência e a inexigibilidade de licitação, desde que objetivamente satisfeitos os princípios norteadores da atividade ambiental sob comento e os requisitos legais.

II - Determinar a remessa do protocolo nº 328206/08, à Diretoria de Contas Municipais para apreciação desta matéria quando da análise da prestação de contas do Executivo Municipal, referente ao presente exercício.

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

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

Sala das Sessões, 10 de julho de 2008 – Sessão nº 24.

HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

PEDIDO RESCISÓRIO

1.PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS 2. EFEITOS

ACÓRDÃO Nº 1060/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N º : 126697/08
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE PALMITAL
INTERESSADO : DAMARCI CAPUTO DE CARVALHO
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO HEINZ GEORG HERWIG

Consulta. CÂMARA MUNICIPAL DE PALMITAL. Efeitos do pedido de rescisão nos processos de prestação de contas.

RELATÓRIO

Trata o presente de consulta formulada pela CÂMARA MUNICIPAL DE PALMITAL, na pessoa de seu Presidente, Vereador *Damarci Caputo de Carvalho*, acerca dos efeitos do pedido rescisório nos processos de prestação de contas, conforme os quesitos abaixo:

1- Se o Pedido de Rescisão, nº 399800/07, tem efeito suspensivo, no que se refere ao Parecer Prévio emitido pelo TCE-PR;

2- Se o Pedido de Rescisão acima especificado tem efeito devolutivo com relação ao feito de Prestação de Contas de 2003;

3- Se o prazo previsto no art. 69, § 4º da Lei Orgânica do Município de Palmital (noventa dias), para votação do parecer prévio é decadencial;

4- Em caso afirmativo ao questionamento anterior, e tendo ocorrido a decadência, se o Parecer Prévio do TCE-PR é ratificado automaticamente pelo decurso de prazo;

5- Se é correta a suspensão da votação *sine die* do Parecer Prévio exarado pelo Tribunal de Contas;

6- Qual o prazo fixado pelo Regimento Interno do TCE-PR, para o julgamento do mérito do Pedido de Rescisão;

7- Quais procedimentos devem ser adotados pela Presidência, com relação ao processo de Prestação de Contas do Município de Palmital referente ao ano de 2003;

8- Outras considerações.

Preenchido os requisitos de admissibilidade previstos no art. 311, do RI, recebi o expediente, determinando o seu respectivo trâmite.

Encaminhado à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, a unidade informa (fls. 25) sobre a existência dos prejudgados nº 3 (concessão do efeito suspensivo) e o de nº 4 (pressupostos de cabimento do pedido rescisório), afetos a matéria da presente Consulta.

Analisando o feito, a Diretoria de Contas Municipais, por meio da Instrução nº 1678/08, observa que a

situação narrada é notoriamente concreta, e nem deveria ser apreciada por esta Corte, vez que a dúvida é pontual sobre a condução que a Câmara deve dar ao processo de prestação de contas do exercício de 2003 do Poder Executivo, o qual recebeu parecer prévio deste Tribunal de Contas e foi remetido ao Poder Legislativo para os fins do art. 49, IX da Constituição Federal. Entende o setor técnico que os esclarecimentos prestados pela assessoria jurídica local deveriam ser bastante para conduzir os atos da Presidência da Câmara.

No entanto, assevera que as questões que envolvem os efeitos do pedido de rescisão podem ser enfrentadas, pois, implicam em resposta geral sobre norma própria do Tribunal de Contas.

Ressalva, porém, que as indagações que envolvem interpretação da legislação do Município, respeitosa-mente, não serão abordadas, por extravagantes às atribuições desta Corte.

Sobre a questão de nº 1 (O Pedido de Rescisão nº 399800/07, tem efeito suspensivo, no que se refere ao Parecer Prévio emitido pelo TCE-PR ?), informa que nos termos do Prejulgado nº 03/TC, há possibilidade de concessão de efeito suspensivo em pedido de rescisão, quando requerido pela parte e desde que preenchidos os requisitos tratados no mencionado Prejulgado, cumprindo ao Consulente analisar se na ação rescisória havia pedido de concessão de efeito suspensivo, e se este foi deferido.

Sobre a de nº 2 (Se o Pedido de Rescisão acima especificado tem efeito devolutivo com relação ao feito de Prestação de Contas de 2003 ?) abstraindo a situação em concreto, observa que o efeito devolutivo é característica própria dos recursos, quando há devolução da **matéria** julgada, cuja decisão se busca modificar pela via recursal.

Porém, na ação rescisória não há que se falar em efeito devolutivo, pois, *trata-se de ação autônoma, com hipóteses restritas para admissão, e cuja característica em nada se assemelha aos recursos*. No entanto, se preenchidos os requisitos de ordem processual para sua admissão, a análise de mérito implica necessariamente no reexame da matéria objeto do julgamento que se pretende rescindir.

Ressalta, que embora não seja adequada a denominação “efeito devolutivo” por sua nítida vinculação aos recursos, pode-se considerar que a matéria objeto da ação rescisória sofre novo exame, e deste pode resultar *alteração no conteúdo do julgamento atacado*.

Acrescenta, no entanto, que a dúvida do consulente parece ir além, indicando que deseja saber se estando a Câmara de posse do Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas do Executivo, deverá fazer o julgamento destas (art. 49, IX da CF/88) ou se deve aguardar a decisão do pedido de rescisão. Responde ao questionamento indicando que deve o interessado averiguar da concessão ou não efeito suspensivo, pois, se deferido, a decisão rescindenda não pode gerar efeitos até a decisão da ação rescisória.

Frisa quanto ao julgamento das contas, quando apreciado o Parecer Prévio, que a Câmara tem nele apenas um referencial para o julgamento das contas, mas o seu conteúdo não é vinculante. Contudo, o julgamento das contas não deve ser feito porque o ato, o Parecer Prévio, tem seus efeitos suspensos, dele não podendo decorrer qualquer fato posterior. É como se não existisse Parecer Prévio, e, sem ele, não há como julgar as contas.

Afirma que a complexidade do tema surge quando não há pedido ou quando negado o efeito suspensivo na rescisória. Informa que neste caso a Câmara Municipal deve dar cumprimento aos dispositivos da Lei Orgânica Municipal e do seu Regimento Interno e submeter o Parecer Prévio à votação no prazo regimental. Se o julgamento posterior da ação rescisória modificar a recomendação contida no Parecer Prévio, caberá ao próprio Legislativo decidir se repete o julgamento das contas, ou se o mantém. Para isso deve considerar, como já dito acima, que o Parecer Prévio desta Corte não vincula a decisão dos vereadores em relação às contas do Prefeito.

Contudo, se a Câmara optar por não repetir a votação e julgamento das contas, apenas o Poder Judiciário poderá dirimir a questão. Lembra, no entanto, que o Tribunal de Contas não tem jurisdição para indicar o caminho a ser seguido quando constatada esta situação.

Sobre a questão de nº 3 (Se o prazo previsto no art. 69, § 4º da Lei Orgânica do Município de Palmital

(noventa dias), para votação do parecer prévio é decadencial ?), e de nº 4 (Em caso afirmativo ao questionamento anterior, e tendo ocorrido a decadência, se o Parecer Prévio do TCE-PR é ratificado automaticamente pelo decurso de prazo?), por se tratar de interpretação de dispositivo da Lei Orgânica do Município, a unidade não se manifestará sobre a indagação.

Sobre a questão de nº 5 (Se é correta a suspensão da votação *sine die* do Parecer Prévio exarado pelo Tribunal de Contas ?) informa que se houve a concessão de efeito suspensivo em relação à decisão da qual se originou o Parecer Prévio, a Câmara deverá aguardar o julgamento da ação rescisória para só então colocar em pauta o julgamento da prestação de contas do Poder Executivo. Se não atribuído o efeito suspensivo, as contas podem ser julgadas à luz do que já foi explanado na resposta à questão 2.

Sobre a de nº 6 (Qual o prazo fixado pelo Regimento Interno do TCE-PR, para o julgamento do mérito do Pedido de Rescisão ?) ensina que o trâmite ordinário de um pedido de rescisão é: Diretoria de Protocolo, onde a ação é autuada e realizado o sorteio de Relator; Gabinete do Relator para admissão do pedido, e encaminhamento para as unidades que instruirão o processo; Diretoria de Contas Municipais (quando se tratar de prestação de contas) para instrução; Ministério Público junto ao TC para emissão de Parecer; Gabinete do Relator para lavratura de voto e inclusão em pauta. Informa que de acordo com os prazos fixados nos arts. 392, VII, 393, 395, VII, do Regimento Interno, a somatória redunda no prazo aproximado de 220 dias. Ressalvando, no entanto, que os prazos indicados não contemplam eventuais incidentes processuais, como, p.ex., pedido de vistas do processo, sobrestamento, adiamentos de votação, entre outros.

Sobre a questão de nº 7 (Quais procedimentos devem ser adotados pela Presidência, com relação ao processo de Prestação de Contas do Município de Palmital referente ao ano de 2003 ?) afirma que a análise resta prejudicada, entendendo que as diretrizes já foram traçadas nos tópicos anteriores, cabendo ao consulente, amparado por sua assessoria, adotar a medida que seja adequada ao caso.

E diante do contemplado na questão de nº 8 (Outras considerações), afirma que não há nada para analisar.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 8829/08, entende, preliminarmente quanto a inaplicabilidade do pedido em sede de consulta, e com o devido respeito, que o procedimento de consulta previsto nos art. 38 e ss. da LC 113/05 não se aplica à situação versada no pedido objeto da presente análise.

Julga o *Parquet* que o requerente manifesta dúvida pessoal a propósito de conseqüência meramente processual, sem sentido no caso em referência, dado que a razão de ser de uma liminar concedida em sede de pedido rescisório é justamente suspender os efeitos da decisão rescindenda.

Emenda, que havendo a suspensão de tais efeitos parece óbvio não se falar em decadência e institutos congêneres a respeito das prerrogativas, deveres e competências da Câmara de Vereadores Local em relação ao assunto.

Argüiu, ainda, preliminar afeta à “caso concreto” em consultas, observando que a LC nº 113/2005, aos disciplinar nos seus arts. 38 a 41 as consultas, estabelece, dentre outros requisitos, a necessidade de ser a mesma formulada em tese e nunca se referindo a casos concretos, consoante o disposto em seu artigo 38, V.

No entanto, observa que o caso em questão efetivamente não guardou qualquer pertinência ao requisito acima transcrito, conforme resta claro pela análise da exposição dos fatos feita pelo requerente, bem como das inúmeras e repetidas dúvidas/perguntas formuladas na presente consulta.

Conclui o órgão ministerial no sentido de que seja aplicada a lei orgânica desta Corte para o fim de não se conhecer do mérito da consulta e arquivá-la em face do mandamento inscrito no artigo 38, V acima referido.

VOTO

Registro, o que já é de amplo conhecimento neste Colegiado, que tenho por princípio sempre receber uma

Consulta, por entender que é obrigação desta Casa atender ao clamor daquele que questiona, evitando possíveis penalizações, que podem e devem, a certa medida, serem afastadas, com a orientação técnica adequada.

No presente caso não será diferente, mesmos com as ponderações feitas pela unidade técnica, as questões foram respondidas em tese, em total harmonia com a nossa Lei Orgânica.

Ressalvo as questões de nºs 3, 4 e 7, acolhendo as razões apontadas pela Diretoria de Contas Municipais, no sentido que versam sobre interpretação de dispositivo da Lei Orgânica do Município não afeta as atribuições desta Corte. E, especialmente, quanto a de nº 7 (Quais procedimentos devem ser adotados pela Presidência, com relação ao processo de Prestação de Contas do Município de Palmital referente ao ano de 2003 ?), não cabe nem a este Relator e muito menos a este Colegiado, indicar ao Presidente da Câmara os procedimentos que deverá tomar.

Isto posto, VOTO, pelo conhecimento da presente consulta, e, no mérito, para responder a presente Consulta nos exatos termos da Informação nº 1678/08, da Diretoria de Contas Municipais.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA,

ACORDAM

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

Conhecer da presente consulta, e, no mérito, responder nos exatos termos da Informação nº 1678/08, da Diretoria de Contas Municipais.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e HERMAS EURIDES BRANDÃO e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI e CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

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

Sala das Sessões, 31 de julho de 2008 – Sessão nº 27.

HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

PERÍODO ELEITORAL

1. ADMISSÃO DE PESSOAL

ACÓRDÃO Nº 828/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N º : 222807/08
ORIGEM : MUNICÍPIO DE GUAPIRAMA
INTERESSADO : EDUÍ GONÇALVES
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Ementa: Consulta. Prazo para admissão de pessoal em período eleitoral. Aplicação da Lei Federal nº 9.504/97, em especial o contido na alínea “c”, V, art. 73. Possibilidade de nomeação de pessoal aprovado em concurso público nos três meses que antecedem às eleições e até a posse dos eleitos, desde que o certame tenha sido homologado antes do início do referido período eleitoral.

RELATÓRIO

Versa o presente expediente sobre consulta formulada pelo prefeito do Município de Guapirama, na qual busca um posicionamento do Tribunal a respeito da contratação de pessoal em ano eleitoral.

A peça vestibular vem acompanhada de parecer da assessoria jurídica local, que entende que a data limite para a realização das contratações dos candidatos já aprovados no concurso público é 05 de julho de 2008. Este entendimento foi baseado no contido na Lei Eleitoral nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 c/c a Resolução nº 22.718/08, do Tribunal Superior Eleitoral.

Por intermédio do despacho de nº 1312/08, conheceu-se da presente consulta, determinando-se a sua instrução.

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca exarou a informação nº 24/08, na qual traz a colação a existência de manifestação desta Corte em processo análogo, protocolado sob o nº 329012/99, com a seguinte ementa, *in verbis*:

“Consulta. Prazo para admissão de pessoal em período eleitoral. Inteligência da Lei Federal nº 9.504/97. Possibilidade de nomeação de servidores desde que a homologação do concurso tenha ocorrido antes do prazo determinado pela lei especial”.

A Diretoria Jurídica lançou o parecer nº 7554/08, no qual corroborou do entendimento esposado pela assessoria jurídica do Consulente, opinando que todas as contratações efetivadas nos municípios até a data de 05 de julho de 2008 serão consideradas legais.

O Ministério Público de Contas exarou o parecer nº 8160/08, no qual entendeu de maneira diversa, ou seja, com base na alínea “c”, do inciso V, do art. 73 da Lei nº 9.504/97, há possibilidade de nomeação de pessoal

aprovado em concurso público, nos três meses que antecedem às eleições e até a posse dos eleitos, desde que o certame tenha sido homologado antes do início do referido período eleitoral.

VOTO

Da análise do objeto da consulta verifica-se que pode ser aplicada a mesma resposta já dada por esse Tribunal, quando da análise do processo nº 329012/99, ou seja, como bem ponderou o Ministério Público de Contas, que desde que a homologação do concurso público tenha ocorrido antes dos três meses que antecedem às eleições e até a posse dos eleitos pode ocorrer a nomeação do pessoal aprovado no referido certame.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 222807/08,

ACORDAM

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

Responder a presente consulta pela possibilidade de nomeação de pessoal aprovado em concurso público, nos três meses que antecedem as eleições e até a posse dos eleitos, desde que o certame tenha sido homologado antes do início do referido período eleitoral, seguindo resposta já dada por esse Tribunal, quando da análise do processo nº 329012/99.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES, THIAGO BARBOSA CORDEIRO e EDUARDO DE SOUSA LEMOS.

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

Sala das Sessões, 26 de junho de 2008 – Sessão nº 22.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

PERÍODO ELEITORAL

1. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA

ACÓRDÃO Nº 1220/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N º : 358350/08
ORIGEM : CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ
INTERESSADO : JOAO ALVES CORREA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Ementa: Consulta. Legislativo Municipal. Possibilidade de contratação temporária para atendimento de excepcional interesse público. Necessidade de expressa previsão em lei municipal, por prazo determinado, respeitando-se a Lei nº 9.504/97, em seu art. 73, inciso V, alínea “d”, quanto à emergencialidade da contratação nos três meses que antecedem a eleição até a posse dos eleitos.

RELATÓRIO

Versa o presente expediente sobre consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Maringá, acima epigrafado, na qual busca posicionamento do Tribunal a respeito da possibilidade de se proceder à contratação temporária de pessoal, com o objetivo de suprir a ausência de servidores do quadro efetivo do Poder Legislativo que se encontram afastados por motivo de licenças legalmente previstas. E mais, questiona se a contratação temporária pode ser efetivada durante o período eleitoral.

A presente consulta vem acompanhada de parecer jurídico que, em síntese, entendeu ser possível a contratação, desde que devidamente justificada para o atendimento da necessidade temporária de excepcional interesse público, não podendo ultrapassar o limite legal estabelecido para as despesas com pessoal.

No que tange ao período eleitoral, a contratação só será possível se estiver em consonância com o previsto no art. 73, inciso V da Lei nº 9.504/97.

Recebida a consulta, a mesma foi encaminhada à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, que exarou a informação nº 35/2008, na qual esclarece inexistir prejulgado a respeito do assunto versado na peça preâmbular. Entretanto, menciona a Resolução nº 12.918/98 que tratou de matéria semelhante a ora enfrentada.

A Diretoria Jurídica analisou o objeto da consulta, editando o parecer nº 11611/08, no qual reproduz o contido na Lei nº 9.504/97, trazendo a lume decisão do Tribunal Superior Eleitoral que enfrentou a extensão do contido na alínea “d”, inciso V, art. 73 da retromencionada lei.

Com efeito, posicionou-se pela possibilidade da contratação temporária, desde que por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, e desde que a situação se encontre contemplada de maneira expressa na legislação municipal.

Agora, quanto ao período eleitoral, a contratação pode ser efetivada nos 03 (três) meses que antecedem a eleição até a posse dos eleitos, respeitando-se o disposto nos preceptivos legais supra indicados, salientando que serviço público essencial é aquele considerado *emergencial*, ou seja, o serviço vinculado à sobrevivência, saúde ou segurança da população, conforme pronunciamento do TSE.

O Ministério Público de Contas lançou o parecer nº 12208/08, no qual corrobora com o entendimento esposado pela unidade técnica.

VOTO

Inicialmente cumpre-se destacar que a regra constitucional¹ para o ingresso de pessoal no serviço público contempla a necessidade de concurso de provas, ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego.

A situação trazida na peça vestibular pelo Consulente é uma das exceções previstas no texto constitucional para a contratação de pessoal, encontrando-se prevista no inciso IX, art. 37².

Sendo assim, como bem ponderou a unidade técnica e o Ministério Público de Contas há necessidade de previsão expressa em lei municipal de situação que possa ser caracterizada como de excepcional interesse público autorizando a contratação por tempo determinado para o atendimento de necessidade temporária.

Agora, no que diz respeito a aplicação da Lei nº 9.504/97, em especial seu art. 73, inciso V, alínea “d”, como bem ponderado pelo ilustre Ministro Carlos Ayres Britto presidente do Tribunal Superior Eleitoral³ o conceito de serviço público essencial deve ser interpretado de maneira restritiva, ou seja, “... é o serviço público *emergencial*, assim entendido aquele umbilicalmente vinculado à sobrevivência, saúde ou segurança da população”.

Portanto, a contratação temporária pode ser levada a efeito, desde que observe prazo determinado para o atendimento da necessidade transitória de excepcional interesse público, contemplada a situação expressamente em lei local, podendo ocorrer nos 03 (três) meses que antecedem a eleição até a posse dos eleitos, respeitando-se o art. 73, inciso V, alínea “d” da Lei nº 9.504/97.

Do exposto **VOTO** que a resposta ao Consulente seja oferecida nos termos ora propostos.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 358350/08,

ACORDAM

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

Conhecer da presente consulta, para respondê-la no sentido de que a contratação temporária pode ser levada a efeito, desde que observe prazo determinado para o atendimento da necessidade transitória de excepcional interesse público, contemplada a situação expressamente em lei local, podendo ocorrer nos 03 (três) meses que antecedem a eleição até a posse dos eleitos, respeitando-se o art. 73, inciso V, alínea “d” da Lei nº 9.504/97, nos termos acima propostos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, HERMAS EURIDES BRANDÃO e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e os Auditores SÉRGIO

¹ Art. 37, II da Constituição Federal.

² Art. 37 – omissis.

IX – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

³ TSE, Processo nº 27563, RESPE – Recurso Especial Eleitoral, DJ – Diário de Justiça, data 12/02/2007, página 135.

RICARDO VALADARES FONSECA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

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

Sala das Sessões, 28 de agosto de 2008 – Sessão nº 31.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

PERÍODO ELEITORAL

1. REVISÃO SALARIAL

ACÓRDÃO Nº 1078/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N ° : 80616/08
ORIGEM : MUNICÍPIO DE ITAPEJARA D'OESTE
INTERESSADO : CELITO JOSE BEVILAQUA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO HERMAS EURIDES BRANDÃO

Consulta – possibilidade de revisão salarial em ano eleitoral - artigo 37, inciso X da Constituição Federal – pela possibilidade conforme manifestações da DCM e do MPJTC.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta formulada pelo Sr.Celito José Bevilaqua, Prefeito de Itapejara D'Oeste,

objetivando esclarecimentos acerca da possibilidade de concessão de aumento salarial ao funcionalismo público municipal, tendo por base o índice de inflação divulgado pelo Governo Federal, e ainda um abono salarial a todos os funcionários.

A fim de ilustrar a indagação, afirma que o aumento não ultrapassará o limite com pessoal em relação à receita líquida corrente, sendo que as despesas possuem dotação orçamentária, sem prejuízo de atender os dispositivos constitucionais do ensino fundamental, infantil e saúde.

A Assessoria Jurídica do Município, oferece resposta ressaltando a competência privativa do Prefeito para o ato e as condicionantes da existência de lei específica, bem como a observância da iniciativa privativa e garantia da revisão geral anual dos salários, dentro das determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal. Registra ainda que:

(...) embora em ano eleitoral, a legislação pertinente admite até 180 dias antes da realização do pleito, no caso deste ano até 08/04/2008, para recomposição da perda do poder aquisitivo do salário, conforme Resolução do Tribunal Superior Eleitoral. Portanto, até a posse dos eleitos, é vedado aos agentes públicos realizar tal procedimento, de acordo com a lei 9504/97, artigo 73, VIII. Assim, em ano eleitoral, seria admissível proceder à revisão da remuneração dos servidores públicos, apenas para fins de repor as perdas salariais, com fundamento na legislação eleitoral, Constituição Federal e Lei Orgânica Municipal.

Quanto ao abono salarial, informa que não há previsão para tal na legislação do município. Entretanto, se houver autorização em lei específica, entende-se como possível, sob a supremacia da legislação eleitoral, devendo o abono ser concedido nos 180 dias anteriores, sem abranger ocupantes de cargos em comissão e de cargos eletivos.

Por fim, ressalva os entendimentos dos Tribunais, no sentido de que o abono não possui natureza salarial, não se incorporando no vencimento, e entende possível a sua incorporação ao salário. Quanto a constituir-se em verba transitória, ressalva entendimentos opostos no sentido de adquirir caráter definitivo ou não, para efeito de cálculos de vantagens.

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca deste Tribunal informa sobre a existência de processo de Consulta, do próprio município de Itapejara do Oeste, sobre a possibilidade de conceder aumento de 10% aos funcionários e abono como forma de incentivos para as categorias de menor piso salarial, tendo em vista o aumento havido no salário mínimo do mês de fevereiro de 2005. A resposta foi no sentido de conceder os aumentos diferenciados desde que em momento distinto do reajuste anual a que se refere o artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.

Informa ainda a existência de Uniformização de Jurisprudência que visou posicionamento acerca do tema reajuste salarial de servidores públicos em ano eleitoral, nas prestações de contas no exercício de 2004:

“Porém, para os exercícios vindouros, entendo que a regra da lei eleitoral deverá ser observada, tendo em vista a interpretação vencedora do Ministro Marco Aurélio quanto ao tema, constante de seu voto-vista relativo a consulta 1229, Resolução 22.252, de 20/06/2006, cujo trecho transcrevo a seguir: “Dá-se no caso, a fixação de termo inicial plausível, ou seja, os 180 dias referidos e, abandonado o termo inicial contemplado no citado parágrafo – a data das eleições –, porque incompatível com o mencionado no inciso VIII do artigo 73 – até a posse dos eleitos –, passa a ter impossibilidade de melhoria ser implementada desde os 180 dias anteriores a eleição até a posse dos eleitos, termo final expressamente estabelecido na norma de regência da matéria, isto é, no citado inciso VIII.””

A Diretoria de Contas Municipais, por meio da Instrução nº 2514/08 – DCM, da lavra da Sra. Assessora Maria Cristina Figueiredo Rocha, responde o questionamento esclarecendo que a Consulta anterior do mesmo Município não reflete situação idêntica, por não tratar-se de ano eleitoral, esclarecendo que “reajustar” significa devolver aos salários o poder de compra que eles tinham anteriormente, e não melhoria em relação a uma posição já alcançada no passado. Por outro lado, o abono salarial diz respeito a concessão de verba de caráter provisório, que pode traduzir ou não reposição salarial de determinado período. Assim, opina a DCM por resposta afirmativa à consulta, no sentido de ser possível a concessão da revisão anual dos salários dos funcionários públicos de Itapejara do Oeste, reiterando a impossibilidade em conceder tanto abono salarial quanto valores que excedam a revisão anual.

O Ministério Público junto a este Tribunal, pelo Parecer nº 10820/08, considerando que a definição dos parâmetros da eleição de 2008, está contida na Resolução TSE nº 22.579/07, que no tocante a indagação específica do consulente estabelece:

“ 8 de abril – terça-feira (180 dias antes)

...

2.Data a partir da qual, até a posse dos eleitos, é vedado aos agentes públicos fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano de eleição (Lei nº 9.504/97, art. 73, VIII e Resolução nº 22.252, de 20.6.2006).

Ainda considera que na Uniformização de Jurisprudência, (Acórdão nº 827/07 do Tribunal Pleno), na fixação dos critérios de reajuste em período eleitoral e suas vedações para o exercício de 2004, foi determinado de forma acautelatória que os parâmetros para os exercícios vindouros deveria ser observada a Resolução nº 22.252/06 do TSE, no tocante a vedação contida no art.73, VIII da Lei nº 9.504/97.

“Para os exercícios vindouros, o período a ser considerado para a vedação prevista no art.73, VIII, da Lei nº 9.504/97, deverá ser o compreendido entre os cento e oitenta dias que precedem a data das eleições, até a posse dos eleitos, consoante expresso na Resolução nº 22.252, de 20/06/2006, do Tribunal Superior Eleitoral, ressalvando-se hipótese de mudança posterior daquela Corte ou alteração de legislação.” (Acórdão 827/07 do Tribunal de Contas do Paraná).

Considera o Ministério Público junto a este Tribunal que não houve alteração do conteúdo material do entendimento do TSE na Resolução nº 22.579/07, tanto que o entendimento acima citado se aplica para as eleições de 2008. Portanto, para revisão da remuneração dos servidores públicos em ano eleitoral, que excedam a recomposição do poder aquisitivo, há vedação prevista no artigo 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97, a qual deve se operar aos cento e oitenta dias que antecedem a data das eleições até a posse dos eleitos, sendo que o termo inicial da vedação para a eleição de 2008 é 8 de abril. Quanto ao abono salarial aduz não ser possível a sua concessão, uma vez que esse benefício repercute na remuneração do servidor público, tendo por consequência a sua limitação a partir do dia 08 de abril de 2008.

VOTO

Considerando as manifestações da Diretoria de Contas Municipais (Instrução nº 2514/08 – DCM) e do Ministério Público junto a este Tribunal, (Parecer nº 10820/08), **VOTO** pelo conhecimento da presente Consulta para no mérito responder pela possibilidade de concessão de reposição visando a recomposição do poder de compra dos salários dos servidores do Município, desde que atendidos todos os requisitos legais e pela impossibilidade de concessão tanto de abono salarial quanto de valores que excedam a revisão anual.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 80616/08,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HERMAS EURIDES BRANDÃO, por unanimidade em:

Conhecer da presente Consulta formulada pelo Sr. Celito José Bevilaqua, Prefeito de Itapejara D'Oeste, para, no mérito, responder pela possibilidade de concessão de reposição, visando a recomposição do poder de compra dos salários dos servidores do município, desde que atendidos todos os requisitos legais e pela impossibilidade de concessão tanto de abono salarial quanto de valores que excedam a revisão anual, considerando as manifestações da Diretoria de Contas Municipais, Instrução nº 2514/08 e do Ministério Público junto a este Tribunal, Parecer nº 10820/08.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e HERMAS EURIDES BRANDÃO e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI e CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

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

Sala das Sessões, 31 de julho de 2008 – Sessão nº 27.

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

PESQUISAS DE OPINIÃO PÚBLICA

1. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

ACÓRDÃO Nº 1089/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N º : 558453/07
ORIGEM : CÂMARA MUNICIPAL DE LONDRINA
INTERESSADO : SIDNEY OSMUNDO DE SOUZA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : AUDITOR CLÁUDIO AUGUSTO CANHA

Ementa: Consulta. Dúvida de matéria em tese. Possibilidade do Poder Legislativo realizar pesquisas de opinião pública. Conhecimento. Resposta negativa.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Sidney Souza, Presidente da Câmara Municipal de Londrina, acerca da possibilidade do Poder Legislativo Municipal, com objetivo de mapear demandas da cidade, mediante previsão em resolução, promover a realização de pesquisas de opinião, e, em caso afirmativo, se há possibilidade daquele Poder Municipal arcar com despesas devidamente previstas no orçamento em rubricas próprias.

A Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Londrina (fls. 03 a 08) manifesta-se por que novos meios mais abrangentes devam ser utilizados para atender os anseios populares atuais, com uma discussão prévia com setores da sociedade interessada, não apenas dos resultados dos atos praticados, mas talvez na formação destes atos, que afinal, influenciará diretamente na sociedade.

Aduz que a Resolução Legislativa n.º 71 da Câmara Municipal de Londrina prevê a realização de campanha ou programas cívicos, educacionais, culturais, institucionais, da utilidade pública ou de valorização da cidadania pelo Poder Legislativo. Para tanto, estabelece que devem respeitados os limites constitucionais e infraconstitucionais para realização de cada um, desde que previstos no art.29-A da CF/88 ou na LRF, bem como as regras comuns à realização de qualquer programa ou projeto, e que a realização de qualquer pesquisa tem que estar direta e obrigatoriamente associada à competência legislativa da Câmara (principal ou suplementar), ou sua função fiscalizadora, ou a matéria de interesse público justificável para a cidade, com efetivo retorno à sociedade.

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca (Informação n.º 108/07 - fls. 12 e 13), mencionou caso análogo em denúncia (protocolo n.º 51660/02- Acórdão 492/07 – fls. 14 a 17) contra o ex-Prefeito de Jesuítas, e referente a um item de contratação de empresa responsável para realizar pesquisas de opinião pública quanto ao desempenho dos Administradores Públicos Municipais, e nos autos de denúncia.

A Diretoria de Contas Municipais (Parecer n.º 01/08 - fls.18 a 24) entendeu pela possibilidade da realização dos trabalhos de pesquisa junto à população local pelo Poder Legislativo Municipal, porém observando criteriosamente as limitações constitucionais e infra mormente aquelas contempladas no art. 37 da Constituição Federal, os ditames da Lei Federal n.º 8.666/93, bem como estabelece a Lei Federal n.º 4.320/64 no que diz respeito aos critérios do orçamento e os limites do total da despesa referidos no art. 29 - A da Constituição Federal.

O representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Exm.º Sr. Procurador Elizeu de Moraes Corrêa, (Parecer n.º 6054/08 – fls. 25 a 27), diverge da unidade técnica, considerando a necessidade de distinção dos instrumentos dispostos em nosso sistema constitucional e legal estão coordenados e imbricados e adequadamente distribuídos aos Poderes Constituintes, ao fim último da elevação democrática da gestão pública.

Entende que ao parlamento é dado o poder para autorizar referendos e convocar plebiscitos (art. 49, inciso XV, da Constituição Federal), discutir e votar leis de iniciativa popular (art. 61, § 2.º, da Constituição Federal), entre outras. E que pesquisas como recenseamento são instrumentos de políticas públicas que cabem ao Poder Executivo, com vistas à elaboração das leis orçamentárias contando com a participação do parlamento e da comunidade, conforme art.165 e ss da Carta Republicana, combinado com o art.48, § único da Lei Complementar Federal n.º 101/2000. Finaliza afirmando que não cabe ao parlamento encomendar pesquisa para mapear a demanda da cidade, porém pode exigir do Poder Executivo a transparência da gestão fiscal conforme instrumentos legais.

VOTO

Inicialmente, cabe informar que a denúncia citada pela Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, acerca de contratação de empresa responsável para realizar pesquisas de opinião pública, versa contra o Poder Executivo, e, portanto, não traz qualquer argumento relevante a apreciação levada a cabo nestes autos.

Quanto ao conhecimento, em que pese, a meu ver, constituir caso concreto, em face da relevância do tema, pode ser conhecida a presente consulta, nos termos do art. 38, § 1.º, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

As atividades administrativas são típicas do Poder Executivo, o que lhe remete a realização de pesquisas de opinião, respeitados os ditames legais. Ao poder legislativo cabe administrar atipicamente, ou seja, somente nas atividades estritamente necessárias a possibilitar o funcionamento institucional, apoiando as suas atividades típicas: legislar e fiscalizar. Corrobora tal entendimento o elenco de atribuições da Câmara Municipal previsto na Lei Orgânica do Município de Londrina, em que não consta essa ou qualquer outra que viabilizasse sua execução, ainda que na via indireta ou na via reflexa:

Seção IV**Das Atribuições da Câmara Municipal**

Art. 17 - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para as matérias de sua competência privativa, dispor sobre todas as matérias de competência do Município.

Art. 18 - Compete privativamente à Câmara Municipal:

I - dar posse ao Prefeito e ao Vice-Prefeito, conhecer de sua renúncia ou afastá-los definitivamente do cargo, nos termos da lei;

II - conceder licença ao Prefeito, ao Vice-Prefeito e aos Vereadores;

III - eleger sua Mesa Executiva e constituir suas comissões;

IV - elaborar o Regimento Interno;

V - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia e mudança de sua sede;

VI - dispor sobre a criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

VII - proceder à tomada de contas do Prefeito, quando não apresentadas dentro de 60 (sessenta) dias após a abertura da sessão legislativa;

VIII - julgar, anualmente, as contas prestadas pelo Prefeito;

IX - apreciar os relatórios anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara;

X - fiscalizar os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta do Município;

XI - suspender, por meio de decreto-legislativo, no todo ou em parte, a eficácia de lei ou ato normativo declarados inconstitucionais por decisão irrecurável do Tribunal competente;

XII - sustar, por meio de decreto-legislativo, a eficácia dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

XIII - convocar, por si ou por qualquer de suas comissões, Secretário Municipal ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados ao Prefeito Municipal, para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, podendo estes serem responsabilizados, na forma da lei, em caso de recusa ou de informações falsas;

XIV - encaminhar pedidos escritos de informação ao Prefeito Municipal;

XV - sustar as despesas não autorizadas, na forma do artigo 39 desta Lei;

XVI - fixar por lei os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos

Secretários Municipais, observado o disposto nos artigos 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III e

153, 2º, I, da Constituição Federal;

XVII - fixar por lei, em cada legislatura para a subsequente, o subsídio dos Vereadores, observados os limites de que trata o artigo 29, VI e VII e o que dispõem os artigos 37, XI, e 39, § 4º, da Constituição Federal;

XVIII - aprovar créditos suplementares à sua Secretaria, nos termos desta Lei;

XIX - convocar plebiscito ou referendo;

XX - solicitar intervenção do Estado no Município em conformidade com a Constituição do Estado.

§ 1º - A renúncia de Prefeito ou de Vice-Prefeito submetido a processo de cassação de mandato terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais daquele.

§ 2º - Independentemente da convocação a que se refere o inciso XIII, poderá qualquer autoridade municipal prestar esclarecimentos ou solicitar providências legislativas em hora e dia designados pela Câmara para ouvi-la.

§ 3º - É fixado em quinze dias, prorrogável por igual período, desde que solicitado e devidamente justificado, o prazo para que os pedidos de informação de que trata o inciso XIV deste artigo sejam atendidos, importando em infração político-administrativa do Prefeito a informação falsa, a recusa ou o não-cumprimento do prazo.

§ 4º - Havendo alteração do número de habitantes, apurada por órgão federal competente, após a fixação dos subsídios de que trata o inciso XVII deste artigo, poderá, por iniciativa da Mesa Executiva da Câmara e mediante lei ordinária, ser alterado o valor dos subsídios dos Vereadores de acordo com os limites estabelecidos no artigo 29, VI, da Constituição Federal, e atendidos os demais dispositivos constitucionais.

Convém destacar que não é exclusividade do município de Londrina: a nenhum órgão legislativo brasileiro é conferida essa atribuição.

Ademais, é cediço que os órgãos legislativos são compostos por representantes do povo (excetuado o Senado Federal), que tem por dever de ofício conhecer dos anseios da parcela da população que representam. Portanto, é inaceitável que os edis não conheçam os problemas e expectativas do povo de Londrina, ainda mais porque, por determinação legal, são moradores do município em que foram eleitos (art. 13 da Lei Orgânica do Município de Londrina): (grifei)

Art. 13 - O Poder Legislativo é exercido pela Câmara Municipal, constituída de representantes do povo, eleitos por voto direto e secreto, observadas as seguintes condições de elegibilidade:

I - ser de nacionalidade brasileira;

II - estar em pleno exercício dos direitos políticos;

III - ter efetivado o alistamento eleitoral;

IV - ter domicílio eleitoral na circunscrição do Município;

V - possuir filiação partidária;

VI - ter idade mínima de 18 (dezoito) anos.

Mesmo na atividade fiscalizadora não cabe À Câmara Municipal a realização de pesquisas de opinião pública, limitando-se a verificar a legalidade, do ponto de vista contábil-financeiro, da realização dessas atividade pelo Poder Executivo.

Face ao exposto, em sintonia com o defendido pelo representante do *Parquet*, proponho que esta Corte conheça da presente consulta, para no mérito entender pela resposta negativa à questão formulada.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 558453/07,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA, por delegação do Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, por voto de desempate do presidente em:

Conhecer da presente Consulta encaminhada pelo Sr. Sidney Souza, Presidente da Câmara Municipal de Londrina, para, no mérito, responder pela negativa à questão formulada, em sintonia com o defendido pelo representante do *Parquet*.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e HEINZ GEORG HERWIG e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA (voto vencedor). Os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e HERMAS EURIDES BRANDÃO e o Auditor JAIME TADEU LECHINSKI votaram afirmativamente à presente Consulta (voto vencido). O Presidente, Conselheiro NESTOR BAPTISTA votou com o Relator.

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

Sala das Sessões, 31 de julho de 2008 – Sessão nº 27.

CLÁUDIO AUGUSTO CANHA
Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO – CAPACITAÇÃO

1. ENSINO À DISTANCIA 2. CURSO DE GRADUAÇÃO SUPERIOR

ACÓRDÃO Nº 606/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N ° : 546927/07
ORIGEM : MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ
INTERESSADO : JOSÉ BAKA FILHO
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES

Consulta. Afastada a possibilidade em Plenário de caso concreto. Enfrentamento da questão. Resposta em tese sem constituir-se em pré-julgamento do feito ou autorização de despesa por parte desta Corte por ser defeso em lei.

RELATÓRIO

O Gestor Municipal de Paranaguá, parte legítima conforme destacam os autos, e em consonância com o art. 312, II, do Regimento Interno desta Corte, propõe consulta sobre matéria de interesse do Município, indagando *se é possível efetuar o pagamento de despesas com curso que visa à capacitação de docência de certo quantitativo não informado de professores, vez que, a gestão anterior à sua efetuou despesas neste mesmo sentido para um número restrito de professores – onze ao todo -, e agora, em face da quantidade alargada de interesses, a administração estuda a possibilidade de estender tal benefício a fim de atender ao pleito dos demais professores.*

A consulta vem acompanhada de Parecer Jurídico conforme estabelece o art. 311, IV, do Regimento Interno desta Corte.

Recebida por este relator, foi determinada oitiva regimental à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, que informa não existirem nesta Corte de Contas precedentes decisórios sobre o assunto consultado, contudo, informa que o Município já fora protagonista de consulta anterior feita nos termos do protocolo nº 322002/05, tendo recebido o Acórdão nº 302/06, cuja indagação era similar a esta agora formulada, e que, à época, fora negada resposta à consulta por se ter entendido como caso concreto, em desacordo, portanto, ao que preconiza o art. 311, V, do Regimento Interno da Casa, que dispõe sejam as consultas formuladas em tese.

Funcionou como relator naquele feito o ilustre Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

Em Sessão Plenária do dia 03/04/08, quando em primeiro relato dos autos, face à reincidência do pleito por parte do Município de Paranaguá, restou entendido que não era o caso de fato concreto, para o que foi aberta nova audiência dos autos ao Ministério Público de Contas, a fim de que melhor se situasse na questão, e emitisse opinativo, situação materializada na manifestação da ilustre Procuradora Geral às folhas 29 a 32, cuja posição pode-se resumir, em apertada síntese, no seguinte:

- a) preliminar de caso concreto, já que evidenciada a situação fática a partir da indagação formulada pelo consulente *se pode efetuar o pagamento de curso já realizado de capacitação para docência de professores da rede municipal de ensino junto à instituição local;*
- b) no mérito, após diversas considerações, opina pela possibilidade de atender gastos desta natureza com a parte relativa aos 40% dos recursos do Fundef, condicionando o fato a existência de previsão orçamentária, ou se inexistente, através de créditos especiais conciliados com os demais sistemas orçamentários (Lei de Diretrizes e Plano Plurianual);
- c) se vencida a preliminar, seja o opinativo no sentido de que a resposta seja formulada em tese, e não se configure em “autorização” deste Tribunal para o ressarcimento de despesa já realizada, face à vedação contida em nosso ordenamento jurídico.

O Ministério Público de Contas, mediante parecer nº 630/08 (fl. 28), quando da primeira análise, prontamente se posiciona pelo não conhecimento *por tratar-se de caso concreto*, reafirmando posição anteriormente já declinada por esta Casa, e em respeito às disposições regimentais desta Corte, entende não ser possível responder à consulta.

Quando da análise da Diretoria de Contas Municipais, igualmente foi entendida como caso concreto a indagação formulada pela parte, contudo, ainda assim resolve enfrentar a questão, exarando extenso, e bem lançado parecer de nº 52/07, às folhas 12 a 17 dos autos, cuja conclusão, desde que superada a questão que desatende ao princípio em que a consulta deve ser formulada em tese, é pela possibilidade de pagamento das

despesas incorridas pelos professores na busca de graduação mínima exigida pela LDB para o exercício da docência, desde que atendidos certos requisitos estampados no opinativo, quais sejam: não utilização de recursos vinculados do FUNDEB (sucessor do FUNDEF) e adequação orçamentária que conforme a despesa aos termos da Lei Federal nº 4.320/64.

Tanto a posição do Ministério Público de Contas e a Diretoria de Contas Municipais se lastreiam em decisão anteriormente tomada, em sede de consulta formulada pelo Município de Doutor Camargo, que motivada pelo protocolo nº 278100/02, obteve por decisão a Resolução nº 8274/2003, para o que esta Casa se serviu dos pareceres de nºs 184/02 e 14866/02, da Diretoria de Contas Municipais e da então Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas, respectivamente, que poderão ser usadas subsidiariamente, no que couber, para a solução da presente questão proposta.

VOTO

Assim, à vista dos informes trazidos pelas Unidades Instrutivas e Ministério Público de Contas, conformadas com os dispositivos regimentais desta Casa, já que vencida em Plenário a questão de que está afastada a hipótese de se constituir em fato concreto, voto no sentido de que a **consulta seja respondida em tese, e quanto ao mérito, nos exatos termos do parecer nº 52/07 da Diretoria de Contas Municipais e Manifestação do Ministério Público de Contas**, e subsidiariamente, no que couber, nos termos da Resolução nº 8274/2003 (protocolo nº 278100/02), no sentido de ser possível a feitura de despesas com a capacitação de docência desde que efetuados com recursos não vinculados do FUNDEB e atendidos os requisitos orçamentários de execução da despesa, e que tal fato, não se constitua em pré-julgamento do feito, tampouco em autorização por parte desta Corte de Contas para a execução de despesa incorrida, por defeso em lei.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 546927/07,

ACORDAM

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

Responder, em tese, a presente Consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Paranaguá, **e, quanto ao mérito, nos exatos termos do Parecer nº 52/07, da Diretoria de Contas Municipais e manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, e, ainda, subsidiariamente, no que couber, nos termos da Resolução nº 8274/2003 (protocolo nº 278100/02), no sentido de ser possível a feitura de despesas com a capacitação de docência, desde que efetuados com recursos não vinculados do FUNDEB e atendidos os requisitos orçamentários de execução da despesa, sendo que, tal fato não se constitua em pré-julgamento do feito, tampouco em autorização por parte desta Corte de Contas para a execução de despesa incorrida, por defeso em lei.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e HERMAS EURIDES BRANDÃO e os Auditores CLÁUDIO AUGUSTO CANHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Sala das Sessões, 15 de maio de 2008 – Sessão nº 17.

CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

SERVIÇOS DE SAÚDE COMPLEMENTARES AO SUS

1. CONTRATAÇÃO DE HOSPITAL PELO MUNICÍPIO

ACÓRDÃO Nº 1168/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N ° : 347650/05
ORIGEM : MUNICÍPIO DE TELÊMACO BORBA
INTERESSADO : MUNICÍPIO DE TELÊMACO BORBA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : AUDITOR JAIME TADEU LECHINSKI

EMENTA:CONSULTA. Contratação de instituição privada para prestação de serviços de saúde complementar ao SUS. Possibilidade

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Sr Eros Danilo Araújo, prefeito do Município de Telêmaco Borba, com as seguintes indagações:

a) O Município de Telêmaco Borba pode contratar o Hospital Doutor Feitosa S/A para a prestação de serviços complementares de saúde, não abarcados e/ou insuficientemente cobertos pelo SUS e/ou pelo Município?

b) Considerando que o Hospital Doutor Feitosa S/A é o único existente no Município, está presente a hipótese de inexigibilidade de licitação (art.25, "caput", da Lei nº 8666/93 – fornecedor exclusivo e impossibilidade de competição?)

c) Como devem ser remunerados os serviços a serem prestados pelo Hospital Feitosa S/A?

d) É possível o repasse de valor fixo mensal ao hospital Doutor Feitosa S/A?

Os pareceres da Procuradoria Geral do Município, da DCM e do MPjTC são convergentes, pela possibilidade, desde que em casos excepcionais em que os municípios não apresentem condições de fornecer todos os serviços de saúde, sendo então permitida a participação da iniciativa privada em caráter complementar. Igualmente, os pareceres convergem no sentido da possibilidade de inexigibilidade quando da existência de apenas uma instituição apta a prestar os serviços requeridos e que a remuneração deva ser feita apenas pelos procedimentos realizados, com os custos não podendo ultrapassar os valores previstos na Tabela do SUS e vedado repasse de valor fixo.

A Corte já havia respondido consulta semelhante formulada pelo município de Boa Vista da Aparecida (Protocolo 334626/01), cujos termos são perfeitamente coincidentes com os agora propostos nos pareceres em tela.

Ressalte-se que a resposta que vai adiante proposta é em tese, não se pretendendo referendar a escolha de nenhuma instituição privada e que o administrador será responsabilizado por eventuais irregularidades que venha a cometer na tomada de suas decisões.

A DCM (Parecer 10/06) responde detalhadamente as perguntas formuladas, apontando todos os procedimentos a serem observados pelo administrador.

O MPjTC (Parecer 9946/06) corrobora os pareceres da Procuradoria Geral do Município e da DCM, pela possibilidade de a iniciativa privada prestar serviços, em caráter complementar, desde que absolutamente necessário e caso inexistam no município entidades filantrópicas e sem fins lucrativos que possam suprir tal demanda.

VOTO

Efetivamente, os pareceres esgotam a matéria. Do exposto, voto para que a presente consulta seja respondida nos exatos termos do Parecer 9946/06, pela possibilidade de o poder público contratar serviços complementares de saúde junto à iniciativa privada, obedecendo todas as condições ali contidas.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 347650/05,

ACORDAM

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

Responder a presente consulta nos exatos termos do Parecer 9946/06 do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, pela possibilidade de o poder público contratar serviços complementares de saúde junto à iniciativa privada, obedecendo todas as condições ali contidas.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI, SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA, EDUARDO DE SOUSA LEMOS e CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

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

Sala das Sessões, 14 de agosto de 2008 – Sessão nº 29.

JAIME TADEU LECHINSKI

Relator

CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES
Vice-Presidente no exercício da Presidência

SUBSÍDIOS – FIXAÇÃO

1. LEGISLATURA 2009-2012

ACÓRDÃO Nº 1188/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N º : 358377/08
ORIGEM : CÂMARA MUNICIPAL DE MARINGÁ
INTERESSADO : JOAO ALVES CORREA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Ementa: Consulta. Fixação de subsídios para a legislatura 2009-2012. Desnecessidade de resposta, em face da orientação expedida sobre a matéria pelo Tribunal de Contas.

RELATÓRIO

Versa o presente expediente sobre consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Maringá, acima epigrafado, na qual busca posicionamento deste Tribunal a respeito da fixação de subsídios de vereadores para a legislatura 2009-2012, em especial quanto aos seguintes aspectos:

1. Não sendo fixados no prazo legal determinado os subsídios dos Vereadores para a legislatura de 2009 a 2012, pode o Legislativo utilizar-se dos subsídios vigentes, atualizados monetariamente, para a próxima legislatura, havendo previsão nesse sentido na Lei Orgânica?
2. Existindo a possibilidade de adoção dos subsídios vigentes, corrigidos monetariamente, essa atualização monetária poderá efetivar-se no dia 1º de janeiro de 2009 ou deve ocorrer ainda no curso da atual legislatura?
3. Em sendo necessária a efetivação da atualização monetária ainda no ano de 2008, em que período deve ocorrer: antes ou depois das eleições?
4. Qual o instrumento a ser utilizado para a correção, diante da falta de previsão na legislação municipal: despacho, portaria, resolução?
5. Não tendo sido efetuada qualquer correção monetária nos subsídios da atual legislatura, a atualização monetária devida a partir de 1º de janeiro de 2005 pode ser integralmente acrescida aos referidos subsídios?

Cumpre-se mencionar que a peça preâmbular veio acompanhada de parecer jurídico exarado por procurador jurídico do Legislativo Municipal, conforme verifica-se às fls. 03 dos autos em comento.

Recebida a consulta, a mesma foi encaminhada à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, que editou a informação nº 34/08, na qual informa a existência de julgados a respeito da matéria.

A Diretoria de Contas Municipais analisou o assunto contido na peça vestibular mediante a instrução nº 3188/08, posicionando-se no sentido de que a matéria já foi objeto de manifestação da Corte no mês de maio do corrente ano (documento anexo), com a intenção de orientar a fixação dos subsídios para a próxima legislatura, considerando as eleições que se aproximam, sendo encaminhados os argumentos expendidos a todos os Municípios paranaenses e suas respectivas Câmaras, como também disponibilizado no site do Tribunal na internet, razão pela qual opinou pela desnecessidade de responder-se a presente consulta.

O mesmo entendimento foi esposado pelo Ministério Público, conforme depreende-se da leitura do parecer de nº 12247/08.

VOTO

De todo o exposto claro se afigura que a matéria já foi objeto de enfrentamento pela direção da Casa, sendo remetido expediente a todos os Municípios do Estado do Paraná, razão pela qual **VOTO** pela desnecessidade de resposta ao Consulente, considerando que o mesmo já tem conhecimento do posicionamento adotado pelo Tribunal.

Deixa-se claro, no entanto, a necessidade de fixação dos subsídios antes das eleições municipais.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 358377/08,

ACORDAM

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

Determinar o arquivamento da presente consulta, deixando de responder ao Consulente, considerando que o mesmo já tem conhecimento do posicionamento adotado pelo Tribunal, deixando claro, no entanto, a necessidade de fixação dos subsídios antes das eleições municipais.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, HERMAS EURIDES BRANDÃO e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

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

Sala das Sessões, 21 de agosto de 2008 – Sessão nº 30.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

TRANSPORTE DE EMPREGADOS - SETOR PRIVADO

I. PRINCÍPIO DA ISONOMIA.

ACÓRDÃO Nº 1122/08 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N º : 176930/06
ORIGEM : MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO IGUAÇU
INTERESSADO : MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO IGUAÇU
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : AUDITOR JAIME TADEU LECHINSKI

Ementa: Consulta.Preliminar de inobservância do art. 38 da LC nº 113/05. Ausência de amparo legal na contratação de empresa particular pelo Município para transporte de empregados do setor privado.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Sr Jurandir Alves de Oliveira, prefeito do Município de São Pedro do Iguaçu, sobre a possibilidade de aquele Executivo, mediante lei, conceder auxílio/subsídio à Associação dos Trabalhadores, para fazer frente a despesas com transporte de associados que trabalham em municípios vizinhos.

O consulente justifica que seu município, de pequeno porte, baixo IDH e carente de oportunidades, tem forçado grande parte dos trabalhadores a buscarem o sustento em municípios vizinhos, com deslocamentos diários.

A DCM (Instrução 28/06), em preliminar, suscita a inobservância do art.38, IV, da LC 113/05, vez que o parecer jurídico anexado não foi emitido pela assessoria jurídica do Município de São Pedro do Iguaçu. No mérito destaca que o tema já foi analisado pela Casa (Resolução nº 14136/99), que acolheu a Instrução da DCM nº 229/99, no sentido de que “não é função do município propiciar transporte coletivo para determinado grupo, sob pena de tornar privilégio face ao princípio da isonomia”. Referida Resolução acolheu também o Parecer Ministerial Nº22731/99, que salientou que “a falta de transporte coletivo municipal, estadual ou interestadual, não autoriza a contratação de transporte por parte da Administração para suprir a necessidade específica de determinado segmento da atividade econômica local, vez que ausente o amparo legal”.

O MPjTC (Parecer 14634/06), corrobora a Instrução Nº 28/06 da DCM para, vencida a preliminar, manifestar-se pela impossibilidade, em conformidade com a jurisprudência desta Corte.

VOTO

Do exposto, vencida a preliminar suscitada pela Unidade Técnica, voto, nos exatos termos da Instrução nº 28 da DCM e do Parecer Ministerial Nº 14634/06, e consoante jurisprudência desta Corte,

pela impossibilidade de o Município proporcionar transporte a empregados do setor privado, pois ausente amparo legal.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 176930/06,

ACORDAM

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

Responder a consulta, nos exatos termos da Instrução nº 28 da DCM e do Parecer Ministerial Nº 14634/06, e consoante jurisprudência desta Corte, pela impossibilidade de o Município proporcionar transporte a empregados do setor privado, pois ausente amparo legal, vencida a preliminar suscitada pela Unidade Técnica.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, HERMAS EURIDES BRANDÃO e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e JAIME TADEU LECHINSKI.

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

Sala das Sessões, 7 de agosto de 2008 – Sessão nº 28.

JAIME TADEU LECHINSKI
Relator

CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES
Vice-Presidente no exercício da Presidência

ÍNDICE ALFABÉTICO

A

Abono Natalino	74
Ações de Repetição de Indébito - INSS	56
Acórdão nº 1060/08 - Tribunal Pleno	84
Acórdão nº 1078/08 - Tribunal Pleno	92
Acórdão nº 1080/08 - Tribunal Pleno	56
Acórdão nº 1089/08 - Tribunal Pleno	95
Acórdão nº 1111/08 - Tribunal Pleno	42
Acórdão nº 1122/08 - Tribunal Pleno	106
Acórdão nº 1131/08 - Tribunal Pleno	59
Acórdão nº 1168/08 - Tribunal Pleno	102
Acórdão nº 1188/08 - Tribunal Pleno	104
Acórdão nº 1220/08 - Tribunal Pleno	90
Acórdão nº 1236/08 - Tribunal Pleno	66
Acórdão nº 547/08 - Tribunal Pleno	69
Acórdão nº 606/08 - Tribunal Pleno	99
Acórdão nº 768/08 - Tribunal Pleno	63
Acórdão nº 769/08 - Tribunal Pleno	74
Acórdão nº 828/08 - Tribunal Pleno	88
Acórdão nº 940/08 - Tribunal Pleno	76
Admissão de Pessoal	88
Agentes Políticos	56
Alteração Orçamentária – Contabilização	59, 63
Assessores Jurídicos e Contadores	42
Associação dos Municípios do Paraná	63

B

Bem Imóvel	66
Bolsa Auxílio – Pagamento	69

C

Câmara Municipal de Londrina	95
Câmara Municipal de Marialva	66
Câmara Municipal de Maringá	90
Câmara Municipal de Maringá	104
Câmara Municipal de Palmital	84
Câmara Municipal de União da Vitória	56

ÍNDICE ALFABÉTICO

Cláusula Legal de Inalienabilidade e Reversão ao Patrimônio – Revogação	66
Conselheiro Tutelar	74
Constituição Federal, art. 167	63
Contadores e Assessores Jurídicos	42
Contratação de advogados e contadores	42
Contratação de Hospital pelo Município	102
Contratação Temporária	90
Contribuição Previdenciária	56
Créditos Adicionais Especiais e Suplementares	63
Curso de Graduação Superior	99
E	
Ensino à Distância	99
F	
Fiscalização dos Subsídios - Provimento nº 56/2005	56
L	
Legislatura 2009-2012	104
Licitação	76
M	
Município de Bocaiúva do Sul	74
Município de Guapirama	88
Município de Itapejara D'oeste	92
Município de Maringá	76
Município de Paranaguá	99
Município de São Pedro do Iguaçu	106
Município de Telêmaco Borba	102
P	
Pedido Rescisório	84
Período Eleitoral	88, 90, 92
Pesquisas de Opinião Pública	95
Poder Legislativo Municipal	95
Prejulgado Nº 06	42
Princípio da Isonomia	106

ÍNDICE ALFABÉTICO

Processo nº: 332471/07	59
Processo nº: 40592/08	66
Processo nº: 243479/07	69
Processo nº: 493734/07	74
Processo nº: 67172/08	76
Processo nº: 126697/08	84
Processo nº: 222807/08	88
Processo nº: 358350/08	90
Processo nº: 546927/07	99
Processo nº: 347650/05	102
Processo nº: 358377/08	104
Processo nº: 176930/06	106
Processo nº: 464653/07	63
Processo nº: 80616/08	92
Processo nº: 558453/07	95
Protocolo nº: 42686/04	56
Protocolo nº: 465117/06	42
Processos de Prestação de Contas	84
Professores - Instituições de Ensino Superior	69
Profissionais do Magistério – Capacitação	99
R	
Revisão Salarial	92
S	
Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	69
Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral	59
Serviços de Saúde Complementares aos SUS	102
Subsídios – Fixação	104
T	
Transporte de Empregados - Setor Privado	106
Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos	76
V	
Vereadores – Contribuição Previdenciária	56