

# REVISTA

## DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ



Foto: Jair Pereira

Apucarana



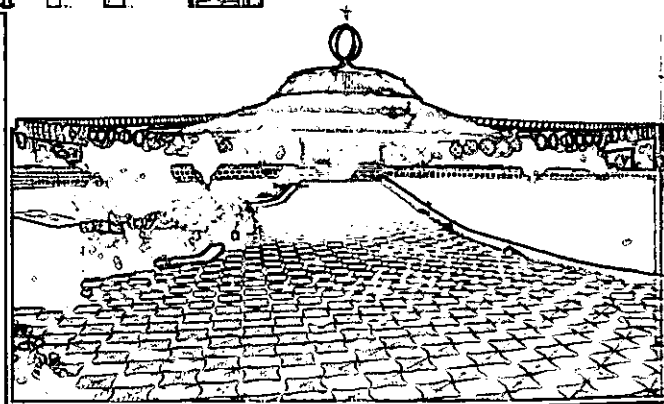
Foto: Carlos A. da Silva

Museu Casa Lacerda - Lapa



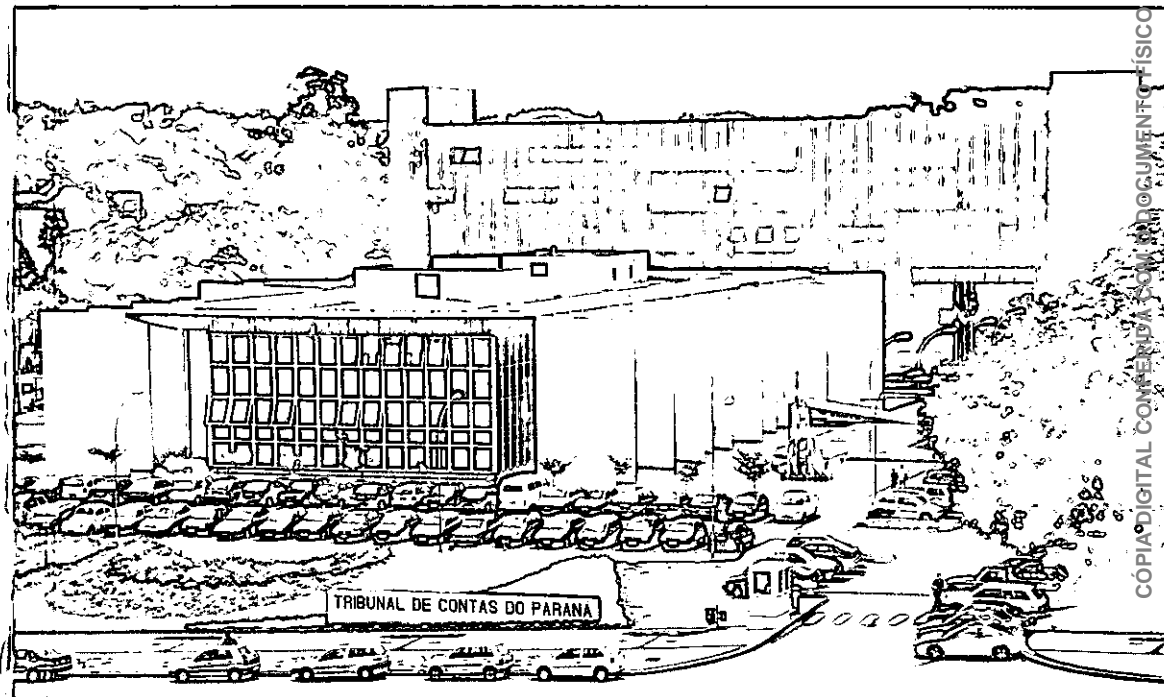
Foto: Rudi Bredausse

Igreja Matriz São Pedro Apóstolo  
Campo Mourão

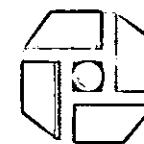


Praça Governador Carvez - Laranjeiras do Sul

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Nº 132 - 1999



COPIA DIGITAL COM ENDA SEM ABRIGAMENTO FÍSICO



Nº 132 - Out/Dez 1999

**REVISTA  
DO  
TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ**

**N. 132  
out./dez. 1999.  
Trimestral**

- Coordenação Geral** : Gil RüppeL.
- Supervisão** : Lígia Maria Hauer RüppeL.
- Redação** : Caroline Gasparin Lichtensztejn.
- Ementas** : Arthur Luiz Hatum Neto, Christiane de Albuquerque Maranhão Reichert, Fabíola Ferreira Delazari, Gustavo Faria Rassi, Karina Miqueleto Vidal, Roberto Carlos Bossoni Moura.
- Revisão** : Arthur Luiz Hatum Neto, Caroline Gasparin Lichtensztejn, Christiane de Albuquerque Maranhão Reichert, Elaine Sabóia Sampaio, Fabíola Ferreira Delazari, Gustavo Faria Rassi, Karina Miqueleto Vidal, Lígia Maria Hauer RüppeL, Maria Augusta Camargo de Oliveira Franco, Roberto Carlos Bossoni Moura, Terezinha Ferrareto.
- Normalização Bibliográfica** : Maury Antonio Cequinel Júnior - CRB 9/896, Yarusya Rohrich da Fonseca - CRB 9/917.
- Assessoria de Imprensa** : Nilson Pohl.

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

Praça Nossa Senhora Salete - Centro Cívico.

80530-910 - Curitiba - Paraná.

Fax (041) 350-1605/350-1663.

Telex (41) 30.224.

Endereço na Internet : <http://www.pr.gov.br/tcpr/tcparana.html>

E-mail : [tcpr@pr.gov.br](mailto:tcpr@pr.gov.br)

Tiragem : 1.500 exemplares.

Distribuição : Gratuita.

Impressão : Reproset Indústria Gráfica.

Editoração Eletrônica : Silvana Almeida Barbedo.

Arte Final e Composição (capa) : Marco Antônio Noronha de Brum.

Fotolito (capa) : OPTA - Originais Gráficos e Editora Ltda.

---

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.

### FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

1. 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)

ISSN 0101 - 7160

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**CORPO DELIBERATIVO**  
**CONSELHEIROS**



**JOÃO FÊDER**  
**VICE-PRESIDENTE**



**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
**PRESIDENTE**



**JOÃO CÂNDIDO F. DA C. PEREIRA**  
**CORREGEDOR-GERAL**



**RAFAEL IATAURO**  
**CONSELHEIRO**



**NESTOR BAPTISTA**  
**CONSELHEIRO**



**ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO**  
**CONSELHEIRO**



**HENRIQUE NAIGEBOREN**  
**CONSELHEIRO**

## **CORPO ESPECIAL**

### **AUDITORES**

**ROBERTO MACEDO GUIMARÃES**  
**MARINS ALVES DE CAMARGO NETO**

## **PROCURADORIA DO ESTADO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS**

### **PROCURADORES**

**LAURI CAETANO DA SILVA - PROCURADOR-GERAL**  
**ANGELA CASSIA COSTALDELLO**  
**CÉLIA ROSANA MORO KANSOU**  
**ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER**  
**ELIZEU DE MORAES CORRÊA**  
**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
**GABRIEL GUY LÉGER**  
**KÁTIA REGINA PUCHASKI**  
**LAÉRZIO CHIESORIN JÚNIOR**  
**VALÉRIA BORBA**  
**ZENIR FURTADO KRACHINSKI**

### **CORPO INSTRUTIVO**

**DIRETORIA-GERAL: EDGAR ANTONIO CHIURATTO GUIMARÃES**  
**COORDENADORIA-GERAL: DUÍLIO LUIZ BENTO**  
**DIRETORIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA: GABRIEL MÄDER GONÇALVES FILHO**  
**DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DO MATERIAL E PATRIMÔNIO: PAULO CESAR BELÉM DE CARVALHO**  
**DIRETORIA DE ASSUNTOS TÉCNICOS E JURÍDICOS: LUIZ CARLOS MARCHESINI REGO BARROS**  
**DIRETORIA DE CONTABILIDADE E FINANÇAS: ELIAS GANDOUR THOMÉ**  
**DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS: JOSÉ DE ALMEIDA ROSA**  
**DIRETORIA DE EXPEDIENTE, ARQUIVO E PROTOCOLO: CHRISTIANE PIENARO CHRISÓSTOMO**  
**DIRETORIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS: HUMBERTO MANOEL KALINOWSKI**  
**DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS: GUILHERME BRAGA LACERDA**  
**DIRETORIA REVISORA DE CONTAS: LUIZ FERNANDO STUMPF DO AMARAL**  
**DIRETORIA DE TOMADA DE CONTAS: PAULO CESAR SDROIEWSKI**  
**INSPETORIA GERAL DE CONTROLE: AKICHIDE WALTER OGASAWARA**  
**1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: JUSSARA BORBA GUSSO**  
**2ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: MÁRIO JOSÉ OTTO**  
**3ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: PAULO CÉZAR PATRIANI**  
**4ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: AGILEU CARLOS BITTENCOURT**  
**6ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: ANGELO JOSÉ BIZINELI**  
**7ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: MÁRIO DE JESUS SIMIONI**  
**COORDENADORIA DE APOIO ADMINISTRATIVO: JOSÉ ROBERTO ALVES PEREIRA**  
**COORDENADORIA DE APOIO TÉCNICO: PAULO BORSARI**  
**COORDENADORIA DE AUDITORIA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNACIONAIS: ALCIDES JUNG ARCO VERDE**  
**COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO E RELAÇÕES PÚBLICAS: NILSON POHL**  
**COORDENADORIA DE EMENTÁRIO E JURISPRUDÊNCIA: GIL RÜPPEL**  
**ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO: OSNI CARLOS FANINI SILVA**  
**CONSELHO SUPERIOR: EMERSON DUARTE GUIMARÃES**  
**CORREGEDORIA-GERAL: ELIANE MARIA DISTÉFANO RIBEIRO**

## SUMÁRIO

**HISTÓRIA DO PARANÁ** ..... 1

### NOTICIÁRIO

Féder defende inversão do ônus da prova ..... 7  
 TC/PR participa de assembléia da OLACEFS ..... 8  
 Quielse Crisóstomo da Silva é cidadão honorário de Matinhos ..... 9  
 Nestor Baptista é eleito vice-presidente da ATRICON ..... 10  
 Funcionários recebem treinamento ..... 11  
 Administração pública é tema de curso ..... 11  
 Astorga homenageia presidente do TC/PR ..... 12  
 Coordenador-geral do Tribunal de Contas condena o atual modelo de  
 administração pública ..... 13  
 Vice-presidente é homenageado ..... 15  
 Conselheiro João Cândido Ferreira da Cunha Pereira aposenta-se .... 16  
 Controle externo do poder judiciário em discussão ..... 17  
 TC/PR e ATRICON promovem evento ..... 18  
 Cidadania em debate ..... 19  
 Coral de contas lança CD ..... 20  
 FEAMP desenvolve programação intensa no último trimestre de 1999 21  
 Mesa diretiva de 2000 é eleita ..... 22

## PAINEL

Rui e o nosso erro histórico	
<b>João Féder</b> .....	25

## DOCTRINA

Desestatização - etapas, técnicas de avaliação e riscos do investidor	
<b>José Rubens Cafareli</b> .....	47
Das disposições funcionais	
<b>Marcelo Ribeiro Losso</b> .....	66

## JURISPRUDÊNCIA

### DECISÕES DO TRIBUNAL PLENO

BEM IMÓVEL - Desapropriação - Impossibilidade .....	81
CARGOS - ACUMULAÇÃO - Acumulação Remunerada Vedada pelo Art. 37, XVI da CF/88 .....	86
CONSULTA - QUESTÕES DIVERSAS - Consórcio Intermuni- cipal - Criação - Fins Sociais - Contratação de Trabalho de Ter- ceiros - Mão-de-obra - Contratação - Necessidade Temporária .....	90
CONTRATAÇÃO DE PESSOAL - Locação de Serviços - Cargos de Natureza Permanente - Necessidade de Concurso Público .....	97
DETENTORES DE MANDATO ELETIVO - Décimo Terceiro Salário - Pagamento - Impossibilidade .....	103
FUNDO DE APOSENTADORIA E PENSÕES - Extinção .....	110
INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NÃO OFICIAL - Movimentação Financeira .....	115
JUIZ DE DIREITO - MORADIA - Lei Municipal - Aquisição de Imóvel - Despesa Estranha ao Município e Ausência de Licitação .....	119
LICENÇA PRÊMIO - Licença não Gozada - Contagem em Dobro - Averbação do Tempo Anterior à Edição da EC 20/98 .....	123

<b>LICITAÇÃO</b>	
Inexigibilidade - Contratação de Hospital .....	131
Inviabilidade de Competição .....	135
<b>MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA - Banco Privado -</b>	
Possibilidade .....	139
<b>MUNICÍPIO - DESMEMBRAMENTO - Servidores Públicos .....</b>	<b>143</b>
<b>NOMEAÇÃO - CARGO COMISSIONADO - Funcionário</b>	
Aposentado - Art. 37, XI .....	147
<b>PENSÃO À DEPENDENTE - Inconstitucionalidade .....</b>	<b>151</b>
<b>PERÍODO ELEITORAL - Uso de Logotipo - "Slogan" Publicitário -</b>	
Promoção Pessoal .....	153
<b>PRECATÓRIO JUDICIAL - Ausência de Recursos .....</b>	<b>158</b>
<b>REGIME JURÍDICO - Direitos e Vantagens .....</b>	<b>163</b>
<b>SECRETÁRIO MUNICIPAL - Percepção de Gratificação Natalina -</b>	
Décimo Terceiro Salário - Férias .....	168
<b>TÍTULOS - CONTABILIZAÇÃO - Terminal Rodoviário -</b>	
Compensação - Art. 105, VI e § 5º da Lei 4.320/64 .....	172
<b>TABELA DE LICITAÇÃO .....</b>	<b>178</b>
<b>NORMAS DE TRANSIÇÃO</b>	
<b>PARA APOSENTADORIA .....</b>	<b>181</b>
<b>ÍNDICE ALFABÉTICO .....</b>	<b>186</b>
<b>NORMAS EDITORIAIS .....</b>	<b>193</b>



# **HISTÓRIA DO PARANÁ**

---

## OS HOLANDESES NO PARANÁ

Os holandeses começaram a imigrar para o Paraná em 1911, pela falta de terras para exploração nos Países Baixos. Colonizadores mais recentes do Estado, fixaram-se no segundo planalto.

Professantes da religião Protestante Reformada, dividiram-se em três importantes colônias:

### CARAMBEÍ

Fundada em 1911, é a colônia mais antiga e populosa, com cerca de 8000 habitantes.

Altamente industrializada, destaca-se na indústria de laticínios, fabricando os famosos produtos Batavo.

Introdutora do gado leiteiro holandês branco e preto, que deu novo colorido à pecuária paranaense, possui fábricas de adubos e rações e numerosos armazéns e silos, além de desenvolver a suíno e a avicultura.

A agricultura, muito expressiva, é feita em sistema minifundiário. Evidenciam-se as culturas de batata, trigo, soja, arroz e feijão.

Carambeí é, também, sede da Associação Rural Feminina Wilhelmina, produtora do artesanato tradicional, feito através da modernização das técnicas originais. A associação confecciona tapetes, rendas, bordados e macramês, todos produtos conhecidos por suas qualidades.

### CASTROLANDA

Criada em 1951, Castrolanda começou com apenas três famílias, mas, em pouco mais de um ano já contava com 50. Atualmente, está com 2000 habitantes.

Com grande importância econômica regional, apresenta atividades agropecuárias e industriais similares às de Carambeí, tendo fama nacional pela venda de reprodutores de alta linha.

Nela foi fundado o grupo folclórico “Dançarino de Tamancos”, conhecido em todo o Paraná.

## ARAPOTI

A mais nova das colônias holandesas, foi formada em 1960, inicialmente, por colonos egressos de Carambeí e Castrolanda a procura de maiores áreas de terra para exploração.

Posteriormente, famílias vindas diretamente da Holanda, atraídas pelo sucesso de seus conterrâneos nas famosas terras paranaenses, chegaram a esta colônia batava.

Além de integrar-se nas mesmas atividades econômicas das colônias co-irmãs, Arapoti desenvolveu em suas terras a fruticultura, dando ênfase à cultura da maçã.

## **NOTICIÁRIO**

---

## FÉDER DEFENDE INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

O vice-presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro João Féder, proferiu palestra no IX Congresso da Federação Nacional dos Servidores dos Tribunais de Contas, realizado no último trimestre deste ano, em Recife.

Em sua exposição, Féder voltou a defender a inversão do ônus da prova para os administradores públicos. Em outras palavras, aquele que der mostras de enriquecimento rápido, ficará na obrigação de comprovar a origem da riqueza. “Se para a condenação desse tipo de corrupção continuarmos a depender da existência de uma prova concreta, por certo o corrupto vai permanecer desfrutando de tranqüila impunidade”, assevera o conselheiro, lembrando que a sociedade já não suporta mais continuar pagando altos tributos e assistir a atos tão irresponsáveis no exercício e controle da utilização dos recursos públicos.

“Estou plenamente convencido de que a benevolência com as infrações se enraizaram de tal modo na aplicação do direito que transformamos o Brasil no país da impunidade”, opinou Féder.

## TC/PR PARTICIPA DE ASSEMBLÉIA DA OLACEFS

O Tribunal de Contas do Paraná, a convite do controlador general de la República del Paraguay, Daniel Fretes Ventre, participou da assembléia geral ordinária da OLACEFS (Organização Latinoamericana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores), ocorrida em Assunção, de quatro a oito de outubro.

A delegação que representou o TC/PR, encabeçada pelo presidente Quielse Crisóstomo da Silva e pelos conselheiros João Féder, João Cândido Ferreira da Cunha Pereira e Nestor Baptista, enviou ao evento três trabalhos, todos de autoria de membros da Corte: “Papel do cidadão no controle público”, do inspetor geral de controle Akichide Walter Ogasawara e do técnico Mauro Morais, “Avaliação ambiental: instrumento de auditoria em programas governamentais”, da bióloga Denise Pinheiro Francisco Paske e “Ética e moralidade na administração pública: princípios e valorização técnica”, do procurador Fernando Augusto Mello Guimarães.

Durante a assembléia, o vice-presidente João Féder entregou ao secretário-geral da OLACEFS, Juan Carlos Migone Guzmán, o Manual da Auditoria Governamental, elaborado pelos técnicos do TC/PR Alcides Jung Arco Verde e Amaury Széliga com o objetivo de relacionar todas as normas mundiais sobre auditoria e contabilidade. A publicação, um trabalho inédito, deverá ser distribuída às controladorias filiadas à entidade internacional.

*Vice-presidente João Féder, durante os trabalhos da assembléia geral ordinária da OLACEFS (Organização Latinoamericana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores), fala sobre o Manual de Auditoria lançado pelo Tribunal de Contas do Paraná.*



## QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA É CIDADÃO HONORÁRIO DE MATINHOS



*O presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva, acompanhado pela esposa, Sra. Nilza, recebe o título de Cidadão Honorário de Matinhos, ladeado pelo prefeito da cidade, Francisco Carlim dos Santos e sua mulher, Sra. Cida.*

O presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva, recebeu, no dia oito de outubro, o título de cidadão honorário de Matinhos.

A cerimônia, coordenada pelo prefeito do município, Francisco Carlim dos Santos, contou com a participação de inúmeras autoridades municipais e de amigos do homenageado.

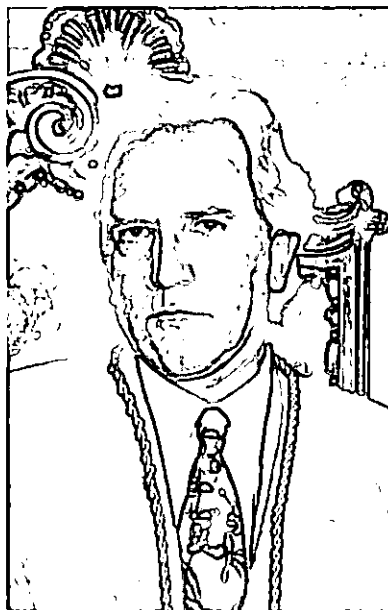
“Quielse Crisóstomo da Silva contribuiu, de diversas formas, para o desenvolvimento de nossa comunidade. Temos orgulho de tê-lo como cidadão honorário”, declarou Carlim dos Santos.

## NESTOR BAPTISTA É ELEITO VICE-PRESIDENTE DA ATRICON

O conselheiro Nestor Baptista foi eleito, na primeira quinzena de outubro, vice-presidente da ATRICON - Associação dos membros dos tribunais de contas do Brasil.

Segundo Baptista, a associação, representante de todos os TCs brasileiros, tem como missão principal a padronização da sistemática de auditoria nos países que integram o Mercosul.

“Hoje, uma empresa argentina pode participar de uma licitação de um órgão público no Brasil e vice-versa, o que obriga a uma uniformização de procedimentos na análise da documentação”, revela o conselheiro.



*Conselheiro Nestor Baptista: eleito vice-presidente da ATRICON (Associação dos Membros dos tribunais de contas do Brasil).*



## **FUNCIONÁRIOS RECEBEM TREINAMENTO**

A Diretoria de Recursos Humanos do Tribunal de Contas, conforme levantamento de necessidades de treinamento para o ano de 1999, promoveu, nos dias 14 e 15 de outubro, curso de reciclagem em redação e língua portuguesa.

Ministrado pelo professor Caetano Waldrigues Galindo, da Universidade Federal do Paraná, o evento teve como objetivos aperfeiçoar a prática de redação oficial e rememorar os pontos em que mais freqüentemente cometem-se erros na língua portuguesa.

## **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA É TEMA DE CURSO**

O Tribunal de Contas do Paraná, em parceria com a Associação dos membros dos tribunais de contas do Brasil (ATRICON), promoveu, de 18 a 22 de outubro, o curso “Aspectos penais na administração pública”.

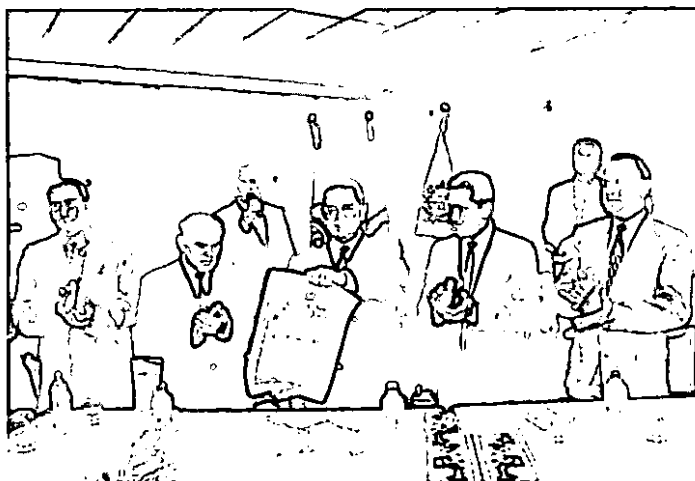
Realizado no auditório do TC/PR, o conclave teve coordenação e execução técnica da professora Regina Célia Vinagre Netto.

Advogada com especialização em controle externo, a professora abordou temas de grande importância no dia-a-dia do gestor público, como crime, crimes contra a administração pública, crimes praticados por funcionário público contra a administração em geral, crimes de responsabilidade dos prefeitos e vereadores e crimes da licitação.

## ASTORGA HOMENAGEIA PRESIDENTE DO TC/PR

O presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva, recebeu, no dia 28 de outubro, o título de cidadão honorário de Astorga.

A homenagem, proposta pela prefeitura e pela câmara municipal da cidade, foi feita face aos esforços que Quielse, ainda como deputado, fez para o crescimento de Astorga, como a captação de recursos para a construção de hospital, escolas e várias outras obras.



*Presidente Quielse Crisóstomo da Silva (ao centro): homenageado pelo município de Astorga com o título de cidadão honorário.*

## COORDENADOR-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS CONDENA O ATUAL MODELO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O coordenador-geral do Tribunal de Contas, economista Duílio Luiz Bento, proferiu palestra no 1º Seminário Internacional de Administração Pública, ocorrido na primeira quinzena de novembro, em Curitiba.

Em sua exposição, o economista afirmou que o atual modelo de administração pública faliu e não sobreviverá ao novo milênio. “A administração pública brasileira foi concebida e implantada a partir da década de 30, tendo como base a forte intervenção do Estado na economia, com a criação de muitas entidades estatais. Posteriormente, na década de 60, tentou-se dar um novo desenho aos serviços públicos com base em cinco variáveis: planejamento, organização, delegação de competência, programação financeira de desembolso e controle. Porém, apesar das alterações, repetiram-se erros do passado, que levaram ao inchaço nos quadros de funcionários e ao déficit público, resultando na falência total da administração pública nesses moldes”, explica.

Segundo ele, dois fatores feriram de morte a administração pública: o clientelismo e a corrupção.

O primeiro pelo descontrole trazido nos privilégios concedidos a castas de servidores, especialmente no campo das estatais, e as facilidades criadas no plano das aposentadorias, cuja conta aí está para ser paga.

O segundo pelas facilidades encontradas por muitos administradores no estabelecimento de uma relação duvidosa e subalterna com os fornecedores do poder público.

Diante desse fato, o coordenador-geral do TC/PR defende um novo modelo de gestão pública, com ampliação substancial do controle, onde os tribunais de contas estejam fortalecidos e com o perfil de atuação expandido. “Será exigido um controle substantivo, não apenas um controle formal. Será necessário que se compatibilize o físico com o financeiro, a partir da realização de auditoria de obras; da avaliação de resultados, da competência do gestor, do cumprimento do planejamento, numa diretriz que já está sendo paulatinamente adotada no Paraná”, frisa.

Para Bento, a nova administração pública brasileira precisa ter serviços de qualidade, gastar exatamente o que arrecada e ter suas atividades

controladas por uma nova sistemática que avalie eficiência, eficácia e economicidade.

“Só através do controle, do efetivo combate à corrupção e da busca de qualidade é que se concretizará o novo modelo para a administração pública, compatível com as exigências do novo século”, salienta.



*Coordenador-geral do Tribunal de Contas, Duílio Luiz Bento: “só com controle, efetivo combate à corrupção e busca de qualidade é que se concretizará o novo modelo para a administração pública, compatível com as exigências do novo século.”*

## VICE-PRESIDENTE É HOMENAGEADO



*Vice-presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro João Féder: medalha comemorativa ao sesquicentenário de Rui Barbosa.*

O vice-presidente do Tribunal de Contas do Paraná e presidente do Instituto Rui Barbosa (entidade que congrega todos os TCs brasileiros com o objetivo de trocar e promover o conhecimento), conselheiro João Féder, recebeu, dia dez de novembro, em Brasília, medalha comemorativa ao sesquicentenário de Rui Barbosa.

A homenagem aconteceu durante a semana dedicada ao jurista, promovida pelo Tribunal de Contas da União.

Na oportunidade, o conselheiro proferiu a palestra “Rui e o nosso erro histórico”<sup>1</sup>, abordando as várias acusações feitas contra Rui Barbosa, todas sem fundamento, contudo, algumas delas populares até hoje.

---

<sup>1</sup> A palestra proferida pelo conselheiro João Féder está publicada nesta revista, na íntegra, na seção intitulada “Painel” (p. 24)

## CONSELHEIRO JOÃO CÂNDIDO FERREIRA DA CUNHA PEREIRA APOSENTA-SE

A sessão plenária do dia 11 de novembro foi marcada por um forte componente de emoção. Após 13 anos de serviços prestados ao Tribunal de Contas do Paraná, o conselheiro João Cândido Ferreira da Cunha Pereira aposentou-se.

Homenageado com uma placa de prata com o provérbio “o fim coroa a obra”, Cunha Pereira foi saudado por conselheiros, auditores, procuradores, diretores e funcionários da Casa. “Não apenas dignificou, mas foi o mais eficiente entre todos os que exerceram a corregedoria”, destacou o vice-presidente João Féder, falando em nome dos conselheiros.

Emocionado com a despedida, Cunha Pereira declarou sentir orgulho em ter servido ao TC/PR. “Cumprí meu dever, prestei todo meu esforço a essa instituição e à sociedade paranaense; saio de cabeça erguida”, disse.

Formado em medicina, João Cândido Ferreira da Cunha Pereira já foi secretário dos Negócios do Trabalho e Assistência Social. Em 1986, ingressou no Tribunal de Contas, presidindo o órgão em 90 e 91. Nos últimos quatro anos, comandou a corregedoria-geral da Corte, órgão receptor de denúncias feitas contra a utilização indevida de recursos públicos.



*Conselheiro João  
Cândido Ferreira da  
Cunha Pereira:  
aposentadoria após 13  
anos de serviços  
prestados ao Tribunal de  
Contas do Paraná.*

## CONTROLE EXTERNO DO PODER JUDICIÁRIO EM DISCUSSÃO

O Tribunal de Contas do Paraná promoveu, dia 19 de novembro, no auditório da Casa, a palestra “O controle externo do poder judiciário”.

O assunto foi debatido pela professora Nuria Beloso Martin, especialista no tema, doutora em direito pela Universidad de Valladolid (Espanha) e coordenadora do doutorado em direito da Universidad de Burgos.

Após a exposição, a professora lançou o livro “El control democrático del Poder Judicial em España”.

“A discussão de temas que ampliem o conhecimento profissional do corpo de servidores desta Corte é uma das nossas principais metas”, afirmou, na oportunidade, o presidente do TC/PR, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva.



*A professora Nuria Beloso Martin, da Universidad de Valladolid (Espanha), acompanhada do vice-presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro João Féder, proferindo a palestra “O controle externo do poder judiciário”.*

## TC/PR E ATRICON PROMOVEM EVENTO

O Tribunal de Contas do Paraná e a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), dando continuidade à parceria formada com o objetivo de difundir o conhecimento, promoveram, de 8 a 12 de novembro, o curso “Controle externo aplicado”.

Coordenado pelo professor Adilson Duarte da Costa, contador e advogado com várias especializações relacionadas à administração pública, o curso foi realizado no auditório do TC/PR e abordou os seguintes temas: controle da administração; a dupla vinculação do sistema de controle externo; fundamentos constitucionais e campos de incidência do controle externo; características e competências constitucionais do tribunal de contas; regimentos internos dos tribunais de contas; modalidades das atividades do controle externo aplicado e controle externo aplicado à administração indireta.

“O objetivo principal do curso é proporcionar uma visão básica dos institutos processuais e análise do controle externo a cargos dos tribunais de contas, com apreciação dos respectivos regimentos internos”, comentou o professor Costa.



## CIDADANIA EM DEBATE

Atento aos assuntos que mais preocupam a sociedade, o Tribunal de Contas promoveu, no dia 22 de novembro, a conferência “Nosso tempo é hoje”.

Realizado no auditório da Corte, o evento foi ministrado pela professora Maria de Lourdes Montenegro Holzmann, socióloga e orientadora educacional.

“A conferência abordou temas de motivação para o exercício da cidadania, solidariedade e humanização, indispensáveis na sociedade de hoje”, destacou a professora.

## CORAL DE CONTAS LANÇA CD



*Coral De Contas, formado por membros do TC/PR: lançamento do CD "Colar de Contas".*

O Coral De Contas, formado por membros do TC paranaense, completou, no último dia 25 de novembro, dois anos de existência. Para comemorar a data, aconteceu o lançamento do CD "Colar de Contas", patrocinado pela Associação Beneficente Recreativa do Tribunal de Contas (ABRTC).

Este primeiro trabalho contém duas músicas: Kyrie e Chuva de Prata. Com ele, o Coral De Contas pretende divulgar o que vem sendo realizado e conquistar novos integrantes.

Durante este ano, o Coral de Contas participou de vários eventos internos e externos, totalizando 13 apresentações. Para o ano 2000, espera-se repetir o sucesso alcançado.

## FEAMP DESENVOLVE PROGRAMAÇÃO INTENSA NO ÚLTIMO TRIMESTRE DE 1999

No último trimestre de 1999, a Fundação Escola de Administração Pública Municipal do Paraná (FEAMP), entidade idealizada e fundada pelo Tribunal de Contas, desenvolveu programação intensa de cursos junto aos municípios paranaenses.

Cianorte, Clevelândia e Toledo foram sedes do seminário sobre Prestação de Contas de Convênios, Auxílios e Subvenções Sociais, que abordou questões atinentes à execução dos recursos recebidos do Governo do Estado e os elementos exigidos pelo Tribunal de Contas para a adequada composição das prestações de contas.

Astorga, por sua vez, sediou o curso sobre Recursos Humanos na Administração Pública, promovido com o objetivo de fornecer informações jurídicas no que se refere à admissão de pessoal, contratação por tempo determinado e Emendas Constitucionais nºs 19 e 20.

Já os municípios de Foz do Iguaçu, Apucarana, São José dos Pinhais e Paraíso do Norte, sedes do curso sobre licitações, tiveram treinamentos nos aspectos relevantes da Lei de Licitações e sobre as decisões do TC/PR concernentes a esse assunto.

Os eventos, todos abertos pelo presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva, foram ministrados pelos técnicos da Corte, que primaram pelo aproveitamento dos participantes e qualidade dos trabalhos, fatores que trouxeram resultados indiscutíveis.

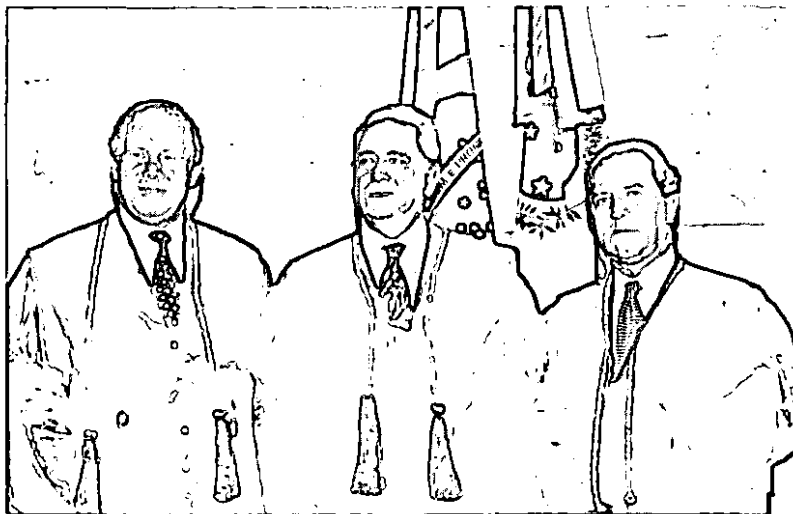
“Durante o ano de 1999, a FEAMP realizou, a nível externo, 29 eventos, tendo treinado 4.919 servidores municipais paranaenses e contado com a presença de representantes dos 399 municípios do Estado, num formidável exercício de participação no aperfeiçoamento da administração pública”, informa o presidente do TC/PR.

## MESA DIRETIVA DE 2000 É ELEITA

O Tribunal de Contas do Paraná votou, no dia 14 de dezembro de 1999, a mesa diretiva da Corte para o ano 2000.

Por unanimidade, o conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva foi reeleito presidente da Casa. Já o conselheiro Henrique Naigeboren ocupará a vice-presidência e o conselheiro Nestor Baptista será o corregedor-geral.

O presidente reeleito afirma que, neste segundo ano de mandato, o TC/PR dará prosseguimento à diretriz de trabalho intitulada “profilaxia do mal”, que tem como objetivo antever erros e a utilização irregular de recursos públicos. “Também continuaremos a desenvolver uma forte política de recursos humanos, com suporte no intensivo treinamento do corpo técnico do Tribunal de Contas”, enfatiza Crisóstomo da Silva.



*A Mesa Diretiva do Tribunal de Contas do Paraná para o ano 2000: conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva (ao centro), reeleito presidente da Corte, ladeado, à esquerda, pelo conselheiro Henrique Naigeboren, que exercerá a vice-presidência e, à direita, pelo conselheiro Nestor Baptista, o novo corregedor-geral.*

**PAINEL**

---

## RUI E O NOSSO ERRO HISTÓRICO\*

JOÃO FÉDER  
Conselheiro do TC/PR

O homem público é o homem da confiança dos seus concidadãos, o de quem eles esperam a ciência e o conselho, a honestidade e a lisura, o desinteresse e a lealdade; é o vigia da lei, o amigo da justiça, o sacerdote do civismo.

RUI BARBOSA

Sobre a minha mesa de trabalho, no Tribunal de Contas do Paraná, há uma miniatura em bronze de Rui Barbosa.

Homenagem do Tribunal de Contas da Bahia.

O Tribunal de Contas, como instituição, foi criado no Brasil pela vontade e pela letra de Rui Barbosa.

Em minha biblioteca particular, entre obras que vão de Voltaire a Eça de Queiroz, de Platão a Norberto Bobbio, a maioria, mais de 30 - número insignificante se imaginarmos a sua obra - é de Rui.

Em 1973, em Congresso realizado em Belém do Pará, os Tribunais de Contas do Brasil criaram uma instituição para estudos e pesquisas e deram a ela o nome de Instituto Rui Barbosa.

Pela bondade dos Tribunais de Contas do Brasil sou, pela segunda vez, presidente desse Instituto.

Há muitos anos, lecionando na Universidade Federal do Paraná, sempre que dou aula sobre a liberdade de imprensa, Rui me socorre dizendo: "A liberdade mais necessária é a da imprensa. Ela, por sua natureza, representa todas as outras."

Quando fui convidado a fazer uma palestra em Berlim, sobre o controle público no Brasil e na Alemanha, Rui me ofereceu esta magnífica abertura: "A justiça coroa a ordem jurídica, a ordem jurídica assegura a responsabilidade e a responsabilidade constitui a base das instituições livres".

\* Palestra proferida em 10 de novembro de 1999, no Tribunal de Contas da União, por ocasião da Semana Comemorativa dos 150 anos de Rui Barbosa.

Quando tive que fazer uma palestra sobre **A auditoria como sistema de controle**, no Congresso dos Tribunais de Contas, em Belo Horizonte, Rui me municiou: “A administração pública prospera e vive muito mais da verdade e da moralidade com que se pratica do que das grandes inovações e das belas reformas que se lhe consagram”.

No momento em que fui desafiado a abordar o tema do sigilo bancário como obstáculo ao controle dos gastos governamentais, no Tribunal de Contas de Pernambuco, fui buscar em Rui este pensamento exemplar: “O governo da Nação pela Nação, tem por suprema esta norma: para a Nação não há segredos, na sua administração não se toleram escaninhos, no procedimento dos seus servidores não cabe mistério”.

Quando a Constituição brasileira adotou o princípio da moralidade e recebi o convite para falar sobre a questão em palestra no Tribunal de Contas do Espírito Santo, corri mais uma vez em busca de Rui que me ensinou: “Todas as crises que pelo Brasil estão passando, e que dia a dia sentimos crescer aceleradamente, a crise política, a crise financeira, não vem a ser mais do que sintomas, exteriorizações parciais, manifestações reveladoras de um estado mais profundo, uma suprema crise: a crise moral”.

Quando me atrevi a escrever um livro, sustentando contra a maioria da ciência política, que o Estado não tem poder - obra recentemente editada pela Editora Max Limonad de São Paulo - fui também buscar auxílio em Rui que me ditou esta brilhante sentença: “Os déspotas, por via de regra, não se atiram de chofre em pleno despotismo. Ensaíam, tateiam, adiantam-se pouco a pouco. Já Montesquieu observava que Tibério não deixou ver os seus vícios senão à medida que se convenceu de podê-lo fazer impunemente”.

Quando pesquisava material para o livro **Crimes da Comunicação Social**, dado a lume pela Editora Revista dos Tribunais de São Paulo, encontrei o seguinte episódio que fiz incluir logo na introdução da obra: “Quando o ‘Diário de Notícias’ publica o artigo ‘Plano contra a Pátria’, até o contemporizador Benjamim Constant se decide. E sobe as escadas da redação para dizer a Rui: ‘O seu artigo de hoje fez a República: ele me convenceu da necessidade imediata da revolução’”. “A pena de Rui quase tanto quanto a espada de Deodoro, fora responsável pela queda do Império”. (MAGALHÃES JR., R. **Rui o homem e o mito**).

Nesse mesmo livro fiz constar uma proclamação magistral de Rui: “De todas as liberdades, a do pensamento é a maior e a mais alta. Sem ela todas as demais deixam mutilada a personalidade humana, asfixiada a sociedade, entregue à corrupção o governo do Estado”.

Quando no início deste ano fui designado Catedrático da Unesco pela Universidade Federal do Paraná e nessa condição coordenador do Seminário Pela Cultura da paz, preparatório para “Dois mil - o ano internacional da paz” da ONU, ao fazer meu pronunciamento Rui me socorreu com a sabedoria destas palavras:

A lei da guerra é a força. A lei da força é a lei da insídia, a lei do assalto, a lei da pilhagem, a lei da bestialidade. Lei que nega a noção de todas as leis, lei de inconsciência, que autoriza a perfídia, consagra a brutalidade, agaloa a insolência, eterniza o ódio, premia o roubo, coroa a matança, organiza a devastação, semeia a barbária, assenta o direito, a sociedade, o Estado no princípio da opressão, na onipotência do mal. Lei de anarquia que se opõe à essência de toda legalidade, substituindo a regra pelo arbítrio, a ordem pela violência, a autoridade pela tirania, o título jurídico pela extorsão armada. Lei animal, que se insurge contra a existência de toda a humanidade, ensinando o homicídio, propagando a cruieza, destruindo lares, bombardeando templos, envolvendo na chacina universal velhos, mulheres e crianças. Lei de torpeza que proscree o coração, a moral e a honra, misturando a morte com o estupro, a viuvez com a prostituição, a ignomínia com a orfandade. Lei de mentira, na falsa história que escreve, nos falsos pretextos que invoca, na falsa ciência que explora, na falsa dignidade que ostenta, na falsa bravura que assoalha, nas falsas liberdades que reinvidica, fuzilando enfermeiras, atacando hospitais, metralhando povoações desarmadas, incendiando aldeias, bombardeando cidades abertas, mirando estradas navais do comércio, submergindo navios mercantes, canhoneando tripulações e passageiros refugiados nas lanchas de salvamento, abandonando as vítimas da covardia das suas proezas marítimas aos mares revoltos e aos frios dos invernos boreais. Lei do sofisma, lei da inveja, lei da carniceira, lei do instinto sanguinário, lei do homem brutificado, lei de Caim.

Lembrando todos esses momentos eu fiz ver à Casa de Rui Barbosa, quando fui honrado com a medalha que tem o seu nome, que eu é que deveria homenageá-lo e agradecê-lo.

Na verdade sinto agora que fui presunçoso ao ser individualista: a maior verdade é que, quem deve agradecer muito e sempre a Rui é o próprio país, mais apropriadamente a cultura brasileira.

E nos dias presentes, já temos visão amadurecida e conhecimento bastante para dizer que nós, povo brasileiro, devemos além de agradecer



pedir perdão, perdão Rui pelo erro que cometemos negando-lhe a presidência da República.

E, com o pedido de perdão fazer também uma penitência, porque é fácil deduzir que se houvéssimos confiado a Rui a chefia da nação, esta nação teria tido outro destino e, por certo, administrada com maior seriedade, e com o fruto do seu exemplo, poderia estar vivendo atualmente uma era mais feliz.

Rui tentou ser presidente por duas vezes.

A campanha mais memorável foi a de 1910 em que disputou com Hermes da Fonseca. Hermes era então Ministro da Guerra, o que significa dizer que a campanha foi contra o governo também e não só contra os militares. Não é difícil imaginar o que tenha acontecido.

Derrotado, Rui falou denunciando irregularidades, mas demonstrando uma vez mais a grandeza de sua alma, iniciando assim suas palavras:

Poderá não ter atrativos a luta, para as almas vulgares, quando se conta de antemão com a vitória da força. Mas, para os que se acostumaram a amar sobre todas as coisas do dever, o seu cumprimento, custe o que custar, vale mais do que tudo. Os reveses padecidos no seu campo doiram de uma luz melhor que a da glória os dias de uma vida, e a consciência de nunca o não trair enche o espírito de um contentamento mais invejável que as satisfações do egoísmo, tão apetecidas pela manada humana. Bem poucas ilusões desde o seu começo podíamos nutrir. Não é que não tivéssemos esperanças no bom espírito da Nação. Certo que as tivemos: e elas foram amplamente confirmadas pelo magnífico triunfo que obtivemos, onde quer que o povo soube, quis e logrou votar. Mas no deserto das oligarquias, nas apagadas solidões da indiferença popular, que cobrem meio país, o sopro do oficialismo nos ameaçava com as massas enormes da fraude, como essas tempestades de areia que sepultam as caravanas debaixo do peso da montanha de poeira implacável. De lá vieram, do exausto e vilipendiado Norte, estas brutas cargas de algarismos oficiais, pulverizados aqui ao mais leve toque do critério legal.

Não era o choro de um perdedor. Era a reação humana do homem que àquele instante como o mais preparado para governar a Nação, pode-se dizer a quem o povo preferia ver na presidência, mas vencido pela força do poder político e do militarismo e que sucumbia diante da impotência para evitar a fraude num sistema eleitoral precário, baseado em atas rudimentais apuradas no próprio Senado.

Naquela época não se podia falar em ciência política, quanto mais em pesquisa. Muito menos se poderia confiar em qualquer recontagem, pois as fraudes a antecediam.

Mais tarde, contudo, efetivou-se um completo levantamento daquele pleito e ninguém mais duvida que, pela vontade do povo, a vitória teria sido confiada a Rui.

Rui fez à época, os primeiros grandes comícios eleitorais em Minas e no Sul do Brasil e tendo-os como termômetro, a imprensa não engajada já previa o seu triunfo. Daí não ter sido surpresa a manchete do **Jornal do Comércio** quando o Senado anunciou o resultado final - "A mentira eleitoral".

Mentira eleitoral por que?

Porque bastam alguns olhares para se avaliar que o resultado não poderia ter sido aquele anunciado oficialmente.

Em muitos lugares Rui venceu. Sem tomar muito tempo, vejamos pequenos exemplos do interior de São Paulo: Em Barretos, Rui teve 1.110 votos contra 274 de Hermes; em Araraquara, 170 contra 37 de Hermes; em Santa Rita do Passa Quatro, 994 contra 6; em São Pedro do Turvo, 177 contra 1; em Santa Bárbara do Rio Pardo, 145 contra zero e em Ribeirão Branco, 246 contra zero.

Ora, nós sabemos hoje que toda eleição tem o seu resultado final sempre alimentado pela tendência inicial o que tornaria lógico deduzir pelos números citados, uma vitória fácil. Esse é um dos olhares a que se refere Rui.

Os outros olhares são mais graves.

Alguns deles para reflexão: No Rio de Janeiro, de 96 seções, apenas 25 funcionaram. Nas demais os livros de atas foram subtraídos pelos agentes dos correios - é bom não esquecer que não havia justiça eleitoral. O próprio presidente do Congresso, Quintino Bocaiuva, informou que havia corrido "de seca a meca" em busca de um posto eleitoral e não conseguira votar. E pior: todos os votos daquelas seções apareceram na apuração. As falsificações de atas e assinaturas foram as mais grosseiras possíveis. Em Manaus o mesário Belmiro Gentil Negrão assinou Zulmiro de Osório Negrão. Foram dezenas as assinaturas visivelmente produzidas pela mesma caligrafia. Nunca na história das eleições nacionais houve uma afluência tão grande como a dos eleitores mais distantes. No Piauí, na capital votaram 60%, mas no interior mais de 90%, quando em São Paulo, o centro mais politizado do país, só votaram 51%. Em Mato

Grosso, votaram 97,77% e em Santarém 94,10%. Mas no interior do Ceará o número de votantes foi ainda maior, 98,26%.

As mais vergonhosas fraudes, no entanto, tiveram por palco o Espírito Santo.

Ainda é cedo, contudo, para assustar. Em muitos municípios o número de eleitores desafiou a própria matemática. Em Diamantina, Minas Gerais, por exemplo votaram 138% dos eleitores.

Estudos realizados anos mais tarde revelaram como isso acontecia: os mapas incluíam votos de faltantes, mas os que compareciam eram também contados, mesmo repetidamente. Em Barbacena, verificou-se que eram falsas as assinaturas números 133,134,135,136, 137, 138, 159, 171, 185 e 186 e 194, apenas na 5ª seção; mais, na 6ª seção as assinaturas de números 75, 84, 99, 118, 124, 140, 141, 194 e 216, com números assemelhados em Caratinga, Ubá, Mariana, Alfenas, Três Corações, Itajubá, etc.

Resultado, no Pará, Hermes venceu Rui por 37.736 a 129, em Alagoas, por 12.693 a 191; no Ceará, por 30.135 a 17 votos; na Paraíba, por 13.061 a 396 votos e assim por diante como se disse “em todos sertões brasileiros onde os ecos da civilização ainda não haviam chegado.”

Foi tão ostensiva a manipulação das eleições pelo governo que a imprensa da época chegou a noticiar que o deputado Cincinato Braga, que orientava os chefes municipais em nome do governo, chegou a dar a seguinte ordem: “Subtraíam 20% da votação de Hermes e acrescentem 20% à chapa de Rui.”

Evidentemente Rui protestou no Senado e pediu prazo para recorrer, já que a Lei 2.269 de 15 de novembro de 1904 prescrevia em seu artigo 116: “São nulas as eleições quando houver prova de fraude que altere o resultado da eleição”. E Rui disse que precisaria de tempo para comprovar as fraudes, pedido perfeitamente normal num país ainda com deficiência de comunicação. E o Congresso respondeu que ele teria o tempo que precisasse... num primeiro momento. Num momento seguinte, Rui foi cientificado que teria 5 dias em nova decisão tomada pela unanimidade do Congresso. Era a última rasteira...

Rui então declarou: “Era impenetrável o bloco. Ninguém vai apelar da uniformidade marcial de um pelotão em marcha acelerada.”

E as comissões do próprio Congresso proclamaram eleito Hermes da Fonseca.

Os levantamentos realizados anos mais tarde, todavia, comprovam que, limpo das fraudes, o eleito foi Rui Barbosa.

Em 1919, já idoso, cansado e mesmo a contra gosto, Rui volta a ser candidato contra Epitácio Pessoa. Na realidade, não pretendia disputar e só o fez diante de insistentes apelos já que o seu nome, tinha então adquirido ressonância nacional.

Era, contudo, o tempo da política dos governadores. E todos os governadores, praticamente estavam contra Rui. Ao seu lado apenas o Rio de Janeiro e o Pará.

Depois de concordar com a candidatura, já próximo do pleito, sentindo que não teria chances de vitória, quando insinuaram que deveria desistir, Rui foi enfático: “Que importaria a derrota? Quando tivesse um só voto, lutaria satisfeito por ter ao meu lado uma consciência livre. Porque não se luta só para vencer; luta-se também para perder. E, às vezes, é mais nobre perder do que vencer”.

E, lamentavelmente, repetimos o erro histórico de 1910. Jogamos fora a oportunidade de ter Rui na presidência do Brasil.

Hoje ninguém duvida de que esses erros históricos foram fatais para o destino da nacionalidade; ninguém duvida que com Rui presidente seríamos hoje outra Nação.

É verdade que, ontem como hoje, haveria vozes inimigas, pois as acusações, as mais absurdas, contra Rui ainda não foram sepultadas.

Ainda em agosto deste ano, estando no Rio de Janeiro, tomei um táxi e pedi para seguir à Casa de Rui Barbosa. Nas proximidades, o motorista me perguntou se eu sabia que no tempo em que Rui morava ali, os negros não podiam passar na frente de sua casa. Eu respondi que sabia mas que sabia também que essa foi uma das tantas mentiras assacadas contra Rui.

Vale a pena dedicarmos alguns instantes ao exame desses fatos, alguns dos quais se incorporaram à história. Aliás, diga-se a bem da verdade que também em favor da imagem de Rui houve relatos exagerados e até não verdadeiros.

Aquela história de que Rui, exilado em Londres, teria chegado, se instalado e mandado colocar um anúncio no jornal dizendo: “Ensina-se inglês aos ingleses” é uma delas. Uma atitude dessas, tomada por um

cidadão logo após receber asilo político, seria quase uma provocação, mas de qualquer modo uma iniciativa nada inteligente. E nós sabemos que inteligência nunca faltou a Rui.

Ainda sobre o seu políglotismo, afirmou-se mais de uma vez e a afirmação ganhou credence popular, que Rui teria, na Conferência de Paz de Haia, assomado a tribuna e indagado: Em que língua desejais que vos fale?

Ainda agora, faz poucos dias, um trabalho colhido na Internet sob o título **Rui e seu tempo**, assinado por Cecília PRADA, diz o seguinte: “A petulância de sua primeira apresentação causa espanto: ao iniciar um discurso de seis horas, o delegado brasileiro dirigiu-se à assembléia perguntando em qual língua deveria falar esclarecendo: ‘Eu tenho a felicidade de dizer que falo todas as línguas cultas, vivas ou mortas’”.

Petulância é colocar essa afirmação na boca de uma pessoa racional e inteligente.

É sabido que Rui foi um dos maiores políglotas do seu tempo, mas não poderia chegar a tanto; e nem o fez. E nem poderia fazê-lo, já que participavam da reunião delegações que falavam línguas asiáticas, por exemplo, bem como a russa e a holandesa.

E que idiomas Rui falava? Primeiramente, além de ser mestre em nossa língua, respeitado e admirado mesmo pelos mestres portugueses, Rui aprendeu bem cedo o latim que dominava profundamente, o que lhe facilitou o aprendizado das línguas românicas, o francês, o espanhol e o italiano. Manejou exemplarmente também o inglês. Além disso, estudou alemão com o professor Adolfo Hasselmann, na Bahia e estudou grego com o Barão de Tautpoeus, que também deu aulas de grego a Capistrano de Abreu.

Tentando afetar a honra que Rui tanto prezava e defendia, acusaram-no de haver enriquecido rapidamente após haver passado pelo Ministério da Fazenda. E o acusaram na tribuna do parlamento. Rui, então, desafiando que provassem o contrário afirmou o seguinte, em 1892:

Como, porém, haverá miseráveis ou parvos, que se ocupem com a “minha fortuna”, necessário será que de ora em diante, a vão corporificar em espécies novas. E, para lhes facilitar o trabalho, poupando-os a futuras decepções, desde já declaro, sem possibilidade de contestação:

1º - Que não sou diretor, em banco ou companhia de espécie alguma;

- 2º - Que nunca incorporei banco, empresa ou associação de ordem alguma;
- 3º - Que não possuo um real em estabelecimentos, dentro ou fora do país;
- 4º - Que continuo entregue assiduamente ao trabalho da minha profissão de advogado, cujo exercício, há mais de dez anos nesta cidade, faz a minha independência, habilitando-me a dar à minha família a decência e o conforto, sem dever a quem quer que seja.

Posteriormente, o General João de Figueiredo Rocha, em artigo na imprensa, acusou Rui de haver enriquecido parentes e correligionários com o encilhamento, e que estes, para recompensá-lo haviam lhe dado como presente a casa da Rua São Clemente, ainda hoje Casa de Rui Barbosa.

Rui se fez obrigado a demonstrar publicamente que havia comprado a casa de John Roscoe Allen, por cento e trinta contos de réis, parte do preço uma hipoteca que assumiu e outra parte paga com dinheiro que lhe fora emprestado por Afonso Luís Pereira da Silva, tudo conforme escritura anotada no Tabelião Evaristo, do Rio de Janeiro. Rui mostrou ainda que teve dificuldades para resgatar a hipoteca, só não perdendo o imóvel, porque os credores concordaram em receber com atraso.

Chegaram a denunciar na imprensa que Rui teria embolsado o dinheiro que o governo provisório destinou à família imperial. A notícia dizia simplesmente: “Rui Barbosa levou 5 contos de réis a D. Pedro II, quando deposto, embarcando para a Europa. Pagou? Ou furtou?” A maldade está em que não houve auxílio em dinheiro. Houve um decreto autorizando o tesouro a pagar as despesas do Imperador. O Imperador, entretanto, recusou-o e, portanto não houve um único centavo desse dinheiro nas mãos de Rui.

Hoje pode parecer até uma acusação folclórica, mas na época ela ocorreu com a intenção de desmoralizar Rui. Quem visita hoje a Casa de Rui, em Botafogo, percorrendo a biblioteca que ocupa vários espaços, se depara com um armário enorme, acredito que com quase 10 metros de largura, com a gravação no alto, em madeira, das letras “RB”. Disseram que Rui havia roubado aquele móvel, pois “RB” identificaria como sendo pertencente à República Brasileira. A Casa de Rui Barbosa guarda documentos comprovando que o imóvel fora construído especialmente para aquele salão, o que nem seria preciso pois a nação não se chamava República Brasileira, mas, sim, República dos Estados Unidos do Brasil.

Uma das acusações mais difundidas contra Rui foi da sua irreligiosidade. Em verdade, em qualquer lugar em que alguém anunciasse um elogio a Rui já os seus detratores o acusavam de inimigo da Igreja Católica. Quando candidato a deputado não tendo mais como ofender a Rui, alguns sacerdotes chegaram a afirmar no púlpito, que a sua impiedade era tamanha que Rui costumava trazer uma cruz pintada na sola do sapato, como que a estar permanentemente pisando sobre o símbolo da Igreja.

Esse pecado, contudo, não é nosso privilégio. É humano. Basta lembrar que, em 1873, na Universidade de Oxford, o prof. Walter Pater, chamado pai do movimento estético, considerou Leonardo da Vinci, “depravado”, “pagão”, e “desequilibrado”, cuja obra fascina, mas também causa repulsa.

As acusações eram de tal ordem fantasiosas que se desacreditariam por si só. Mas, elas são derrubadas num simples passeio turístico pela Casa de Rui Barbosa, onde se encontram provas da sua religiosidade, provas concretas de que aquele slogan que tanto gritaram contra ele cada vez que se oferecia como candidato, era uma falsa, grosseira e impiedosa invenção eleitoral. Qual era esse *Slogan*? “Votar em Rui Barbosa é votar no diabo!” Essa acusação, todavia, não maculava só a Rui, mas também as imagens de Cristo que guardava em casa e o próprio genuflexório junto de sua cama, no qual costumava fazer suas orações.

A Igreja, portanto, com o enorme poder de persuasão à época, também teve culpa pelo equívoco em que incidimos.

Rui não escapou também de ser tido como o culpado pelo retardamento em 14 anos da edição do Código Civil Brasileiro. Aqui há um pouco de razão. Realmente, em 1899 o governo de Campos Sales, através do Ministro da Justiça, Epitácio Pessoa, confiou ao brilhante professor da Faculdade de Direito do Recife, Clóvis Bevilacqua, a missão de redigir um projeto de Código Civil Brasileiro.

O governo tinha pressa e Clóvis foi eficiente; em menos de sete meses o projeto estava pronto e entregue ao Ministro da Justiça, que de imediato nomeou a chamada comissão dos cinco para a revisão do trabalho. A comissão fez seu trabalho e o projeto foi encaminhado ao Congresso que publicou-o no Diário Oficial e fixou um prazo de seis meses para o oferecimento de emendas, inclusive pelos Tribunais Superiores.

O mandato de Campos Salles terminaria em novembro de 1902 e ele queria editar o Código Civil. A 26 de julho de 1901, a Câmara designou nova comissão chamada comissão dos 21 para a revisão geral e o resultado foi publicado no Diário do Congresso de 26 de janeiro de 1902.

Para a sua revisão quanto à forma, nova comissão foi designada, presidida pelo deputado J.J. Seabra. Este tomou a iniciativa de ir à Bahia e pedir a colaboração de Ernesto Carneiro Ribeiro, antigo professor de Rui, para fazer a revisão gramatical de 1832 artigos do Código. O professor cumpriu seu dever em menos de cinco dias, como diria Rui Barbosa, “à celeridade elétrica de minuto e meio por artigo.” Enquanto isso o Congresso era convocado extraordinariamente para a votação da matéria. O projeto, com as emendas de Carneiro Ribeiro foi adotado pela comissão e encaminhado ao plenário em 27 de fevereiro. No dia 31 de março estava aprovado e seguiu para o Senado.

No Senado foi encaminhado a uma comissão especial, presidida por Rui Barbosa. Rui foi também o relator da comissão e, como tal, apresentou um parecer longo, minucioso, profundo, propondo a revisão de 1814 artigos: portanto só 18 artigos foram aprovados pelos olhos de lince de Rui. Foi a réplica famosa.

Com efeito, pode-se demonstrar hoje à luz dos documentos que a redação apresentava muitas imperfeições de estilo e impropriedades de linguagem. Há estudos nesse sentido que colocam lado a lado a redação de Carneiro Ribeiro e a redação de Rui, revelando que Rui procurou expungir do projeto cacofonias, erros de regência e concordância, tautologias, galicismos dispensáveis, pior que isso, ambiguidades e várias falhas que desrespeitavam a pureza do vernáculo que ele tanto amou. Foi o estopim de uma reviravolta parlamentar e intelectual. A Câmara e o professor Carneiro Ribeiro sentiram-se ofendidos pelo parecer de Rui. O professor Carneiro Ribeiro, então, produziu a tréplica sob o título **Ligeiras observações sobre as emendas do Dr. Rui Barbosa feitas à Redação do Projeto de Código Civil**, publicadas no **Diário do Congresso** de 26 de outubro de 1902. Mais tarde o professor Carneiro Ribeiro fez publicar na Bahia um livro de quase mil páginas denominado **A Redação do Código Civil e a Réplica do Dr. Rui Barbosa**. Além de acusado por atrasar o Código Rui foi também acusado de ter sido vencido por não haver respondido à Tréplica.



Alguns contam que ele não o fez porque passou a se preocupar com outros problemas, fora reeleito ao Senado pela Bahia, fora contratado como consultor jurídico da The Rio de Janeiro Tram Way Light and Power e, principalmente, fora contratado pelo Estado do Amazonas para defendê-lo contra a União, na questão judicial que passou à história como **O direito do Amazonas ao Acre Setentrional**. Outros acreditam que Rui preferiu evitar uma polêmica pessoal com o seu ex-professor a quem continuava respeitando e admirando.

Como quer que seja e como bem sabemos, o Código Civil entrou em vigor a 1º de janeiro de 1917, com 1807 artigos, com quase todas as revisões de Rui e sem que o atraso para a confecção de uma obra que perdura até hoje, tenha contribuído para qualquer prejuízo.

Rui não se livrou também da pecha de mau pagador. Nem se sabe como nasceu nem porque nasceu, mas difundiu-se essa infâmia. Há livros de pesquisas demonstrando que foi mais uma impostura. Aliás, metuculoso como era em tudo, Rui também o foi com suas contas e graças a isso a Casa de Rui Barbosa tem documentação bastante para desmistificar a acusação. Quanto a Rui ele apenas declarou o seguinte: “Não sei pedir dinheiro a ninguém, ainda mesmo em restituição do que me tomam ou em pagamento do que me toca. Não devo; não cobro; não peço; é a minha norma. Credores, graças a Deus, não tenho. Dos meus devedores não arrecado. Aos meus clientes não solicito. Com o prumo da despesa, o estribo no trabalho e a fé na Providência, que até hoje me tem valido, capricho em não me exceder, para não necessitar, e em não necessitar, para não faltar aos meus, nem estender a mão a estranhos.”

Incrível que seja, até parte da intelectualidade brasileira imputou a Rui falsa acusação. A acusação de que, quando Ministro da Fazenda, por um despacho seu mandou destruir os documentos sobre a escravidão e que, em face disso, os intelectuais estavam impossibilitados de pesquisar o assunto. Realmente, no dia 14 de dezembro de 1890, Rui, Ministro, mandou queimar os livros de matrículas e documentos da escravidão existentes no Ministério.

Mas, por que o fez? Homero Senna registra que um trabalho de Américo Jacobina Lacombe, em março de 1946, comprova que, o que Rui determinara foi a incineração dos livros de matrícula dos escravos com a finalidade única de tornar inviável os cálculos de indenizações

que vinham sendo pleiteadas pelos fazendeiros inconformados com a Lei de 13 de Maio. Tanto é verdade que o ato foi aplaudido até pelos mais radicais abolicionistas. E é inconcebível acreditar que uma mentira desse porte pudesse atingir Rui, logo ele que em seu primeiro trabalho publicado já pregava contra a escravidão.

Uma última acusação, para não esgotar o tema: hoje pareceria ridículo, mas na época o boato se espalhou com foros de verdade. Rui já morava na casa da Rua São Clemente e por ali passavam também os chamados “bondes de segunda classe”. E Irineu Machado denunciou no Senado que ele havia mandado o bonde fazer outro caminho porque não queria o povo pobre passando defronte a sua mansão. Não será necessário redescobrir como Rui atendia aos pobres, basta o relato do fato, para inocentá-lo. O que aconteceu foi que a Light desviou o bonde da São Clemente para a Rua Voluntários da Pátria por ser melhor para o público. E acontecia que Rui tinha a culpa de ser Consultor Jurídico da Light. Consultor Jurídico, jamais consultor de tráfego...

Não! Não estou falando de um homem perfeito. Rui, ser humano como nós, tinha defeitos como nós. Eu sou teimoso, você tem o vício da gula, ele é escravo da avareza e aqueloutro é perdulário. Mas, em Rui os defeitos tinham duas particularidades: Primeiro, Rui não tinha defeitos de caráter; segundo, até nos defeitos encontramos grandeza em Rui.

De que defeitos podemos acusá-lo sem cometer injustiças?

Rui era um radical; mas radical no puro sentido do vocábulo, pois ia sempre à raiz das questões. Rui não tinha capacidade de síntese e nunca se preocupou com isso. Quando falava queria dizer tudo, esmiuçar detalhe por detalhe, mesmo quando falava no Supremo Tribunal Federal. Consta que foi o único a quem o Supremo não interrompia pelo decurso de tempo. Rui era prolixo, não tinha interesse em saber se seria ou não entendido. Falava o idioma correto e, por isso, não admitia qualquer dificuldade em que fosse compreendido: “Dizem que eu sou longo; mas como é que um homem pode escrever ou falar sem deixar dito tudo o que pensa?” Mais que prolixo Rui era inovador da linguagem. Um dos livros que guardo com maior cuidado se chama **A linguagem de Rui Barbosa** de Tenório D’ALBUQUERQUE, sem data, da antiga editora Schmidt, do Rio de Janeiro.

No prefácio, Cândido de FIGUEIREDO diz:

Quem não é leigo sobre relações literárias entre Portugal e Brasil sabe provavelmente que ninguém me excedeu ainda no aplauso e na veneração, com que muitas vezes tenho referido ao grande escritor Ruy Barbosa, de quem, numa sessão solene da Academia de Ciências de Lisboa, não hesitei em proclamar que era o mais português de todos os escritores brasileiros. Para Pedro Calmon: 'Uma cultura baseada no amor e zelo da língua portuguesa, num tempo em que os escritores não acertavam a colocação dos pronomes e cometiam delitos contra a sintaxe, numa ortografia caótica em que todos se desentendiam'.

E Laudelino FREIRE, no prefácio da primeira edição, já havia escrito: "A Linguagem de Ruy Barbosa é livro notável já pelo farto repositório que é de observações assaz interessantes, já pela correção com que foi escrito, já pela riqueza léxica, apresentando-nos o mais esmerado estudo da linguagem do mais perfeito clássico brasileiro, manejador extremoso do idioma que tanto enobreceu com sua genialidade sem par". E, na introdução da obra, Tenório nos assombra ao afirmar: "Conseguimos reunir passante de quatro mil vocábulos empregados pelo exímio escritor baiano ainda não dicionarizados". Não há nenhum erro: o escritor encontrou mais de quatro mil palavras que Rui empregara e só mais tarde foram incorporadas ao nosso dicionário.

Uma pálida amostra para dar uma idéia desse importante fenômeno.

Com o prefixo "in" Rui lançou, entre muitos outros, inampliável, inidoneidade e insubjugável; com o prefixo "anti" criou anti-clericalismo, anti-governista e anti-jurídico; com o prefixo "re", reeditar, reempunhar e rearrepellido; com o prefixo negativo "des", despropositadamente, desaconselhável e desbrutalizar; com o sufixo "dade", conseitaneidade, inelegibilidade, vitalicidade, e irredutibilidade; com o sufixo "ismo", gigantismo, mandonismo e situacionismo.

Rui não gostava do sufixo "ção", não escrevia ampliação mas amplimento; não amotinação, mas amotinamento; não anulação, mas anulamento.

E fazia do pleonasma, uma forma enfática de escrever: "Eu vejo vivamente visto o mosteiro daqueles tempos"; "É pois falsíssima falsidade"; "Mais uma ilegalíssima ilegalidade".

E, por vezes, praticava artifícios literários, como que a exercitar o seu próprio talento, sempre respeitando a gramática. Como nesta escrita em que para falar de idiotismo maneja o vocábulo parvo: "Mas, de quantas parvoidades tem parvoamente parvoeirado os parvajolas de parvonía atual,

nenhuma se caracteriza em mais parvoa parvulez que a desta última parvoice, tão distante das anteriores como o parvoeirão do parvoinho”.

Nada contra Prudente, Rodrigues Alves, Epitácio, Bernardes, Washington Luiz ou os demais presidentes, mas não vejo em nenhum deles o espírito público e a austeridade de Rui.

Ninguém deslembra de como foi tumultuado o governo de Hermes da Fonseca, de 1910 a 1914, período no qual parte da esquadra se rebelou sob a liderança de João Cândido na chamada “Revolta da Chibata”; tivemos a insurreição do Batalhão Naval: o governo determinou intervenção em vários Estados e ocorreu ainda a conhecida “Guerra do Contestado”.

É justo acreditar que um pacificador na Chefia da Nação teria tido mais habilidade para tratar com problemas que tais. Especialmente na “Revolta da Chibata”.

Tenho dito e repetido que, sempre que alguém do Executivo ou do Legislativo é indicado para o Tribunal de Contas, isso deveria ser invertido. Primeiro eles teriam que passar pelo Tribunal de Contas e assimilar o espírito da instituição e, assim, serviriam, melhor quer ao Executivo, quer ao Legislativo.

Mas, dir-se-ia, Rui não passou pelo Tribunal de Contas. Certo. Rui criou o Tribunal de Contas e, não fosse ele, sabe-se lá quando seria criado.

E Rui o criou quando no exercício do Ministério da Fazenda. Ou seja, foi ele o primeiro (talvez o único) brasileiro que, no poder, não se voltou contra a fiscalização. Aliás, eu costumo dizer que ninguém gosta de ser fiscalizado. O honesto porque, sabendo ser honesto, não aceita que duvidem da sua honestidade; e o desonesto por motivos óbvios. Pois, Rui, honesto como era, entendeu que o sistema deveria ser fiscalizado, ele que tinha conhecimento das condições em que a República encontrou o país. E sem constrangimento, colocou a sua ação como a primeira a ser fiscalizada.

Mas, comenta-se, Rui o fez por decreto. Sim, porque o Congresso havia sido fechado. E, com todo respeito à nossa insubstituível democracia, talvez exatamente por isso tenha surgido o Tribunal de Contas.

É triste reconhecer, mas o Tribunal só foi instituído porque dependia do ato de apenas um homem, Rui. Teoricamente, dois: Deodoro, este tão sério quanto ele.

Prova cabal do que afirmamos está no fato que vamos reviver.

No dia 29 de setembro de 1890, Deodoro enviou a Rui, o seguinte ofício:

Dr. Rui Barbosa, Ministro da Fazenda: Tendo o Marechal Hermes Ernesto da Fonseca, governador da Bahia, de recolher-se a esta capital federal por se achar gravemente enfermo e sendo indispensável a companhia de um médico, cujos serviços foram oferecidos pelo amigo Dr. Antonio Pacheco Mendes, seu constante assistente e que o acompanhou na viagem, telegrafei ao vice-governador da Bahia para mandar abonar, como ajuda de custo ao referido Dr. a quantia de um conto de réis, único meio de não lhe ser muito pesada a viagem. Desejo, pois, que se expeça ordem ao Tesouro nacional no sentido de me fazer carga dessa quantia, a qual será descontada integralmente do meu ordenado de outubro próximo vindouro.

Rui conta que no mesmo dia foi a um despacho com Deodoro, que lhe reiterou o pedido, não sem lamentar:

O senhor não imagina o meu vexame, diz Deodoro a Rui. Meu irmão é a maior cabeça do Exército e não há ninguém mais bravo. Vi-o no Paraguai coberto de sangue. Está à morte. Não podia vir sozinho. Não tinha um conto para dar ao médico. Nem eu. Na hora lembrei de ordenar ao vice-governador que desse pelo Tesouro do Estado o conto, que eu o pagaria do meu ordenado. Mas, fiquei muito aborrecido. Porque o Tesouro não tem nada com as doenças minhas ou do meu irmão. Rui interpelou-o para dizer que sua atitude apenas o honrava. E Deodoro respondeu: "Não penso assim. Me diminui. Nunca toquei num real que não fosse rigorosamente meu. Quem gosta de dinheiro não vai ser soldado, nem juiz, nem padre".

E apelou a Rui para que não revelasse o fato a ninguém.

Esse é um retrato de como a honra e o respeito ao dinheiro público preocupavam as principais personalidades na alvorada da República. A exemplo de Serzedelo Correia, que preferiu perder o cargo a fazer uma nomeação indevida e que ao indicar o primeiro presidente para o Tribunal de Contas da União, para nosso orgulho de paranaense, disse que havia escolhido Manoel Francisco Correia porque era o homem mais honrado da Nação.

Hosana!!!

Não devemos olvidar que por mais de 60 anos se tentou no parlamento do Império a instituição do Tribunal, sem nenhum resultado. Já

em 1826, os senadores Visconde de Barbacena e José Inácio Borges, apresentavam projeto para criação de um Tribunal de Contas. Em 1838, o parlamento rejeitou projeto idêntico enviado pelo Ministro da Fazenda Marquês de Abrantes. Em 1845 o Ministro da Fazenda Manoel Alves Branco encaminhou novo projeto, outra vez sem êxito. Em 1861, o Deputado José de Alencar defendeu arduamente a instituição do Tribunal, violentamente contestado por isso. Em 1879, em seu relatório anual, o Ministro da Fazenda Silveira Martins, dizia que a Nação não podia continuar sem um Tribunal de Contas. O mesmo apelo foi feito em 1889 pelo Ministro da Fazenda Visconde de Ouro Preto e, igualmente, pelo último Ministro da Fazenda do Império, João Alfredo. Tudo em vão.

Está visto que a continuar dependendo do Legislativo, não se pode imaginar quando teríamos Tribunal de Contas. E, por igual, se o destino não houvesse colocado Rui no governo provisório.

E Rui tinha plena consciência do seu ato. Mais de uma vez ele proclamou que “a lei mais relevante para o movimento regular do mecanismo administrativo e político de um povo é a lei do orçamento”. Mas, disse ele, “é também o alvo preferido das irregularidades e dos abusos de poder.”

Rui não apenas criou o Tribunal de Contas; sempre combateu a corrupção. Criticou a administração estadual do seu Estado, denunciando os grandes atrasos no pagamento do funcionalismo, da magistratura e do magistério. “O governo só paga em dia, dizia, as contas do empreiteiro único de suas obras.”

Denunciou que o nosso sistema de contabilidade orçamentária era defeituoso em seu mecanismo e fraco em sua execução. E escreveu aquela famosa sentença que todos conhecemos, “Convém levantar, entre o poder que autoriza a despesa e o que executa, um mediador independente, etc...”

Com muita razão, pois, o ministro Rubem Rosa, falando como presidente desta Casa, na sessão especial do seu centenário, conclui sua oração com estas palavras: “Sua efígie erguida sobre a nossa cabeça, ser-nos-á inspiração e guia, na lição eloquente e confortadora que nos transmitiu da Justiça que arrebatou, do trabalho que edifica, da paz que transfigura.”

Foi Rui o primeiro brasileiro em falar de direitos sociais, asseverando que a concepção individualista do direito deve ajustar-se à nova concepção larga e abrangente dos direitos sociais.

E dizia: “Para os socialistas, o Estado fazia o papel de mágico e, por isso mesmo, promete aos povos a igualdade na abundância e lhes dá a igualdade mas na miséria.”

Defendia os humildes preconizando “uma democracia ampla serena e leal, e, numa palavra, cristã; a democracia que quer assentar a felicidade da classe obreira, não na ruína das outras classes, mas na reparação dos agravos que ela, até agora, tem curtido.”

E jamais abriu mão da independência do seu pensamento. Falando no Senado, a 7 de maio de 1914, ele proclamou: “Nasci livre, livre sou. Não devo a liberdade a este regime, já a tinha no outro e, através de todos os regimes, eu a conservarei à custa da minha vida, abandonando, se for necessário até a terra onde a liberdade foi proscrita, para tornar em busca de alguma outra, onde a liberdade exista, pelo menos para aqueles que a merecem”.

Embora todos tenhamos aprendido muito com ele, Rui nunca foi professor, mas Pedro Lessa o definiu “como o mestre extraordinário do direito que, sem nunca ter tido uma cátedra, é o brasileiro que mais tem doutrinado os alunos e os próprios mestres dos nossos cursos jurídicos, dos nossos políticos, dos nossos juízes e nossos advogados, dos cidadãos de todas as classes, a Nação inteira.”

Pois foi esse advogado que abriu a nossa justiça para o habeas-corpus. É histórico o habeas-corpus que Rui requereu ao Supremo Tribunal Federal, em 1892, em favor de civis e militares presos ou ameaçados de prisão e desterro por ato de Floriano Peixoto, entre eles José Joaquim Seabra, o jornalista José do Patrocínio e o poeta Olavo dos Guimarães Bilac.

Rui faleceu no dia 1º de março de 1923 e por alguns momentos seus defeitos desapareceram. Foi sepultado com honras de Chefe de Estado e no dia seguinte a **Gazeta de Notícias** abriu manchete na primeira página anunciando: “Apagou-se o sol”. E logo abaixo: “Desapareceu ontem, as 8,25 da noite, em Petrópolis, a maior cerebração latina”. E o jornal **A Pátria**, noticiou haver falecido “o maior gênio da raça”.

Passado o tempo, contudo, de quando em quando, alguém em busca de notoriedade ou da venda fácil dos livros menos sérios, lança algo contra Rui. Afinal, falar mal de gente famosa continua vendendo bem.

Felizmente, em dezembro de 1966, foi instituída oficialmente a Fundação Casa de Rui Barbosa, uma entidade dinâmica que se transformou numa das nossas melhores casas de cultura, conduzida por ruianos apaixonados e, assim, ali podemos sempre comprovar toda a verdade.

Antes de encerrar tomemos a liberdade de dar asas à nossa imaginação. Imaginemos o Brasil, com o quadro político de hoje e Rui candidato à presidência.

É fácil imaginar sua campanha. Como bandeira a ser desfraldada a concisão do seu pensamento, cada dia mais aplicável ao nosso Brasil: “De tanto ver triunfar as nulidades, de tanto ver prosperar a desonra, de tanto ver crescer a injustiça, de tanto ver agigantarem-se os poderes nas mãos dos maus, o homem chega a desanimar da virtude, a rir-se da honra, a ter vergonha de ser honesto.”

E a sua plataforma estaria representada por aquilo que ele próprio considerou o seu credo político:

Meu país conhece o meu credo político, porque o meu credo político está na minha vida inteira. Creio na liberdade onipotente, criadora das nações robustas; creio na lei, emanação dela, o seu órgão capital, a primeira das suas necessidades; creio que, neste regime, não há poderes soberanos, e soberano é só o direito, interpretado pelos tribunais; creio que a própria soberania popular necessita de limites, e que esses limites vêm a ser as suas constituições, por ela mesma criadas, nas suas horas de inspiração jurídica, em garantia contra os seus impulsos de paixão desordenada; creio que a República decai, porque se deixou estragar confiando-se ao regime da força; creio que a Federação perecerá, se continuar a não saber acatar e elevar a justiça; porque da justiça nasce a confiança, da confiança a tranquilidade, da tranquilidade o trabalho, do trabalho a produção, da produção o crédito, do crédito a opulência, da opulência a respeitabilidade, a duração, o vigor: creio no governo do povo pelo povo; creio, porém, que o governo do povo pelo povo tem a base da sua legitimidade na cultura da inteligência nacional pelo desenvolvimento nacional do ensino, para o qual as maiores liberalidades do tesouro constituíram sempre o mais reprodutivo emprego da riqueza pública; creio na tribuna sem fúrias e na imprensa sem restrições, porque creio no poder da razão e da verdade; creio na moderação e na tolerância, no progresso e na tradição, no respeito e na disciplina, na impotência fatal dos incompetentes e no valor insuprível das capacidades.



Eu votaria nele, por certo. Talvez também os senhores. Mas e aqueles que, como o motorista de táxi, ainda acreditam que ele não queria pobres na frente de sua casa? Será que não repetiríamos o erro?

Por fim, um último erro. Foi equivocada a manchete da **Gazeta de Notícias** ao anunciar que “apagava-se o sol”.

Não. Aquele sol não se apagou com a morte de Rui. Ao contrário, aquele sol continua cada vez mais brilhante a iluminar com fulgor a inteligência brasileira.

## **DOUTRINA**

---

---

# DESESTATIZAÇÃO ETAPAS, TÉCNICAS DE AVALIAÇÃO E RISCOS DO INVESTIDOR

**JOSÉ RUBENS CAFARELI**  
Assessor da Presidência do TC/PR

Conforme ordenamento normativo do Tribunal de Contas da União (Instrução Normativa nº 27/98 - TCU), o processo de desestatização para efeitos de fiscalização foi dividido em cinco estágios:

Primeiro estágio:

- a) razões e fundamentação constitucional e legal da proposta;
- b) Recibo e depósito das ações a que se refere o Art. 9º da Lei nº 9.491/97;
- c) mandato com poderes específico ao gestor;
- d) edital de licitação para contratação dos serviços de consultoria - Art. 31 do Decreto nº 2.594/99;

Segundo estágio:

- a) processo licitatório para contratação de serviços de consultoria e contratos;
- b) processo licitatório para contratação dos serviços de auditoria - Art. 21 do Decreto nº 2.594/98, incluindo o respectivo contrato;
- c) processos licitatórios para contratação de serviços especializados.

Terceiro estágio:

- a) relatórios dos serviços de avaliação econômico-financeira e de montagem e execução do processo de privatização;
- b) relatório do terceiro avaliador - Art. 31 do Decreto 2.594/98.

Quarto estágio:

- a) relatório sobre o saneamento financeiro da empresa;
- b) relatório sobre investimentos ou inversões financeiras realizados na empresa por órgãos ou entidades públicas ou sob controle Governamental;
- c) relatório sobre renúncia de direitos contra entidade privada ou pessoa física;
- d) proposta de preço mínimo de venda;
- e) aprovação do preço mínimo em assembléia de acionistas;
- f) fixação do preço mínimo e edital de alienação de ações.

Quinto estágio:

- a) relatório sobre preço final de venda;
- b) parecer dos auditores independentes e relatório da análise e avaliação da operação em relação a observância dos dispositivos legais pertinentes, igualdade de tratamento dispensado aos concorrentes e regularidade dos procedimentos na fase de qualificação dos candidatos.

Temos verificado no terreno das desestatizações, diversas indagações e questionamentos sobre o valor das empresas privatizadas. De fato,

analisando todos os estágios anteriormente demonstrados na normatização do TCU, podemos de plano constatar a grande complexidade de atos que envolvem um processo de desestatização. Entre todos esses atos é de ser ressaltada a importância da avaliação que se constitui numa etapa fundamental dentro desse processo. Através da avaliação é que se determina o valor econômico da empresa a ser alienada. É daí que se extrai a expectativa do preço a ser apurado na operação (preço mínimo).

A legislação no âmbito Federal, considerando essa relevância, sabidamente prevê a necessidade da realização da avaliação econômico-financeira por duas consultorias internas ou externas e caso venha a ser constatada uma diferença superior a 20% entre o valor obtido nessas avaliações, torna-se necessário ainda a contratação de uma terceira consultoria para que se proceda uma outra avaliação.

Essa preocupação legal decorre da necessidade de se apurar um valor justo, mais próximo possível da realidade, num trabalho que envolve uma complexidade de fatores, senão vejamos:

Quando se trata de avaliar um bem tangível, por exemplo uma máquina, ou um barracão industrial, não é tão difícil determinar um valor de mercado consistente para esses bens. Os avaliadores lançam mão de métodos apuradíssimos, dos mais diversos, como custo de reposição, quanto custaria para produzir aquele bem, ou método comparativo, utilizando-se de comparações com transações que envolveram situações iguais ou similares. Enfim como se trata de avaliar bens com características definidas é de relativa simplicidade a determinação do seu preço para uma eventual transação.

Calcular o valor de uma empresa é um problema quase tão antigo quanto a sua existência. Quando surgiram as primeiras bancas de comércio na Piazza San Marco, em Veneza, e estas começaram a ser vendidas, passou a predominar a noção de que as empresas não podiam ser avaliadas pelo custo de suas instalações, mas pela capacidade de gerar caixa. Assim, duas bancas iguais, mas instaladas em locais diferentes da praça poderiam conseguir valor diferenciados se fossem negociadas com base no tamanho da clientela proporcionada pelo ponto, pelo seu fundo de comércio.

Quando se trata de valorar uma empresa, patrimônio dinâmico representado por bens, tangíveis e intangíveis, direitos e obrigações, as

dificuldades para se realizar uma avaliação são maiores. Os mais diversos itens de ativos integrantes do patrimônio de uma empresa se analisados isoladamente podem não representar na somatória o valor potencial do empreendimento. O que importa numa empresa é o todo. É o seu conjunto de bens voltado a um objetivo maior que é a geração de lucros - maximização da riqueza de seus sócios. O valor de uma empresa depende basicamente dos futuros benefícios econômicos que ela é capaz de produzir. Traduzindo-se numa linguagem mais clara: o seu valor está diretamente relacionado com a geração futura de caixa.

Importante ressaltar que essa estrutura econômica está atrelada a uma complexidade de variáveis cuja conjugação harmônica será fundamental para se determinar em cada momento, o seu preço.

Por exemplo, em fevereiro, com a alteração do sistema de banda cambial, o real, em alguns dias variou de R\$ 1,20 por dólar até R\$ 2,30, estabilizando-se a redor de R\$ 1,90. Nesse mesmo período algumas empresas altamente dependentes dessas variáveis, como as empresas que exportam ou importam grandes quantidades de sua produção, tiveram seus valores de avaliação aumentados ou diminuídos. Basta acompanhar a cotação de ações na bolsa de valores ou mercado de balcão: se o preço de uma *commodity* sobe no mercado internacional, com certeza trará influência no resultado das empresas que operam com aquele produto e isso como consequência alterará o seu valor como um todo. Uma mudança de 0,25% na taxa de juros anual nos EUA, como ocorreu alguns meses atrás, foi capaz de provocar alterações no valor de empresas no mundo todo, simplesmente porque de alguma forma, esse fato trouxe reflexos em seus resultados.

Nos últimos cinquenta anos o conceito de avaliação de empresas ganhou contornos bastante sofisticados. Atualmente, uma das formas mais completas de avaliar uma empresa, mensurando todas as variáveis vinculadas à sua atividade, é através da análise dos seus retornos. Todos os métodos consistentes de avaliação de uma empresa estão de alguma forma atrelados à sua condição de geração de caixa.

O melhor método, universalmente aceito e utilizado para avaliação de empresas é aquele denominado de Valor Presente Líquido, ou Fluxo de Caixa Descontado (Cash Flow Discounted).

No que consiste esse método? O conceito é bastante simples. Se uma empresa é o que gera de resultados (caixa), seu valor será aquele correspondente aos fluxos de caixa futuros a serem obtidos, descontados para o momento presente mediante a utilização de taxas de retorno esperadas para o investimento.

Por exemplo: Um investidor faz uma aplicação de R\$ 100 reais no início de cada ano num título CDB, recebendo uma taxa de remuneração fixa de 10 % ao ano. No final do 5º ano terá o seguinte valor aplicado:

Figura 1

Valores em R\$

Taxa de remuneração: 10% a/a

Rendimentos no período	Aplicação Início ano 1 100	Aplicação Início ano 2 100	Aplicação Início ano 3 100	Aplicação Início ano 4 100	Aplicação Início ano 5 100	Totais 500
Presente	100					100
Final ano 1	110					110
Final ano 2	121	110				231
Final ano 3	133	121	110			364
Final ano 4	146	133	121	110		511
Final ano 5	161	146	133	121	110	672

A primeira aplicação no início do ano 1 de R\$ 100,00, no final do 5º ano estará valendo R\$ 161,00. A somatória de todas as aplicações, no final do 5º ano totalizará um valor de R\$ 672,00.

Dinheiro produz dinheiro - é uma forma de explicar o conceito de juros compostos.

$$C_n = C \cdot (1+i)^n$$

O montante no período n, será o capital multiplicado pelo fator: um mais a taxa de juros elevada ao período n.

Para se determinar o valor de uma empresa pelo método do valor presente líquido o critério utilizado é o mesmo, só que de forma inversa, senão vejamos:

Vamos imaginar uma empresa que tenha uma geração de caixa durante 5 anos de R\$ 100,00 por ano, apurados por ocasião do balanço de

encerramento em 31 de dezembro. Se quisermos saber qual é o valor dessa empresa no momento presente, considerando o seu fluxo de caixa futuro, utilizando uma taxa de retorno de 10%, teremos o seguinte valor:

Figura 2

Valores em R\$

Taxa de desconto: 10% a/a

Rendimentos no período	Caixa Final ano 1 100	Caixa Final ano 2 100	Caixa Final ano 3 100	Caixa Final ano 4 100	Caixa Final ano 5 100	Totais 500
Presente	91	83	75	68	62	379
Final ano 1		91	83	75	68	317
Final ano 2			91	83	75	249
Final ano 3				91	83	174
Final ano 4					91	91
Final ano 5					100	100

n

$$VPFCn = FCn \cdot (1 / (1+i)^n)$$

O valor presente do fluxo de caixa “n” será o resultado do produto entre o fluxo de caixa “n” pelo inverso do fator um mais a taxa de retorno elevado a “n”.

O fluxo de caixa do final do ano 5 no momento presente vale R\$ 62,00. Todos os fluxos de caixa no período de 5 anos descontados a uma taxa de 10% totalizam um valor presente de R\$ 379,00, que poderemos considerar como o valor da sua avaliação.

Aparentemente para se avaliar uma empresa seria bastante simples. Bastaria descontar o fluxo de caixa a uma taxa de retorno desejada e teríamos determinado o seu valor. O critério é de fato simplista, mas a complexidade maior reside nas premissas para determinação dos resultados futuros e conseqüentes fluxos de caixa.

O método do FCD analisa apenas os resultados operacionais do empreendimento. Caso a empresa detenha ativos não operacionais ou financeiros, estes deverão ser analisados à parte. Assim sendo, torna-se importante ressaltar que num processo de desestatização, previamente a avaliação, é preciso determinar de uma maneira bem clara qual será o alcance do trabalho: será avaliada a empresa como um todo ou apenas

uma divisão? Todos os seus bens permanecerão na estrutura empresarial a ser desestatizada? Enfim, essas definições são necessárias para que se procedam as reestruturações conseqüentes, por exemplo, cindir parcela de seu patrimônio dela desmembrando bens para constituição de outra sociedade. Se a empresa tem imóveis não operacionais de grande valor imobiliário não se justifica manter esses bens no patrimônio a ser avaliado e alienado. Recursos humanos inadequados ao empreendimento: torna-se necessário a realização de um PDV? Situação financeira atual exige um processo de saneamento? Procedimentos esses são normais e necessários que deverão estar definidos antes de se iniciar a avaliação em qualquer privatização (ajustes prévios).

Uma vez definida a estrutura empresarial a ser avaliada, o próximo passo seria desenvolver as projeções que se processariam mais ou menos na forma do exemplo a seguir onde utilizamos como modelo uma empresa hipotética de energia elétrica com capacidade de geração de 12.000 GWH.

Conhecer o passado é prever o futuro. Assim, a primeira providência antes de projetar os resultados futuros é conhecer a história desse empreendimento:

Análise retrospectiva: nesse sentido, torna-se necessário uma análise profunda nesse complexo empresarial a ser avaliado, iniciando-se pelos seus dados passados disponíveis, envolvendo principalmente os seguintes tópicos:

Fundação da sociedade; histórico; estrutura societária - ações, controle, acordos de acionistas; unidades de produção: bens ou serviços; administração; recursos humanos; processo produtivo; parque industrial; ativos não operacionais; tecnologia; propriedade industrial; estratégia comercial; concorrência; balanço patrimonial; demonstrativos de resultados; origens e aplicações de recursos; capital circulante líquido; índices financeiros; contratos celebrados; processos administrativos e judiciais, etc.

Uma vez conhecida a estrutura empresarial, a história dessa organização, estaríamos capacitados à desenvolver as projeções dos resultados esperados no futuro após definidos os seguintes pontos: Qual o horizon-



te que se pretende projetar? Ou seja, por quantos anos vamos realizar a projeção? Tudo depende de cada situação, seja da atividade desenvolvida, do produto produzido ou da vida útil dessa empresa. Por exemplo uma indústria de base, produtora de celulose tem um perfil de vida superior a 20 anos. Fabricante de equipamentos de informática - 4 anos. Mineração - tempo da exploração da jazida do minério. Energia Elétrica: depende do prazo da concessão. Na prática a média tem sido projetar o resultado para o período compreendido entre 5 e 15 anos, embora como veremos mais adiante, existe uma fórmula para se perpetuar o fluxo de caixa futuro.

Análise prospectiva: Estabelecido aqui o horizonte da avaliação para as nossas projeções em 10 anos, com fundamento nos dados históricos passaremos as formulações estratégicas buscando definições para o futuro:

Estratégia mercadológica: produção e serviços; receitas a serem obtidas; estrutura de custos, despesas e tributos; necessidade de investimentos fixos; necessidade de capital de giro adicional; recursos disponíveis; empréstimos; tributos.

As definições acima deverão ser concretizadas após simulações em diversos cenários considerando as diversas variáveis e fatores de risco a que está sujeito o empreendimento, tais como:

## **1 VARIÁVEIS:**

Volumes de venda; variações dos preços dos produtos e dos custos; economia (expansão, recessão, liquidez, etc.); evolução específica do mercado em análise; avaliação da qualidade da gestão atual; mudanças tecnológicas; mudanças na tributação do negócio em análise; alterações na política salarial e da previdência; expectativas de comportamento das taxas de juros e inflação; expectativa de insucessos em litígios, etc.

Uma vez realizados os cálculos financeiros necessários, chegaremos ao seguinte demonstrativo de resultados:

Figura 3

**DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DO RESULTADO - R\$ MILHÕES**

DISCRIMINAÇÃO/ANO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Receita operacional	1.303	1.407	1.520	1.641	1.773	1.915	2.068	2.233	2.412	2.605
(-)Dedução Rec.Operacional	326	352	380	410	443	479	517	558	603	651
Receita operac.liquida	977	1.055	1.140	1.231	1.330	1.436	1.551	1.675	1.809	1.954
(-)Desp. Operacionais	681	734	791	853	920	991	1.069	1.152	1.242	1.339
(-)Desp. financeiros	18	19	21	23	24	26	29	31	33	36
Lucro operacional	278	302	328	355	385	418	454	492	534	579
(+)Resultado operacionais	33	29	27	32	45	22	47	35	37	49
Lucro antes CS e IR	311	331	355	387	430	440	501	527	571	628
(-)CS e IR	84	89	96	105	116	119	135	142	154	170
Lucro líquido do exercício	227	242	259	283	314	321	365	385	417	458

Partindo do demonstrativo de resultados e realizando os ajustes financeiros necessários, teríamos o fluxo de caixa do período correspondente aos próximos dez anos da empresa:

Figura 4

**DIMENSIONAMENTO DO FLUXO DE CAIXA - R\$ MILHÕES**

DISCRIMINAÇÃO/ANO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Resultado líquido do exercício	227	242	259	283	314	321	365	385	417	458
(+)Deprec. imobilizado	85	92	99	107	116	125	135	146	157	170
(+)Amortização diário	23	25	27	29	31	34	36	39	43	46
(-)Investimentos fixos	47	51	55	59	64	69	75	81	87	94
(-)Capital giro adicional	23	25	27	29	31	34	36	39	43	46
SALDO DO PERÍODO	265	283	303	331	366	377	426	450	487	534

## 2 TAXA DE DESCONTO

A taxa de desconto a ser utilizada para cálculo do valor da empresa é sempre um ponto discutível, porque ela está baseada em algo subjetivo: qual a taxa de retorno que um investidor pretende obter no investimento?

Por exemplo um investidor ao aplicar seus recursos num título de crédito junto a um banco, num período de 60 dias, risco pequeno, obterá uma remuneração equivalente ou quase próxima a de um CDI - Certificado de Depósito Interbancário. Esta taxa expressa o custo médio do dinheiro nas transações entre bancos, controlado pelo CETIP. Em Outubro/99 a Taxa nominal era de 27,61% e a efetiva 20,61%.

Considerar simplesmente a remuneração do CDI como taxa de retorno para essa avaliação não seria um critério adequado. Estar-se-ia penalizando o investimento, reduzindo seu valor de avaliação ao aplicar uma taxa momentânea, altamente elevada em decorrência de situações atípicas na economia do País.

Por outro lado, se o investidor tem a possibilidade de receber a remuneração do CDI num investimento de pequeno risco, porque sujeitar-se-ia a participar de um investimento com o mesmo retorno e um risco maior? O investidor também vai fazer a seguinte conjectura: será que a taxa atual de remuneração do CDI vai permanecer por muito tempo? E se os juros caírem? A tendência é de queda. Os juros internos estão num patamar alto. Não seria melhor entrar num investimento de longo prazo?

Existem outros indicadores para remuneração de empréstimos de médio e longo prazo, como a TJLP (12,5% a.a.) ou SELIC utilizada também para corrigir os débitos tributários (17,88%). No plano internacional temos a *Prime Rate* paga pelos bancos norte americanos na remuneração de depósitos bancários (8% a.a.) ou a *Libor* paga pelos bancos europeus (5,88% a.a.)

## Figura 5

### Taxas anuais

Índices	Outubro/99
CDI - Tx nominal	27,61%
Expectativa inflação	7,00%
CDI - Tx efetiva	20,61%
SELIC	17,88%
TJLP	12,50%
PRIME-RATE	8%
LIBOR	5,88%

Um critério muito utilizado para se determinar a taxa de desconto é o do Custo Médio Ponderado do Capital - CMPC (Weighted Average Cost of Capital - WACC), que analisa o custo de oportunidade das diversas classes de recursos postos à disposição da Empresa, ou seja, o custo dos capitais próprios e custo dos capitais de terceiros, daí extraindo o custo médio ponderado. Esse critério tem se mostrado bastante eficiente uma vez que ao analisar os recursos captados pela Empresa na taxa de remuneração estará embutido o risco do empreendimento.

Na prática, no Brasil, para definição do retorno em investimentos de longo prazo a taxa de desconto utilizada tem se situado entre 12% a.a. e 25% a.a. dependendo diretamente do risco do negócio. Quanto maior for o risco, maior vai ser a taxa, menor risco, menor a taxa.

Considerando a título de exemplificação, que a concretização de nossas projeções envolvem um médio risco, vamos adotar como taxa de retorno 20% a.a.

Devemos considerar nas projeções os efeitos da inflação, adotando um taxa nominal ou efetiva? Das duas formas podem ser desenvolvidas as projeções.

Se nas projeções foram imputadas as tendências da inflação e conseqüente correção de valores, usa-se a taxa nominal, ou seja, com a inflação inclusa.

Se nas projeções foram considerados os valores fixos, constantes, usa-se a taxa efetiva, expurgando-se da taxa cheia a expectativa de inflação.

Nesse ponto torna-se necessário uma indagação? No décimo ano a empresa vai deixar de existir? Se a resposta for sim, teremos que determinar o seu valor residual, ou seja o valor de seus ativos que poderão ser realizados por ocasião do último fluxo de caixa, por exemplo, imóveis, construções, máquinas e equipamentos que não estejam totalmente depreciados, marcas, patentes, que poderão ser transferidos a terceiros, etc.

No nosso caso específico, a vida útil de uma geradora de energia elétrica é muito maior do que dez anos, o que nos leva a calcular o valor da continuidade do seu fluxo de caixa - a sua perpetuidade, cálculo esse que pode ser obtido pela seguinte fórmula:

$$VPFCPerp. = (FCn/i) / (1+i)^n$$

Valor presente do fluxo de caixa da perpetuidade será: divisão do fator fluxo de caixa no ano "n" (10), dividido pela taxa de retorno (20%), dividido pelo fator um mais a taxa de retorno elevado ao número "n", nº de períodos (10).

### 3 DEMONSTRATIVOS DE VALOR DO EMPREENDIMENTO

Figura 6

**VALOR ECONÔMICO DO EMPREENDIMENTO (FLUXO DE CAIXA DESCONTADO) R\$ MILHÕES**

TAXA DE DESCONTO	VP FLUXO	VP PERP.	VP TOTAL
20%	1.429	431	1.861

Numa avaliação para um processo de privatização, o trabalho acima, logicamente dentro de critérios muito mais complexos, será realizado em duplicidade, por duas consultorias diferentes (*advisers*), ou pela própria instituição gestora e outra consultoria. Se as diferenças forem superiores a 20% , o mesmo trabalho será desenvolvido por uma terceira consultoria para harmonizar o valor da avaliação.

Uma vez definida a avaliação, determina-se o valor do preço mínimo para as ações a serem alienadas considerando a diferenciação de valor, quando houver destinação à empregados. Nessa situação, as sobras de ações não adquiridas pelos empregados serão destinadas ao leilão de investidores.

#### **4 RISCOS DO INVESTIDOR**

Se por um lado a avaliação é significativamente importante para o alienante determinar o valor mínimo na operação de privatização, do outro lado, ou seja, do lado do investidor, a avaliação é igualmente importante para se determinar o quanto o investidor estará disposto a pagar naquele investimento.

O investidor não tem acesso aos estudos de avaliação realizados pelas consultorias contratadas pelo organismo alienante, em razão do que, necessita desenvolver a sua própria avaliação, ou melhor, um processo um pouco mais complexo que se denomina- “due diligence” - que é uma análise profunda do investimento que pretende adquirir, envolvendo todos os itens já citados anteriormente e ainda as contingências de toda natureza, por exemplo:

**Trabalhistas** - quantos funcionários vão se aposentar nos próximos anos; quais foram os funcionários demitidos nos últimos dois anos - riscos de ações trabalhistas;

**Fiscais**: tributos questionados administrativamente ou judicialmente; pagamentos indevidos; decadência e prescrição;

**Contratuais**: contratos não cumpridos; ações que venham causar alguma perda potencial à empresa nos próximos exercícios;

**Ambientais**: danos ao ambiente em função do processo produtivo. Investimentos necessários para adequação ambiental, etc.

**Litígios**: riscos envolvidos decorrentes de possíveis insucessos nesses processos.

Os dados da empresa em privatização estarão disponíveis no *data room*. Mediante acordo de confidencialidade, durante mais ou menos três dias, data previamente marcada conforme as condições estipuladas no edital, o investidor vai ter acesso aos dados disponibilizados, dados esses preparados pela consultoria contratada pelo alienante. Nesse período o investidor tem acesso direto a todos os administradores e funcionários qualificados da empresa, podendo com eles discutir os dados fornecidos e instruir a “*due diligence*” e a conseqüente avaliação do investimento potencial.

Para execução do *due diligence* e avaliação torna-se necessário a contratação de empresas de consultoria, de preferência aquelas com maior especialização no setor da empresa objeto do investimento a ser realizado.

O custo de um trabalho dessa natureza, varia de 3 a 5 milhões de reais.

Como se trata de investimento potencial, normalmente o que acontece é a diluição desse risco entre os investidores, participando quase sempre em conjunto num consórcio. De preferência com algum investidor que já atua no segmento da empresa em desestatização, pois esse investidor é detentor de informações substancialmente importantes do setor: mercado, técnicas de produção, fornecedores, clientes, etc.

Na conclusão dos trabalhos de *Due Diligence* e avaliação do investimento se algum fato crítico resultar num risco potencial significativo para o negócio, o Consórcio estará fora do leilão. Se os problemas apurados no *Due Diligence* podem ser contornados ou não implicam em grande monta a sua solução, o passo seguinte seria determinar qual o valor que o Consórcio estaria disposto a pagar pelo investimento: valor mínimo e máximo. É preciso estar preparado para a necessidade de um lance superior no leilão. Se não houverem lances acima do preço mínimo, novo leilão será realizado e nesse caso, a qualquer preço.

Análise de sensibilidade: novos cálculos de avaliação são realizados alterando-se determinadas premissas com análise de sensibilidade em cenários diferentes, seja em termos de aumento ou redução da participação no mercado, aumento ou redução de custos, etc.

No caso da nossa empresa hipotética, assumindo que existe um risco de não atingir as metas de faturamento projetadas e reduzindo-se em 10% as metas constantes do cenário inicialmente proposto, teríamos o seguinte resultado:

Figura 7  
**DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DO RESULTADO - R\$ MILHÕES**

DISCRIMINAÇÃO/ANO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Receita operacional	1.173	1.267	1.368	1.477	1.595	1.723	1.861	2.010	2.171	2.344
(-)Dedução Rec.Operacional	293	317	342	369	399	431	465	502	543	586
Receita operac.liquida	880	950	1.026	1.108	1.197	1.292	1.396	1.507	1.628	1.758
(-)Desp. Operacionais	681	734	791	853	920	991	1.069	1.152	1.242	1.339
(-)Desp.financeiras	18	17	19	20	22	24	26	28	30	32
Lucro operacional	181	198	216	234	255	277	301	328	356	387
(+)Resultado operacionalis	33	29	27	32	45	22	47	35	37	49
Lucro antes CS e IR	214	227	243	266	300	299	348	363	393	436
(-)CS e IR	58	61	66	72	81	81	94	98	106	118
Lucro líquido do exercício	156	166	177	195	219	218	254	265	287	318

Figura 8  
**DIMENSIONAMENTO DO FLUXO DE CAIXA - R\$ MILHÕES**

DISCRIMINAÇÃO/ANO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Resultado líquido do exercício	156	166	177	195	219	218	254	265	287	318
(+)Deprec.inobilizado	85	92	99	107	116	125	135	146	157	170
(+)Amortização diferido	23	25	27	29	31	34	36	39	43	46
(-)Investimentos fixos	47	51	55	59	64	69	75	81	87	94
(-)Capital giro adicional	23	25	27	29	31	34	36	39	43	46
SALDO DO PERIODO	194	207	221	242	271	274	315	330	357	394



Figura 9

**VALOR ECONÔMICO DO EMPREENDIMENTO (FLUXO DE CAIXA DESCONTADO) - R\$ MILHÕES**

TAXA DE DESCONTO	VP FLUXO	VP PERP.	VP TOTAL
20%	1.048	318	1.367

**5 SENSIBILIDADE EM RELAÇÃO À TAXA DE DESCONTO**

Partindo do resultado de caixa apurado na Figura 4, poderíamos complementar nossas projeções, analisando o valor da empresa segundo diversas taxas de retorno e nesse caso, teríamos os seguintes resultados:

Figura 10

**VALOR ECONÔMICO DO EMPREENDIMENTO (FLUXO DE CAIXA DESCONTADO) - R\$ MILHÕES**

TAXA DE DESCONTO	VP FLUXO	VP PERP.	VP TOTAL
15%	1.755	880	2.635
17%	1.612	654	2.266
20%	1.429	431	1.861
22%	1.325	332	1.658
24%	1.232	259	1.491
25%	1.190	229	1.419

Existem ainda alguns métodos que são utilizados comparativamente para se avaliar um investimento. No entanto, com alguma deficiência uma vez que isoladamente não conseguem abranger a análise de todas as variáveis que refletem na atividade de uma empresa: por exemplo:

"Pay-back" - leva em consideração o período de retorno do investimento. No fluxo de caixa anterior, taxa de desconto de 20%, o pay back seria de 6 anos. Se estivéssemos comparando com outro investimento que o "pay-back" fosse mais longo, logo por esse critério, seria mais vantajoso optar pelo investimento onde o retorno se verificaria num período menor.

Taxa média de retorno contábil: consiste em determinar o quociente entre o lucro líquido do projeto (depois dos tributos e depreciação) e o valor contábil médio do investimento por toda a sua vida útil

$$RCM = ((\text{lucro } 1 + \text{lucro } 2 \dots + \text{lucro } n)/n) / (\text{valor investimento} / 2) = RCM.$$

No nosso caso específico = 45,78%, portanto, acima da taxa de 20% esperada como retorno no projeto.

Um ponto questionável nesse método é o fato de usar o lucro líquido e não a disponibilidade resultante.

"Book Value" - valor do patrimônio líquido registrado na contabilidade conforme demonstrativos financeiros. Esse método não corrige as distorções existentes em decorrência dos diferentes índices de correção que foram aplicados no passado em dissonância com os índices de inflação efetivos. Por outro lado, nem sempre estão contabilizados na sociedade os reais valores dos bens intangíveis como marcas, patentes, fundo de comércio, etc.

Taxa interna de retorno: critério utilizado para se determinar a que taxa será o retorno para um determinado valor de investimento.

$$TIR = \text{investimento } x = \text{retorno do fluxo de caixa ano } 1 + \text{ano } 2 \dots + \text{ano } n = \text{taxa } \dots\%$$

Múltiplos bolsistas: consiste em analisar a cotação em Bolsa de empresas semelhantes com a empresa avaliada que tenham características em comum, tais como: mesmo setor, mesma estratégia de negócios, qualidade de gestão, influências externas e internas, riscos financeiros e a partir daí determinar o valor de avaliação utilizando os múltiplos, de receitas, lucro líquido, fluxo de caixa operacional etc.

Transações similares: compreende a análise de transações similares ocorridas, levando-se em consideração as diferenças relevantes que possam existir relativamente ao enquadramento econômico e o ambiente regulatório em que as transações se processaram.

Enfim temos uma infinidade de critérios alternativos para avaliar um investimento. No entanto o método que se apresenta de forma mais completa entendemos ser o do valor presente líquido do fluxo de caixa.

Voltando a analisar os procedimentos do lado do investidor, uma vez determinado o valor que espera gastar no investimento, o Consórcio vai constituir o que se denomina "Empresa Casca", ou seja a estrutura jurídica-

ca onde estarão definidos os detalhes societários, tais como participação de cada consorciado investidor, acordo de acionistas, administração dessa sociedade e do investimento, recursos financeiros próprios e de terceiros para o empreendimento, estruturação essa que deverá estar concluída previamente ao leilão como condição indispensável à sua participação.

Todos os competidores que irão participar do leilão farão o mesmo trabalho. Contratarão consultorias especializadas, gastarão enormes somas de dinheiro e aí se coloca uma indagação: se todos usam os mesmos instrumentos (consultoria, igualdade de acesso aos dados, métodos de avaliação), seria lógico que chegassem aos mesmos resultados em termos de avaliação. De fato, essa coincidência de valores pode até ocorrer. No entanto, na realidade, o valor da avaliação reflete as várias taxas de desconto utilizadas em função das diferentes maneiras de apreciação do risco e conseqüente expectativa de taxa de retorno. Alguns investidores incluem nas projeções algumas sinergias. Por exemplo, uma empresa de mineração ao adquirir uma empresa ferroviária poderá ter uma redução de seus custos de transporte; um investidor institucional (fundo de pensão) ao adquirir uma participação substancial numa seguradora poderá aumentar sua lucratividade direcionando os seguros de seus associados para a entidade adquirida. Um banco, atividade que apresenta na maioria das vezes grande lucratividade, ao adquirir uma empresa com prejuízos fiscais acumulados, através de um planejamento tributário, quer seja desmembrando de seu patrimônio e agregando a esse empreendimento um setor lucrativo (prestação de serviços de processamento de dados por exemplo), poderá fazer uma economia substancial no pagamento de tributos. Isto é o que se denomina de taxa de atratividade. Alguns investidores poderão pagar mais para o investimento, tendo em vista determinadas oportunidades individualmente visualizadas.

Iniciamos este trabalho ressaltando a importância da avaliação realizada num organismo em desestatização para determinar o preço mínimo. Nesse ponto, entendemos ser necessário fazer alguns reparos nessa colocação. Na realidade, para o investidor, não é tão significativo o preço mínimo fixado pelo alienante pois ele vai oferecer no leilão o valor que acha que vale o investimento. O valor que ele, segundo os estudos realizados apurou. O que vai determinar o preço real da transação é o merca-

do, nas condições estipuladas na licitação, competição essa que deve transcorrer em todas as suas fases dentro da maior transparência possível. E aqui nesse ponto entendo estar concentrada a grande missão dos tribunais de contas nesses processos de desestatização: fiscalizar integralmente a operação, do início ao fim, dando aos investidores a chancela necessária para a participação em condições de igualdade dentro de um cenário mais transparente possível. Por exemplo numa análise rígida dos termos do edital podem ser levantados fatores que dirijam a licitação à determinados grupos, ou setores da economia. Os relatórios da avaliação econômico-financeira podem não ser consistentes? O TCU em um dos vários processos de desestatização em que atuou (Petroquisa), sustou a realização do leilão por discordar dos estudos financeiros a partir dos quais foi fixado o preço mínimo, determinando que fosse realizada uma nova avaliação. Essa avaliação resultou numa fixação de novo preço mínimo, superior a 80% em relação ao valor encontrado anteriormente. Um outro ponto a ser aqui ressaltado: os documentos disponíveis no “data room” são completos? Todas as informações necessárias à correta avaliação estão ali contidas? Fatos ou situações que impliquem em ganhos ou perdas futuras estão divulgadas? Num processo de privatização realizado recentemente por um investidor institucional, num investimento de R\$ 550 milhões de reais realizado numa empresa privatizada, seis meses após, foi necessário o aporte de mais R\$ 120 milhões em função de uma contingência tributária, exigida através de uma fiscalização da Secretaria da Receita Federal. Essa contingência foi omitida no *data room* e não foi detectada na realização do *Due Diligence*.

Esses são alguns exemplos das inúmeras situações que exigem um acompanhamento rigoroso das entidades de fiscalização para que se possa proporcionar total luminosidade ao certame licitatório permitindo assim a livre concorrência, o preço justo na transação, objetivo maior de qualquer processo de desestatização.

A missão de fiscalização atribuída constitucionalmente aos Tribunais de Contas dele exige a mais rigorosa atuação, garantindo aos investidores e ao cidadão usuário do serviço público, total transparência nesse processo.

Essas medidas de controle e fiscalização, contribuirão substancialmente para que venham a participar e vencer os certames licitatórios,

aqueles investidores conscientes não só do empreendimento que estão adquirindo, mas principalmente da obrigação maior que é a correta prestação dos serviços à comunidade.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- 1 DAMODARAN, Aswath. **Avaliação de investimentos**. Qualitymark.
- 2 ROSS, Stephen A.; WESTERFIELD, Randolph W.; e JAFFE, Jeffrey F. **Administração financeira**. Atlas.

# DAS DISPOSIÇÕES FUNCIONAIS

MARCELO RIBEIRO LOSSO

Assessor Jurídico do TC/PR

As disposições funcionais, também denominadas de cessões funcionais são atos mediante os quais um órgão ou entidade (cedente) possibilita a seu funcionário (cedido) afastamento temporário para prestar serviços em outro órgão ou entidade (cessionária).

Quando de sua ocorrência, o servidor continua em exercício, ocupando mesmo cargo ou função, porém em entidade e local diversos daquele onde se encontra lotado.

## 1 DA DISTINÇÃO ENTRE CESSÃO E REMOÇÃO

Embora seja comum a confusão entre a cessão e a figura da remoção, são estes institutos bastante distintos. Na remoção ocorre o deslocamento do funcionário de um para outro órgão ou unidade administrativa, tendo, a princípio, o *animus* de que seja permanente. A remoção ocorrerá, *ex officio* ou a pedido do servidor. Sempre dependerá da existência de claros na lotação do órgão de destino para ser concretizada.

Quando realizada no âmbito interno de órgãos ou unidades administrativas, será de competência dos respectivos chefes. Contudo, se realizada de uma para outra Secretaria ou órgão que seja diretamente subordinado, recairá a competência sobre o Chefe do Poder Executivo.

No caso da disposição ou cessão, a característica maior é a provisoriedade. O funcionário é cedido temporariamente, por período certo e determinado. Não requer a mencionada existência de claros na lotação.

Outro diferencial é que na cessão a iniciativa não pode ser do cedido. Depende de solicitação da entidade que pretende ter o servidor ao seu dispor, e de anuência da autoridade cedente.

## 2 DA DISTINÇÃO ENTRE DISPOSIÇÃO E DISPONIBILIDADE

Outro instituto que, pela terminologia, pode gerar confusão é a disponibilidade. Nesta figura, o que ocorre é o afastamento do funcionário efetivo de seu cargo, por motivo de interesse público, em consequência

de extinção do cargo ou da declaração de sua desnecessidade. Neste caso, deve o funcionário ter aproveitamento futuro, na primeira vaga que ocorrer, desde que não seja destinada à promoção por antigüidade.

Difere, portanto, da cessão, uma vez que não há exercício de suas atividades em qualquer local. A disponibilidade independe da iniciativa e da vontade do servidor.

### 3 DA PREVISÃO LEGAL

No Estado do Paraná a matéria afeta às disposições encontra-se presente na Constituição Estadual e regulamentada pelo Decreto n.º 2.245, de 13 de abril de 1993. Embora seja matéria que vise disciplinar atividades afetas ao funcionalismo, tem singela previsão na Lei 6.174/70 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado do Paraná).

A Constituição Estadual, no capítulo reservado aos servidores públicos civis traz: "Art. 43. É vedada a cessão de servidores públicos da administração direta ou indireta do Estado a empresas ou entidades públicas ou privadas, salvo a órgãos do mesmo poder, comprovada a necessidade, ou para o exercício de função de confiança, nos termos da lei."

A norma constitucional é taxativa: PROÍBE a cessão de servidores públicos. EXCETO para órgãos do MESMO PODER ou para exercício de função de confiança. No último caso, não traz restrições quanto a outros poderes ou outras esferas de governo.

Partindo deste dispositivo constatamos uma série de desmandos verificados na administração pública. Isto porque é usual encontrarmos cessões de servidores que, embora baseadas no Decreto n.º 2.245/93, contrariam a norma constitucional.

É comum a cessão funcional entre Poderes do Estado, expressamente vedada pela Constituição. De igual forma, é usual a disposição de servidores para outras esferas de Governo, o que entendemos proibida, posto serem também entidades públicas não pertencentes à Administração Estadual. E nem se diga que estaria autorizada a cessão ao mesmo Poder ainda que de esferas distintas (ex: executivo estadual para executivo municipal ou federal), porque o que claramente se pretende na norma constitucional é preservar a capacidade laboral do Estado, aproveitando-a, se necessário, em prol do mesmo Poder.

Com o surgimento dos Serviços Sociais Autônomos, entes não integrantes da Administração Direta ou Indireta do Estado, com personalidade jurídica de direito privado, crescem as pressões para a cessão de servidores do quadro do Estado para estas entidades. Todavia, sendo entes com personalidade de direito privado, estariam constitucionalmente vedadas, também, estas cessões.

No Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado do Paraná não há capítulo específico tratando das disposições. Contudo, há estipulações gerais concernentes ao afastamento de servidores, que indiretamente traçam as normas básicas aplicáveis à cessão. Estão contidas nos parágrafos do art. 50<sup>1</sup> e no parágrafo 1º do artigo 52<sup>2</sup> do Estatuto. Estas estipulações estão presentes também no Decreto regulamentador da matéria, que comentaremos adiante.

É o Decreto n.º 2.245, de 13 de abril de 1993, que traça os critérios para as disposições funcionais de servidores da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado do Paraná.

O diploma legal recepciona as normas básicas constantes do Estatuto, impondo que a cessão deverá ocorrer por prazo certo, para fim determinado, e não poderá se prolongar por mais de quatro anos consecutivos<sup>3</sup>.

#### 4 DA HIERARQUIA DAS NORMAS JURÍDICAS

Embora de conhecimento geral, vale recordar que as normas que regem a vida em sociedade apresentam uma hierarquia. Não podem as inferiores dispor de modo contrário à previsão das normas superiores.

<sup>1</sup> Lei 6.174/70 - Art. 50 - O funcionário terá exercício na unidade administrativa em que for lotado.

§ 1º - Nenhum funcionário poderá ter exercício em unidade administrativa diferente daquela em que estiver lotado, salvo os casos previstos neste Estatuto ou prévia autorização do Chefe do Poder Executivo.

§ 2º - Na hipótese do parágrafo anterior, o afastamento do funcionário só será permitido para fim determinado e por prazo certo.

<sup>2</sup> Lei 6.174/70 - Art. 52 - O afastamento do funcionário só se verifica nos casos previstos neste Estatuto.

§ 1º - O afastamento não se prolongará por mais de quatro anos consecutivos, salvo quando para exercício de cargo de direção ou em comissão nos Governos da União, dos Estados ou dos Municípios, ou na hipótese de funcionário à disposição da Presidência da República, ou ainda, para exercício de cargo eletivo no âmbito federal, estadual ou municipal, casos em que poderá permanecer afastado durante todo o tempo em que perdurar a comissão ou a requisição, ou durante o prazo do respectivo mandato.

<sup>3</sup> Decreto n.º 2.245/93 - Art. 2º - As disposições funcionais somente serão permitidas para fim determinado e por prazo certo, não podendo se prolongar por mais de quatro anos consecutivos.



Maria Helena DINIZ, em seu **Dicionário Jurídico** – Ed. Saraiva, v. 2, didaticamente ensina e lista as normas segundo sua força: “Hierarquia das leis - ... Ordem de graduação das normas segundo uma escala decrescente: normas constitucionais; leis complementares; leis ordinárias; leis delegadas; medidas provisórias; decretos legislativos e resoluções, decretos regulamentares; normas internas (despachos, estatutos, regimentos, portarias etc.); normas individuais (contratos, testamentos, sentenças, etc.)”

Como bem demonstra a graduação acima, não pode um decreto (norma menor) contrariar previsão constitucional (norma superior).

## **5 DA INCONSTITUCIONALIDADE DA CESSÃO FUNCIONAL DE SERVIDORES DO EXECUTIVO ESTADUAL PARA OUTROS PODERES OU OUTRAS ESFERAS DE ADMINISTRAÇÃO**

Embora o Decreto n.º 2.245/93 trace regras para disposição de funcionários para outros Poderes do Estado e para outras esferas de Governo, entendemos que estas normas são desprovidas de validade, posto que inconstitucionais.

Ao estabelecer na Carta Estadual<sup>4</sup> a vedação de cessão de servidores, exceto para o mesmo poder, o constituinte impôs barreira intransponível, seja por Lei, por Decreto ou ato administrativo tendente a levar a efeito tal pretensão.

Daí depreende-se serem inócuas as previsões constantes no Decreto, no sentido de normatizar cessões para outros Poderes do Estado e outras esferas de Governo. Neste sentido, seriam inconstitucionais as alíneas “a” e “b”, bem como o parágrafo 1º do art. 4º<sup>5</sup>, o art. 5º<sup>6</sup> parcialmente e o art. 6º<sup>7</sup>, com seu parágrafo único e alíneas “a” e “b”.

<sup>4</sup> Constituição do Estado do Paraná - Art. 43. É vedada a cessão de servidores públicos da administração direta ou indireta do Estado a empresas ou entidades públicas ou privadas, salvo a órgãos do mesmo poder, comprovada a necessidade, ou para o exercício de função de confiança, nos termos da lei.

<sup>5</sup> Decreto n.º 2.245/93 - Art. 4º - As disposições funcionais serão efetivadas:

b - quando da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo para outros Poderes do Estado, sem ônus ou com ônus para o órgão de origem, mediante ressarcimento do valor correspondente à remuneração percebida e encargos sociais;

c - quando da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo para outros Estados e Municípios, sem ônus ou com ônus para o órgão de origem, mediante ressarcimento do valor correspondente à remuneração percebida e encargos sociais, ou através de permuta.

§ 1º - As disposições funcionais de servidores da Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo para o Governo Federal poderão ser efetivadas com ou sem ônus para a origem, com ônus mediante ressarcimento ou através de permuta, a critério exclusivo do Chefe do Poder Executivo.

## 6 FUNÇÃO DE CONFIANÇA

Os casos de disposição para exercício de função de confiança encontram previsão expressa na Constituição do Estado. Juntamente com a cessão para órgãos do mesmo Poder, é uma das exceções trazidas no próprio art. 43, quando prevê a possibilidade: "... para o exercício de função de confiança, nos termos da lei."

Da análise do dispositivo, tem-se que o legislador não vedou o exercício destas funções, ainda que em outros Poderes do Estado ou outras esferas governamentais, como o havia feito para as disposições em geral.

Na Lei n.º 6.174/70 (Estatuto dos Funcionários do Públicos do Estado do Paraná), mais precisamente no art. 52, encontramos a possibilidade expressa de cessão funcional para o exercício de cargo de direção ou em comissão nos Governos da União, dos Estados ou dos Municípios.

Contudo, persiste o conflito normativo quanto à proibição desta cessão se prolongar por mais de quatro anos. Isto porque, como já visto, o Decreto n.º 2.245/93 limita a este período as disposições funcionais. Por seu turno, a Lei n.º 6.174/70, no já citado art. 52, ao tratar especificamente desta matéria, traz autorização expressa para que o afastamento ocorra "... durante todo o tempo em que perdurar a comissão...". Valendo-nos mais uma vez da hierarquia das normas jurídicas, concluímos que, no tocante aos casos de disposição para exercício de função de confiança, prevalece a norma inscrita na Lei, posto que o Decreto não tem força para alterá-la. Como consequência, válida é a disposição enquanto durar a comissão, ainda que superior a quatro anos.

Para efeito de formalização dos processos, deve-se seguir a normatização do Decreto, posto inexistir na Lei regulamentação especi-

<sup>6</sup> Decreto n.º 2.245/93 - Art. 5º - Os servidores de que trata este Decreto cedidos a outros órgãos da Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo, **outros Poderes do Estado, outros Estados, Municípios e Governo Federal** serão, automaticamente remanejados para a Secretaria de Estado da Administração, quando do seu retorno.

Parágrafo único - Os servidores de que trata o "caput" serão realocados, através de Programa específico para órgão da Administração Direta ou Autárquica, respeitadas as carreiras a que pertencem.

<sup>7</sup> Decreto n.º 2.245/93 - Art. 6º - As disposições funcionais de servidores da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado para outros Poderes do Estado, outros Estados, Municípios e Governo Federal serão efetivadas mediante análise técnica da Secretaria de estado da Administração, exame de conveniência da medida pela Casa Civil e autorização do Chefe do Poder Executivo.

Parágrafo único - Os processos de disposição funcional, para serem autorizados pelo Chefe do Poder Executivo, deverão conter:

a - pedido do Titular de outros Poderes do Estado ou de outras esferas de Governo dirigido ao Governador do Estado, nos termos estabelecidos neste Decreto;

b - anuência do Secretário de Estado onde o servidor estiver lotado.

al. Com isto torna-se obrigatória a observância de todos os requisitos, inclusive com a necessária renovação anual dos pedidos, até mesmo para comprovação de que o funcionário segue exercendo função de confiança.

## **7 DOS REQUISITOS PARA A FORMALIZAÇÃO DA DISPOSIÇÃO FUNCIONAL**

Para a válida formalização da disposição funcional é necessária a observância de diversos itens, que podem ser assim resumidos:

É impositivo que haja solicitação formal da autoridade que pretende ter o servidor a seu dispor;

O pedido será dirigido ao Secretário Estadual da Administração;

A solicitação deverá ocorrer nos períodos de 1º de janeiro a 28 de fevereiro, ou de 1º de dezembro a 31 de dezembro de cada ano, mediante registro no Sistema de Protocolo Integrado;

Deverá haver anuência do Secretário de Estado onde o servidor estiver lotado;

Será necessária análise da Secretaria de Estado da Administração;

Deverá ser autorizada pelo Secretário de Estado da Administração (a autorização será realizada pelo Secretário, por delegação do Chefe do Executivo, nos termos do art. 7º<sup>8</sup> do já mencionado Decreto).

Deverá ser publicado o ato de disposição funcional.<sup>9</sup>

## **8 DA VIGÊNCIA DA DISPOSIÇÃO FUNCIONAL**

Sendo este um ato administrativo, portanto sujeito ao princípio da publicidade para que gere efeitos, impõe-se sua publicação no Diário Oficial do Estado. A cessão será válida a partir da publicação do ato.

Importante salientar que o afastamento do funcionário do órgão de origem só será permitido após tal publicação. Afastando-se antes o servidor, estará sujeito ao apontamento de faltas, com as respectivas consequências (descontos, abertura de processo por abandono de cargo, etc).

<sup>8</sup> Decreto n.º 2.245/93 - Art. 7º - As disposições funcionais previstas na alínea "a", do artigo 4º deste Decreto, serão efetivadas mediante autorização do Secretário de estado da Administração.

<sup>9</sup> Decreto n.º 2.245/93 - Art. 2º...

§ 2º O servidor somente poderá se ausentar do órgão de origem após a publicação do ato de disposição funcional.

O termo final máximo para a cessão será o dia 31 de dezembro do respectivo ano, nos termos do § 1º do artigo 2º do Decreto<sup>10</sup>. Este não poderá ser ultrapassado. Porém, ao dispor que as autorizações serão dadas ATÉ aquela data, abre-se a possibilidade de ser fixado período inferior.

Sendo de interesse da unidade cessionária o prosseguimento da disposição, ultrapassado o período fixado, poderá haver a prorrogação, desde que o afastamento não supere o período limite de quatro anos. Para tanto é necessária a formalização de pedido de prorrogação, que deverá cumprir todos os requisitos como se fosse a primeira solicitação.

Entendemos que a autorização eventualmente dada por período superior ao previsto no Decreto deve ser considerada não escrita, posto que viciada face às disposições legais já estudadas.

Por outro lado, da inteligência do § 1º do artigo 2º do Decreto, não é possível a prorrogação tácita da disposição funcional. Inexistindo autorização de prorrogação, e não retornando o funcionário ao órgão de origem, necessário o apontamento de faltas, a partir do dia seguinte ao vencimento do prazo da cessão, seguindo-se, se for o caso, a abertura de processo por abandono de cargo.

No sentido oposto, se foi dada autorização por determinado período, mas a unidade cessionária, antes do termo, perde o interesse na manutenção da cessão em seu favor, necessária também é a formalização do término da mesma. Para tanto faz-se mister a comunicação oficial da unidade onde o funcionário prestava serviços, para que este tenha seu retorno oficializado.

Outra hipótese é a de revogação do ato de disposição, em caso de interesse da Administração Pública. Isto ocorre quando a unidade cedente conclui que não pode prescindir do funcionário, sendo imperativo seu retorno à origem. Assim ocorrendo, deve ser formulado pedido de revogação ao Secretário de Administração, que, tomando ciência destas razões, decidirá sobre a revogação<sup>11</sup>. Deferindo a revogação, como consequência, retornará o servidor imediatamente ao órgão de origem.

<sup>10</sup> Decreto n.º 2.245/93 - Art. 2º...

§ 1º - As disposições funcionais serão autorizadas até 31 de dezembro do respectivo ano.

<sup>11</sup> Decreto n.º 2.245/93 - Art. 8º ...

Parágrafo único - Os pedidos de prorrogação, bem como os de revogação do ato de disposição funcional, em caso de interesse da administração pública ou desinteresse pelo cessionário, deverão ser dirigidos ao Secretário de Estado da Administração.

## 9 DO RETORNO DO SERVIDOR

Dita o Decreto Regulamentador<sup>12</sup> que ao término da disposição o servidor será automaticamente remanejado para a Secretaria de Estado da Administração, sendo realocado para órgão da Administração Direta ou Autárquica, através de programa específico, respeitada a carreira a que pertence.

Ao baixar esta regulamentação o intuito foi louvável. Fazer com que o servidor, afastado durante longo período, fosse levado a prestar serviços em local onde suas habilidades fossem melhor aproveitadas evitando, inclusive, treinamentos e requalificações.

Contudo o dispositivo é contestável. Isto porque ao pretender colocar o servidor em local distinto da origem, estaria também transportando o cargo por ele ocupado de um para outro órgão. A situação se agrava se tal transferência se dá da Administração Direta para Autárquica e vice-versa. Seria como acolher a tese de que é possível ao Secretário de Estado da Administração alterar os quadros aprovados por Lei, como por exemplo, incluir no Quadro Geral do Estado um cargo típico de uma Autarquia.

Além de esbarrar em aspectos legais, que regem a criação e transformação de cargos e carreiras, estaria o dispositivo trazendo sérios prejuízos aos órgãos cedentes. Isso porque, se fosse a norma levada à risca, estas unidades abririam mão do servidor por determinado período e a bem da Administração e teriam, ao final do período, a surpresa de tê-lo afastado definitivamente de seus quadros.

Na prática tal regra não tem sido observada e os cedidos retornam normalmente aos órgãos de origem.

## 10 DAS MODALIDADES DE DISPOSIÇÕES FUNCIONAIS QUANTO À REMUNERAÇÃO

São quatro as modalidades de cessão no que concerne à remuneração do cedido:

- a) com ônus para o órgão de origem;
- b) com ônus para o órgão de origem com complementação pelo órgão cessionário;

---

<sup>12</sup> (Ver nota nº 6).

- c) com ônus para o órgão de origem mediante ressarcimento; e
- d) sem ônus para o órgão de origem.

Tal classificação parte da responsabilidade dos órgãos pela remuneração do cedido. É usual também denominar as cessões de acordo com a classificação quanto aos efeitos frente aos vencimentos do servidor, como faremos adiante.

A primeira modalidade, também denominada de “cessão sem prejuízo dos vencimentos”, é aquela onde o cedido segue recebendo seus rendimentos de forma idêntica ao que receberia se estivesse prestando os serviços em seu local de lotação. A unidade cedente permanece com os encargos referentes ao servidor, ainda que não dispondo temporariamente dos seus serviços.

A segunda, também denominada de “cessão sem prejuízo dos vencimentos, com complementação”, é aquela onde o cedido recebe seus rendimentos normais do órgão de origem, e dada a diferença de remuneração frente ao pessoal do quadro da cessionária, recebe desta uma complementação, para que passe a receber como os demais.

A terceira modalidade pode ser também denominada de “cessão sem prejuízo dos vencimentos, mediante ressarcimento”. É aquela onde o cedido, a exemplo da anterior, segue recebendo como se estivesse em seu local de lotação. Difere da anterior quanto aos efeitos para a Administração. Nesta, a unidade cedente efetua os pagamentos normais em folha e a unidade receptora efetua àquela o ressarcimento dos valores pagos ao servidor, *acrescido de todos os encargos sociais eventualmente incidentes sobre a folha.*

A quarta, também denominada de “cessão com prejuízo dos vencimentos” é aquela onde o cedido deixa de receber dos cofres do órgão de origem, sendo sua remuneração paga total e diretamente pela unidade receptora.

Entendemos serem as duas últimas formas mais apropriadas para efetivação das disposições, pois se a unidade tem interesse no trabalho do funcionário, deverá, também, arcar com os encargos que o mesmo representa para a Administração, desonerando os cofres do órgão que deixa de contar com a *colaboração do servidor.* São formas salutares, ainda, para evitar as indesejáveis cessões gratuitas de servidores, para acomodar situações de insuficiente desempenho profissional, ou simples-

mente facilitar ou aliviar as atividades de apaniguados e apadrinhados, privilégios odiosos, que ainda hoje assombram a administração pública brasileira.

Defendemos que se o servidor recebe algum benefício em decorrência do local ou atividade que presta (ex. representação de gabinete, periculosidade, insalubridade), ao ser colocado a disposição em local ou atividade que não guarde as mesmas características, deve o benefício ser suprimido enquanto perdurar a cessão.

Decorrente disto, poderá haver diminuição nos rendimentos do funcionário, motivo pelo qual entendemos deva ser o mesmo consultado sobre o interesse em ser cedido para outras unidades.

## **11 DAS MODALIDADES DE DISPOSIÇÕES FUNCIONAIS QUANTO À REMUNERAÇÃO NO ESTADO DO PARANÁ**

Pelo Decreto n.º 2.245/93, são três as modalidades de cessão permitidas no Executivo do Paraná, no que concerne à remuneração do cedido:

- a) com ônus para o órgão de origem;
- b) com ônus para o órgão de origem mediante ressarcimento;
- c) sem ônus para o órgão de origem.

Assim, afastada está a possibilidade do servidor receber vantagens tanto do órgão de origem quanto do órgão de destino, característica da cessão sem prejuízo dos vencimentos, com complementação. Esta é a regra, posto haver vedação expressa no § 2º do art. 4º do Decreto<sup>13</sup>.

Mais uma vez a exceção corre por conta da disposição para exercício de cargo em comissão, função de direção ou função gratificada de chefia, casos em que o servidor poderá optar pela remuneração do cargo ou função ou pela remuneração do cargo efetivo, acrescido das vantagens correspondentes, estabelecidas em legislação própria, como traz o § 3º do art. 4º do Decreto<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Decreto n.º 2.245/93 - Art. 4º...

§ 2º - Fica vedada a percepção de quaisquer vantagens pecuniárias à conta do órgão em que o servidor estiver prestando serviços, salvo se a disposição funcional, efetivada com ônus ou mediante ressarcimento, for para o exercício de cargo de provimento em comissão, função de direção ou função gratificada de chefia.

<sup>14</sup> Decreto n.º 2.245/93 - Art. 4º...

§ 3º - Quando a disposição funcional dos servidores da Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo for para o exercício de cargo de provimento em comissão, função de direção ou função gratificada de chefia, esses servidores poderão optar pela remuneração do cargo ou função, ou pela remuneração do cargo efetivo, acrescido das vantagens correspondentes, estabelecidas em legislação própria.

Apenas para que não passe in albis, embora entendamos inconstitucionais e portanto inaplicáveis, ressaltamos que este mesmo diploma legal estabelece nas alíneas “b” e “c” do mesmo art. 4º que as disposições para outros Poderes do Estado ou para outros Estados e Municípios realizar-se-ão sem ônus ou com ônus para a origem mediante ressarcimento. No último caso, prevê-se também a permuta.

## **12 DA RECEPÇÃO DE SERVIDORES DE OUTROS PODERES E OUTRAS ESFERAS DE GOVERNO**

As regras vistas até agora retratam os casos onde o Executivo abre mão de seus servidores. Porém, existem casos onde os servidores pertencem a outras esferas de Governo e são recepcionados pelo executivo estadual. Para estes casos, também há singela regulamentação em Decreto<sup>15</sup> quanto à remuneração.

Embora não imponha uma determinada modalidade, há a previsão de que, se houver pelo cedido opção pelos vencimentos da origem, fará o Estado o ressarcimento equivalente à remuneração percebida e encargos pagos pelo cedente.

Quanto à recepção de servidores de outros poderes do Estado pelo Executivo não é demais recordar que pelo dispositivo da Constituição Estadual já analisado, restaria vigente a proibição das disposições, com exceção do exercício de funções de confiança.

## **13 DA CESSÃO EFETUADA POR OUTROS PODERES**

O Decreto Regulamentador analisado neste trabalho visa normatizar as cessões do Poder Executivo. As disposições de servidores de outros Poderes e de outras esferas da Administração devem seguir os regulamentos próprios.

No âmbito estadual, se inexistentes, seguem as normas gerais inscritas na Lei n.º 6.174/70, que, embora estabeleça o regime jurídico dos funcionários civis do Poder Executivo do Paraná, tem aplicabilidade para

---

<sup>15</sup> Decreto n.º 2.245/93 - Art. 10 - Quando a cessão funcional ocorrer por parte de órgãos de outros Poderes do Estado ou de outras esferas de Governo, havendo opção do servidor cedido pela remuneração de origem, o ressarcimento será equivalente ao valor da remuneração percebida e encargos pagos pela origem.



os servidores dos outros Poderes e demais órgãos, nos termos do art. 360 do Estatuto.

## 14 CONCLUSÃO

De todo o exposto tem-se que o instituto da cessão ou disposição é de grande relevância para o Estado por possibilitar que servidores com habilidades ou qualificações especiais possam desempenhar atividades em locais que necessitam, por determinado período, destes conhecimentos, sem a necessidade de efetuar novas admissões ou contratações. Contudo, deve ser utilizado com parcimônia pelos administradores, pois sua má utilização pode causar transtornos e revolta nos servidores das unidades envolvidas.

Isto porque em nosso país, como diversos outros institutos, teve também sua aplicação desvirtuada, servindo para deslocar servidores de seus locais de trabalho originais para abarrotar gabinetes e repartições onde a única atividade desempenhada é a bajulação. De mudança temporária de local de trabalho a bem da administração, vê-se, muitas das vezes, a cessão se transformar em prêmio para apaniguados que ficam isentos de responsabilidades e obrigações funcionais.

As cessões, se utilizadas para acomodar situações de insuficiente desempenho profissional, ou para "remediar" casos de funcionários em via de sofrerem penalizações são igualmente odiosas. Isto porque trazem a sensação de impotência e impunidade, desautorizando chefias sérias e causando transtornos junto aos demais servidores.

Por outro lado, fica o órgão de origem carente de força laboral, sobrecarregando o funcionalismo e fazendo com que, não raras vezes, seja o órgão obrigado a contratar servidores.

Em tempos de escassez de recursos, em que o Estado impõe ao cidadão rigor contributivo, está a Administração sob a mira da sociedade no que concerne à aplicação destes recursos e conseqüentemente na boa utilização de sua mão de obra laboral.

Neste sentido o Tribunal de Contas é chamado a realizar rigorosa verificação das disposições. Deve analisar não só a regularidade nos procedimentos, mas também a efetiva prestação dos serviços por parte dos cedidos, zelando, assim, pela correta aplicação dos recursos públicos.

# **JURISPRUDÊNCIA**

---

---

# BEM IMÓVEL - DESAPROPRIAÇÃO

## 1. IMPOSSIBILIDADE.

---

Relator : Conselheiro Henrique Naigeboren  
 Protocolo : 260.160/99-TC.  
 Origem : Município de Santa Tereza do Oeste  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 13.572/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Impossibilidade de desapropriação de imóvel pelo ente municipal com o fito de regularizar situação de índole eminentemente privada. Os interessados devem recorrer ao Poder Judiciário para regularizar a situação.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n<sup>os</sup> 195/99 e 22.098/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, HENRIQUE NAIGEBOREN e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 02 de dezembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

**Diretoria de Contas Municipal**

**Parecer n<sup>o</sup> 195/99**

Através do presente expediente o Sr. Renaldo Miguel Antunes, na qualidade de prefeito, remete consulta a esta Corte de Contas relatando, em síntese, caso concreto a respeito da existência de “loteamento de fato”

em área de terras de propriedade particular, sendo que através da lei Municipal nº 209/96 a referida área passou a fazer parte do perímetro urbano municipal.

Preocupado com os investimentos relativos à infra-estrutura necessária nesta área, agora urbana, e premido pelo problema social criado em virtude da venda de lotes pendentes de regularização às famílias residentes no local, bem como, por uma indústria que ameaça se mudar para outro município caso a situação não venha a ser regularizada, perquire o consulente:

“Poderia o município desapropriar a citada área, realizar o loteamento da mesma e após repassar os lotes regularizados aos seus atuais moradores e a parte não ocupada ao Senhor Gumercindo?”

“Se a resposta for positiva, pergunta-se: a que título seriam repassados os lotes? Seria necessária alguma licitação?”

“Se a resposta for negativa, pede-se que este Tribunal aponte uma solução legal e socialmente justa para solucionar esta situação já existente.”

Preliminarmente, registre-se a legitimidade da parte, bem como a pertinência da matéria consultada que embora tenha sido concretamente formulada poderá, em tese, ser apreciada e respondida.

## MÉRITO

Em que pese o esforço e boa vontade do chefe do executivo em ver sanado o problema social, criado em virtude da irregularidade da venda de lotes (muito embora não tenha havido loteamento nos termos da legislação local e conseqüente assentamento de famílias e, ainda, a ameaça de determinada indústria em modificar sua sede para outro município, não há como solucioná-lo sem infringir os princípios que regem a administração pública, principalmente o da isonomia, o da supremacia do interesse público sobre o privado e o da economicidade.

Na esteira deste entendimento, a pretendida desapropriação com o intuito de regularizar a situação dos imóveis para depois repassá-los aos devidos proprietários refoge às finalidades públicas, onera o ente municipal que deverá indenizar o proprietário da área desapropriada, proceder ao loteamento e às melhorias dele advindas às expensas do erário e atende apenas a uma pequena parcela da comunidade.

É que muito embora o administrador se sensibilize com os problemas de seus administrados não poderá utilizar a máquina administrativa para resolver um problema genuinamente privado.

Do que expôs o consulente, deduz-se que quando da data da aquisição da área pelo proprietário a mesma já era ocupada por posseiros, o que demonstra que o problema social já existia competindo somente aos proprietários dos lotes a iniciativa para solucionar o problema que, como dito, é de índole privada. Resta, portanto, aos proprietários, o socorro ao Poder Judiciário para regularizar a situação de seus imóveis, se infrutífera qualquer tentativa de composição amigável.

A mesma conduta deverá ser adotada pela indústria que, com certeza, é a principal interessada em ver o seu problema possessório solucionado para conseguir os financiamentos que a beneficiarão. O que não se admite é que o Poder Público seja compelido a encampar problemas de ordem privada ainda que reflitam problemas sociais.

Neste intuito, poderá o município através de previsão legal, disponibilizar assessoria jurídica gratuita aos que comprovem estado de carência financeira para que possa haver a regularização dos imóveis mediante registro imobiliário, individualizando os proprietários e viabilizando, desta forma, a atuação da administração na área agora pertencente ao perímetro urbano.

As melhorias necessárias que porventura sejam realizadas pelo município deverão se tributadas através da imposição de contribuições de melhoria e taxas, nos termos dos artigos 115 e 116 da LOM, e cobradas dos beneficiados, na forma prescrita na legislação, pelo fisco municipal.

Quanto à política urbana poderá o consulente valer-se do que dispõe a LOM a respeito, em seu artigo 183 e seguintes, e do plano diretor devidamente aprovado pela câmara.

Pelo exposto opina-se que a presente consulta seja respondida pela impossibilidade da pretendida desapropriação como forma de regularizar a situação do imóvel não pertencente ao ente público, devendo o

município proceder às benfeitorias necessárias mediante adequada tributação.

É o Parecer.

DCM, em 13 de setembro de 1999.

**RITA DE CÁSSIA MOMBELLI**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**  
**Parecer nº 22.018/99**

O presente protocolado, requerido pela Prefeitura Municipal acima epigrafada, tem como objeto o esclarecimento sobre a possibilidade de desapropriação de área particular, para regularização de “loteamento de fato”.

Encaminhado o protocolado à Diretoria de Contas Municipais foi lançado o Parecer nº 195/99, que enfrentou, com precisão o questionamento apresentado pelo Consulente. O referido parecer apresenta solução pela negativa da prática do ato de expropriação, já que, o objetivo e a natureza das relações possessórias são estritamente privados, de interesses dos ocupantes e do proprietário. Por mais que possa envolver algum interesse público urbanístico, por si só, não justifica a alocação de recursos públicos municipais para a solução de conflitos meramente privados.

A manifestação da DCM, não merece nenhum reparo ou observação, pelo contrário, é digna de nota a dedicação despendida neste protocolado e a excelência de suas conclusões.

Este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas compartilha o mesmo entendimento da Diretoria de Contas Municipais, pelo que, somos pela resposta à consulta nos exatos termos do Parecer nº 195, que dada a procedência e objetividade da fundamentação, não merece qual-

quer complementação, contendo valiosos subsídios para o esclarecimento das dúvidas argüidas pelos Consulentes.

É o Parecer.

Procuradoria, em 18 de novembro de 1999.

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**

Procurador

## CARGOS - ACUMULAÇÃO

### 1. ACUMULAÇÃO REMUNERADA VEDADA PELO ART. 37, XVI DA CF/88.

---

Relator : Auditor Roberto Macedo Guimarães  
 Protocolo : 244.351/99-TC.  
 Origem : Município de Planaltina do Paraná  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 10.692/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Acúmulo de cargo comissionado, de chefe de gabinete municipal, com o cargo de professor estadual. Impossibilidade da referida acumulação remunerada, em face do disposto no art. 37, XVI, da Constituição Federal.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 177/99 e 18.635/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 30 de setembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente



## Diretoria de Contas Municipal

### Parecer nº 177/99

O Senhor Héracles A. Arrais, Prefeito Municipal de Planaltina do Paraná, vem consultar esta Corte de Contas, sobre a possibilidade da nomeação para o Cargo Comissionado (Chefe de Gabinete do Prefeito), de um professor estadual detentor de 2 (dois) padrões integrais, para prestar serviços na municipalidade por meio período.

Presentes os pressupostos de admissibilidade da consulta, nos termos do artigo 31 da Lei nº 5.615/67, passa-se à análise de mérito.

#### MÉRITO

Inicialmente, cabe transcrever os incisos XVI e XVII do artigo 37 da CF/88:

Art. 37 (...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;
- c) a de dois cargos privativos de médico;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;

Destarte, ressalvadas as exceções constantes do mencionado inciso XVI, que exige a compatibilidade de horários para sua admissibilidade, é vedada a acumulação remunerada de dois cargos públicos, sendo que esta vedação se estende a empregos e funções da administração direta e indireta.

Tal vedação é pertinente à remuneração, não atingindo a acumulação de cargos, desde que o servidor seja remunerado apenas pelo exercício de uma das atividades e haja compatibilidade de horários. No entanto, muito embora inexista a proibição de acumulação não remunerada de cargos, a prática se mostra nociva ao serviço público, pela impossibilidade da boa execução do serviço em ambas as atividades.

No caso, não sendo o cargo comissionado de natureza técnica e nem científica, imprópria a acumulação remunerada pretendida pelo profes-

sor. Alie-se o fato de que o professor, como referenciado pelo consulente, exerce dois padrões estando, portanto, albergado pela exceção constitucional da acumulação remunerada de cargos públicos.

Neste sentido esta Corte já se manifestou através da Resolução nº 3.162/98, assim ementada:

Consulta. Impossibilidade de professor detentor de dois padrões acumular cargo de secretário municipal, tendo em vista o artigo 37, XVI da CF/88 e que o cargo em comissão, in casu, é inacumulável.

Em tese, há possibilidade da acumulação do cargo de secretário e professor, respeitada a compatibilidade de horários, com a ressalva que tal conduta pode ser nociva ao serviço público, sendo inconstitucional a acumulação de remunerações, em face do disposto no art. 37, XVI, da Constituição Federal.

Ex positis, no presente caso, opina-se pela impossibilidade de professor detentor de dois padrões exercer o cargo comissionado pretendido visto que a sua natureza impede a acumulação remunerada, revelando-se nociva ao serviço público a efetivação de uma terceira acumulação, ainda que não remunerada.

DCM, em 15 de setembro de 1999.

**KARLA PATRICIA POLLI DE SOUZA**

Estagiária

**RITA DE CÁSSIA MOMBELLI**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**

**Parecer nº 18.635/99**

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Planaltina do Paraná, consultando este Tribunal de Contas sobre a **“possibilidade da nomeação para o Cargo Comissionado - Chefe de Gabinete do Prefeito, de um professor Estadual possuidor de 2 padrões integrais, para prestar serviços na municipalidade por meio período”**.

A Diretoria de Contas Municipais, respondeu pela impossibilidade da acumulação questionada, entendendo-a nociva ao serviço público, ainda que não remunerada.

Preliminarmente, entende-se pelo conhecimento desta consulta, porque não se trata de caso concreto, foi formulada por agente legitimado para tanto e sobre matéria nas competências deste Tribunal.

Genericamente, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas concorda com a colocação expendida pelo Corpo Técnico, através do Parecer 177/99, mas especificamente com relação a este município, acrescenta a existência de impedimento para a contratação por meio período, pois a Lei Municipal 7/94, em seu artigo 19, parágrafo único determina:

“O exercício de cargo em comissão exigirá de seu ocupante integral dedicação ao serviço, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração”

Assim, o comissionado deve integral dedicação ao serviço e pode ser convocado sempre que houver interesse administrativo, pelo que não pode deter outro emprego, cargo ou função, seja de natureza pública ou privada, pois deve estar à disposição do poder público municipal a qualquer hora de todos os dias.

Esta condição, legalmente determinada para o nomeado em cargo em comissão, torna sua prestação de serviço incompatível com outras atividades sujeitas a cumprimento de horário, e portanto, incide na vedação constitucional, apontada pela Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos.

Isto posto, entende este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas que pode ser conhecida esta consulta, respondendo-se negativamente, porque há vedação constitucional à acumulação com incompatibilidade de horários, e o comissionado deve estar sempre à disposição do poder público municipal, como exige a legislação aplicável à espécie.

Procuradoria, em 24 de setembro de 1999.

**LAERZIO CHIESORIN JUNIOR**

Procurador

## CONSULTA - QUESTÕES DIVERSAS

### 1. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL - CRIAÇÃO - FINS SOCIAIS - 2. CONTRATAÇÃO DE TRABALHO DE TERCEIROS - 3. MÃO-DE-OBRA - CONTRATAÇÃO - NECESSIDADE TEMPORÁRIA.

---

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro  
 Protocolo : 120.148/99-TC.  
 Origem : Município de Cruzeiro do Iguaçu  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 10.845/99-TC. (Unânime)

#### **Consulta.**

**Possibilidade da formação de consórcio entre municípios, para o fim de atender interesse comum - no caso, a formação de uma casa de apoio na Capital para os munícipes em tratamento médico, desde que cumpridas as normas da Lei Complementar Estadual nº 82/98, e demais legislações aplicáveis.**

**Para a contratação de mão-de-obra de terceiros pelo município, deverá haver motivação pela autoridade competente, demonstrando a temporariedade dos serviços ou natureza de atividade-meio da Administração Pública; a impossibilidade de o serviço ser prestado por servidores públicos efetivos ou temporários; e os critérios de economicidade e razoabilidade que justifiquem a opção pela terceirização.**

**Para a contratação de serviços cuja necessidade seja sazonal, o procedimento é a contratação por tempo determinado, após realização de teste seletivo.**

**Para os serviços de natureza permanente (limpeza pública, coleta de lixo, ajardinamento e vigilância), o município deve manter quadro fixo, contratado mediante concurso público.**

**Caso haja necessidade de contratação de servidor avulso, eventual, ocasional, esporádico,**

**seu contrato só poderá ser de curtíssima duração, para a realização de tarefa certa, sendo-lhe pagos apenas os dias trabalhados.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 89/99 e 17.756/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 19 de outubro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**  
**Parecer nº 89/99**

#### PRELIMINARMENTE

Trata o presente protocolado de consulta formulada a esta Corte de Contas, pelo Prefeito Municipal de Cruzeiro do Iguaçu, Sr. Paulo Sérgio Ribas Santiago, questionando acerca de destinação de recursos para implantação da chamada "Casa de Apoio", contratação de pessoal para realização de atividades públicas, terceirização de serviços de transporte via balsa, em perguntas sucessivas, que serão analisadas em tese.

Preliminarmente, com relação à legitimidade do Consulente para propor consultas perante este Tribunal, prevê o artigo 31 da Lei 5.615/67:

Art.31- O Tribunal resolverá sobre as consultas que lhe forem solicitadas pela Administração Pública, por intermédio dos Chefes dos Poderes Públicos, Secretário de Estado, Administradores de entidades autárquicas, órgãos autônomos liga-

dos à administração direta e indireta do Estado, acerca das dúvidas suscitadas das disposições legais concernentes ao orçamento, à contabilidade ou às finanças públicas.

## RELATÓRIO

Relata o Interessado que pretende participar juntamente com mais cinco municípios, na estruturação de uma Casa de Apoio para alojamento de pessoas carentes necessitadas de atendimento médico-hospitalar da rede pública da Capital do Estado. Com relação a esse fato, a municipalidade indaga do correto procedimento referente aos recursos destinados a esse investimento, tais como para a aquisição de móveis, utensílios e manutenção dos serviços necessários ao atendimento de apoio a essas pessoas que usufruirão da estrutura.

O Interessado expõe também que no município devido a formação do lago da Usina Hidrelétrica de Salto Caxias, localizado no Rio Iguaçu, recebeu uma balsa, por doação, da Companhia Paranaense de Energia Elétrica - COPEL, para realizar a travessia de Cruzeiro do Iguaçu à Quedas do Iguaçu, interligando-os. Acrescenta, ainda a ampliação da estrutura local, originária da criação de uma praia artificial no Distrito de Foz do Chopim. Alusivo a esses fatos, indaga se há possibilidade de contratação de pessoal por tempo determinado ou de terceirização.

Ainda, com relação a necessidade temporária de serviços, noticia o consulente que há escassez de mão-de-obra não qualificada, e que no município, há necessidade eventual de trabalhadores braçais, para prestarem serviços de limpeza pública, de ajardinamento e outros de serviços gerais. Diante dessas situações de necessidade eventual de trabalhadores indaga do correto procedimento a ser adotado pela Administração Pública, para realização das referidas admissões.

## MÉRITO

### QUESTÃO Nº 01

O artigo 241 da Carta Federal de 1988 alterado pela Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1999 (\*) permite a criação de consórcios

\*Dispõe o artigo 241, conforme redação determinada pela EC 19/98: "a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão, por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos."

intermunicipais, cujo objetivo é possibilitar a realização econômica pelos municípios de atividades de interesse comum. Logo, desde que observados os requisitos estabelecidos na Lei Complementar Estadual nº 82, de 24 de junho de 1998 (regulamentada pelo Decreto nº 4514, de 24.06.98) o Interessado, junto com os outros cinco Municípios, poderão valer do instituto em tela, vez que se trata de assunto relacionado à saúde e à assistência social, plausível de execução através do consorciamento frente as dificuldades do planejamento regional para solução de problemas comuns. Salienta-se que se trata de um poderoso instrumento de ação previsto na técnica de repartição de competências entre as diversas esferas políticas.

Neste contexto, determina o artigo 9º da LC nº 82/98 que para consecução de suas finalidades essa sociedade de municípios deverá observar os princípios da Administração Pública (CF/88, art.37), devendo levar em conta para sua operacionalização: *“I - dar aos convênios e contratos que celebrarem com órgãos e entidades públicas ou privadas as mesmas formalidades e requisitos cabíveis e exigidas pelo direito administrativo; II - fazer seleção competitiva pública para admissão de seu pessoal técnico e administrativo para o exercício de função ou emprego; III- adotar o regime licitatório objeto da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e legislação complementar, IV- organizar o seu orçamento e sua escrita contábil nos termos da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964 e legislação complementar, V- submeter-se ao controle externo relativo a aplicação de recursos financeiros.”*

Os recursos financeiros destinados a consecução da atividade administrativa em tela nos termos da legislação pertinente - incluindo a Lei Orgânica Local, deverão ser previstos em dotações específicas constantes do Orçamento, de cada município consorciado, devendo ainda inserir nos respectivos Planos Plurianuais e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, mediante a propositura de projeto de lei de modificação orçamentária em atenção ao § 5º do art.165 da Carta Federal aplicado por analogia aos Municípios.

Por óbvio, desde que atendidas as suas normas estatutárias, o Consórcio deverá, tanto na prestação de serviços ou compra de bens, produtos e equipamentos pautar-se de acordo com o supra citado. Uma vez permitida, é importante destacar que, mesmo quando justificáveis, as ati-

vidades da administração pública devem ser mantidas dentro dos limites legalmente pré-estabelecidos, via normatização exarada tanto do Legislativo como Executivo, visto que se sujeitam ainda aos princípios constitucionais e legais de fiscalização e controle interno e externo.

### QUESTÃO Nº 02

Referente às considerações apostas no segundo questionamento, faz-se necessário tecer algumas considerações. A prestação de serviço público é sempre de incumbência do Poder Público, que pode fazê-lo **diretamente** ou **indiretamente**, por meio de pessoas jurídicas criadas pelo Estado com essa finalidade ou através de concessão ou permissão, condicionadas ao prévio procedimento licitatório. Caso em que caberá ao gestor municipal, como titular das conveniências coletivas optar ou não pela terceirização do serviço público em determinadas áreas (auxiliares ou de apoio), que poderão ser desenvolvidas com maior eficiência pela iniciativa privada.

HELY LOPES MEIRELLES (Direito Administrativo Brasileiro, 1996) define os serviços públicos **próprios** como sendo “aqueles que se relacionam intimamente com as atribuições do Poder Público (segurança, polícia, higiene e saúde públicas) e para a execução dos quais a Administração usa de sua supremacia sobre os administrados. Por esta razão só devem ser prestados por órgãos ou entidades públicas, sem delegação a particulares”. Já os **impróprios** “são os que não afetam substancialmente as necessidades da comunidade, mas satisfazem interesses comuns de seus membros e por isso a Administração os presta remuneradamente, por seus órgãos, ou entidades descentralizadas (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações governamentais) ou delega a sua prestação a concessionários, permissionários ou autorizatórios.”

Nesta esteira, a contratação de mão-de-obra de terceiros deve ser precedida de necessária **motivação** pela autoridade competente, demonstrando, de forma cumulativa: a temporariedade dos serviços ou natureza de atividades-meio da Administração Pública; a impossibilidade de o serviço ser prestado por servidores públicos efetivos ou temporários, com a forma de admissão ou contratação previstas nos textos constitucionais



e na LOM; e os critérios de economicidade e razoabilidade que justifiquem a opção pela terceirização (exceção à regra geral), em detrimento da prestação de serviços regular por servidores públicos (regra geral).

A opção pela terceirização não passou despercebida pelo Tribunal Regional Federal - RS, em sede de Apelação em Mandado de Segurança nº 0412748/90 (DJ, de 14.12.94, p. 73227) , tendo como relator o Juiz José Fernando Jardim de Camargo, cuja ementa assim dispõe:

ADMINISTRATIVO. DRT. AUTUAÇÃO. BANCO. SERVIÇO DE LIMPEZA. CONSERVAÇÃO E COPA. NATUREZA PERMANENTE. VÍNCULO EMPREGATÍCIO. TERCEIRIZAÇÃO. 1. As empresas, frente aos desafios da vida moderna, devem se concentrar nos seus objetivos e deixar os serviços que não se situam na atividade-fim serem executados por terceiros. 2. A "terceirização" tem sido admitida pela jurisprudência dos nossos Tribunais, sendo legal a celebração de contrato entre a CEF e a empresa prestadora de serviço de limpeza, conservação e copa. 3. (...)

Se se entender que o serviços de transporte é atividade própria do Poder Público, os agentes são estatutários e o preenchimento do cargo para prestação do serviço público deverá se submeter ao crivo do concurso público nos termos do artigo 37, inciso II da Constituição da República. Ao contrário, se a prestação de serviços é imprópria, porque não atingem substancialmente o interesse local da coletividade, poderá a municipalidade submeter-se ao regime jurídico das concessões, cuja matriz é constitucional, mas é jungida às Leis Federais nº 8.666, nº 8.987 e 9.074), leis locais, atos e contratos administrativos, observando-se o âmbito de competência legislativa de cada uma das diversas esferas governamentais.

### QUESTÃO Nº 03

Alusivo a necessidade de pessoal para execução de tarefas de limpeza pública (lixeiro), coleta de lixo (gari) e vigia, na praia artificial localizada no Distrito de Foz do Chopim, somente durante os meses de outubro e abril (conforme contato telefônico), por motivos climáticos, o procedimento a ser adotado é a contratação por tempo determinado, exigindo-se a realização do teste seletivo.

## QUESTÃO Nº 04

Pertinente a necessidade de trabalhadores destinados às áreas de limpeza pública, coleta de lixo, ajardinamento e vigilância cuja necessidade é permanente, o município deve manter quadro fixo, cuja admissão de pessoal deve se dar mediante concurso público. Caso em que não é possível a contratação de pessoal por tempo determinado, visto que o artigo 37, inciso IX se refere a necessidade temporária e excepcional interesse público, ressalvando-se o seguinte caso (Prot. nº 12151/95, Res. nº 5.923 de 18.07.95):

Contratação de servidores por prazo determinado, através de teste seletivo, para ocupar vagas não preenchidas quando da realização de concurso público, tendo em vista a desistência dos aprovados. Necessária, para concretização do ato pretendido, a edição de lei local definindo os casos de excepcional interesse público para esta modalidade de contratação. Mister, ainda, a justificação adequada, caracterizando a necessidade pública e as condições excepcionais. Cabe ressaltar, que as funções que serão exercidas pelos contratados, enquadram-se dentre aquelas atividades comuns e permanentes da administração pública, pelo que a presente situação só deverá perdurar o tempo necessário à realização de concurso público para preenchimento das vagas em caráter efetivo.

Poderá a municipalidade contratar trabalhador eventual, ocasional, esporádico que é aquele que exerce serviço não habitual, de curta duração, como no caso, de um marceneiro requisitado para montar uma prateleira, que leva três dias. Por isso, por ser irrazoável aos fins pretendidos, não é plausível financeiramente para o administrador firmar contrato com prazo determinado, não sendo garantido a estes trabalhadores os direitos previstos na CLT (art.3º) visto que não possuem os atributos característicos da relação empregatícia, caso em que, a Administração os pagará somente pelos dias de labor realizado.

Do exposto, opina-se que a resposta à Consulta observe os fundamentos ora aduzidos, sem prejuízo de outros que o E. Plenário venha a adotar.

DCM, em 24 de maio de 1999.

**CLÁUDIA MARIA DERVICHE**  
Assessora Jurídica

## CONTRATAÇÃO DE PESSOAL

### 1. LOCAÇÃO DE SERVIÇOS - 2. CARGOS DE NATU- REZA PERMANENTE - 3. NECESSIDADE DE CON- CURSO PÚBLICO.

---

Relator : Conselheiro Nestor Baptista  
 Protocolo : 263.372/99-TC.  
 Origem : Município de Quedas do Iguaçu  
 Interessado : Presidente da Câmara  
 Decisão : Resolução 12.202/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Impossibilidade de contratação de assessor jurídico e contador através de locação de serviços, pois sendo atividades de necessidade permanente do município, tais cargos deverão constar no quadro de pessoal efetivo, e ser providos mediante concurso público. Apenas por exceção, para realizarem tarefa certa, por tempo determinado, é que poderão os referidos cargos ser preenchidos na forma buscada pelo consulente.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 6.587/99 e 18.628/99, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 11 de novembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos

### Parecer nº 6.587/99

Trata o presente processo, de Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Quedas do Iguaçu acerca da possibilidade da Câmara contratar Assessor Jurídico e Contador através de locação de serviços.

A Consulta está prevista no Art. 31 da Lei Estadual nº 5.615, de 11.08.67, que estatui:

“O Tribunal resolverá sobre as consultas que lhe forem solicitadas pela Administração Pública, **por intermédio dos Chefes dos Poderes Públicos**, Secretários de Estado, Administradores de entidades autárquicas, órgãos autônomos ligados à administração direta ou indireta do Estado, acerca de dúvidas suscitadas na execução das disposições legais concernentes ao orçamento, à contabilidade ou às finanças públicas.” (*grifou-se*)

Através da Resolução nº 5.310/97, decidiu esta Corte, normatizar que somente poderão ser Consulentes perante este Tribunal de Contas, além das autoridades estaduais elencadas no art. 31 da Lei 5.615/67, tão somente o Prefeito e o Presidente da Câmara de Vereadores, a nível municipal.

Resolvida a questão inicial da legitimidade da parte para formular Consulta a esta Corte de Contas, uma vez que trata-se de Consulta formulada pelo Chefe do Legislativo Municipal, passa-se a análise do mérito da mesma.

Questiona o Município, a possibilidade de contratação de Assessor Jurídico e de Contador através da locação de serviços, mediante prévio procedimento licitatório, sem que haja a necessidade da realização de Concurso Público. E elenca diversas “vantagens” em tal prática.

Esta Corte já enfrentou tal questionamento por outras vezes, por esta razão transcreveremos as decisões sobre a matéria:

Relator	: Conselheiro Rafael Iatauro
Protocolo	: 160.185/97
Origem	: Município de Ubiratã
Interessado	: Presidente da Câmara
Decisão	: 7.341/97 Resolução 24/06/97

Consulta. Impossibilidade da contratação mediante licitação de servidor do Executivo para atuar como técnico em contabilidade no Legislativo, mesmo havendo

compatibilidade de horários. Tal cargo tem natureza permanente, e deve ser inserido no quadro de pessoal do Legislativo, preenchido mediante concurso público.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro  
 Protocolo : 16.373/95  
 Origem : Município de Teixeira Soares  
 Interessado : Presidente da Câmara  
 Decisão : 5.171/95 Resolução 04/07/95

Consulta. Impossibilidade de criação de cargo em comissão, locação civil de serviços, ou contratação por prazo determinado de contador, haja vista o caráter permanente e não transitório de tal serviço. É mister que se crie, através de resolução o cargo efetivo de contador, e se proceda o concurso público para a seleção de candidatos. Devido a impossibilidade de consulete tomar estas medidas em tempo hábil para que não ocorra a vacância na função permite-se, excepcionalmente, a contratação precedida de licitação, pelo prazo máximo de três meses.

Relator : Conselheiro Cândido M. Martins de Oliveira  
 Protocolo : 12.286/93  
 Origem : Município de Laranjeiras do Sul  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : 17.250/93 Resolução 01/07/93

Consulta. 1) Possibilidade da contratação de advogado com base no art. 27, IX, "a" e "b" da CE/89, ou mediante o instituto da Locação Civil de Serviços devidamente precedida de licitação. em demanda justificável. 2) Impossibilidade em ser contratado como advogado o mesmo profissional que ocupa cargo de Assessor Jurídico, pois se configuraria acúmulo de cargos, vedado pelo art. 37, inciso XVI da CF/88.

Relator : Conselheiro Quiêlse Crisóstomo da Silva  
 Protocolo : 5.243/92  
 Origem : Município de Altônia  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : 5.034/92 Resolução 14/04/92

Consulta. Contratação de serviços eventuais por pessoas físicas, através de Contrato de Locação Civil de Serviços pode ser celebrada de forma esporádica. Ocorrendo habitualidade deverá o município manter em seus quadros pessoal habilitado, ou comprovando-se excepcionalidade e interesse público, contratar por tempo determinado.

Entende-se portanto, que tais cargos deverão ser preenchidos por Concurso Público, em obediência à C.F., art. 37, inciso II.

Verifica-se porém em algumas decisões a "possibilidade" de tal tipo de contratação, porém desde que haja motivo, tal como ser trabalho esporádico ou tratar-se de demanda específica e especial no caso de Asses-

sor Jurídico (ex. para a interposição de um determinado Recurso perante o S.T.F.).

Todavia no conteúdo da Consulta não se vislumbra que as referidas contratações encaixem-se em alguma destas excepcionalidades.

Diante do exposto, opina-se pela impossibilidade da contratação de contador e de assessor jurídico pela a Câmara Municipal de Quedas do Iguaçu através de locação de serviços, sendo a presente Consulta respondida nos termos já adotados por esta Corte.

É o Parecer.

DATJ, em 3 de setembro de 1999 .

**SIMONE MANASSES VALASKI**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**

**Parecer nº 18.628/99**

O protocolado em apreço versa sobre Consulta formulada pelo Presidente do Poder Legislativo de Quedas do Iguaçu, que vem indagar à esta Corte de Contas, se pode proceder a contratação de Assessor Jurídico e de Contador, mediante a locação de serviços.

Registre-se, inicialmente, que estão presentes os pressupostos de admissibilidade da consulta, conforme disposto no artigo 31 da Lei 5.615/67.

Quanto ao mérito, a douta Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos através do Parecer nº 6.587/99 responde a questão de modo que não merece qualquer reparo, eis que a proposta de resposta ao Consulente, vem refletir o posicionamento desta Corte de Contas proferido em vários processos, dentre os quais, os mencionados no referido opinativo.

Efetivamente, o provimento de cargos de natureza efetiva, **só podem ser supridos mediante a contratação precedida de concurso público**. Face a habitualidade da prestação de serviços destes profissionais, os mesmos devem integrar os quadros de servidores do referido Poder, não sendo admitida sua contratação temporária.

A respeito, vale mencionar os ensinamentos de Jessé Torres Pereira Júnior, em sua recente obra sobre a Reforma Administrativa Constituci-

onal, a qual traduz o espírito do constituinte derivado, o qual salienta que:

“A Constituição de 1988 fez do Concurso Público a via exclusiva de investidura em cargo ou emprego público”.

Menciona o referido Autor, que a Corte suprema tem coibido, exemplarmente, toda a tentativa de contornar a exigência de concurso, citando por exemplo a decisão proferida pelo Ministro Ilmar Galvão no RE nº 173357-PA, que declarou ofender o art. 37, II, “decisão que julga válido o aproveitamento de médico originário do Poder Executivo, mediante redistribuição, em cargo efetivo da Poder Legislativo.

O argumento de que a função a ser exercida pelos referidos profissionais devem corresponder a confiança dos membros da mesa diretiva, não autoriza o descumprimento do referido preceito, mesmo porque o exercício de funções de confiança nos termos da Emenda Constitucional nº 19, somente poderão ser supridas por servidores do quadro permanente, e estes necessariamente investidos no cargo após aprovação em concurso público.

Os termos da reforma instituída pela Emenda Constitucional nº 19 ao garantir a reserva absoluta e exclusiva de 100% das funções de confiança para os servidores ocupantes de cargos efetivos do quadro permanente da Administração Pública sinaliza a intenção de evitar a burla do provimento de cargos públicos sem a prévia aprovação em concurso público.

Frise-se, por conseguinte, que a contratação por tempo determinado somente será possível para atender a **necessidade temporária de excepcional interesse público**, nos termos da lei como averba o art. 37, IX da Constituição Federal, e o exercício das atividades que o Consulente contratar, não se enquadram como temporárias e tampouco como de excepcional interesse, razão pela qual não se admite sua contratação temporária, nos moldes pretendidos.

Diante do exposto, esta Procuradora reiterando os termos do Parecer supra da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, opina no sentido de

que a contratação de profissional de **assessor jurídico e contador por não se configurar como atividade eventual, devem observar a exigência constante do art. 37 II.**

É o Parecer.

Procuradoria, em 24 de setembro de 1999 .

**ZENIR FURTADO KRACHINSKI**

Procuradora



## DETENTORES DE MANDATO ELETIVO

### 1. DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO - PAGAMENTO - IMPOSSIBILIDADE.

Relator : Conselheiro Nestor Baptista  
 Protocolo : 240.739/99-TC.  
 Origem : Município de Cruzeiro do Iguaçu  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 10.988/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Impossibilidade dos detentores de mandatos políticos receberem gratificação natalina (13º salário), pois assim já decidiu esta Corte na Resolução nº 3.249/99-TC.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 167/99 e 18.766/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 19 de outubro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**

**Parecer nº 167/99**

O Senhor Paulo Sergio Ribas Santiago, Prefeito Municipal de Cruzeiro do Iguaçu, remete consulta a esta Corte de Contas formulando in-

dagação quanto ao pagamento de 13º salário a detentores de mandatos eletivos (agente político).

Preliminarmente, registre-se a legitimidade da parte, bem como a pertinência da matéria consultada, nos termos do artigo 31, da Lei nº 5.615/67.

A matéria, bem abordada pela Procuradoria do Estado junto a este Tribunal foi respondida pela Resolução nº 3.249/99, que adotou o Parecer nº 5.236/99 da lavra do Procurador - Geral Dr. Lauri Caetano da Silva, que por elucidativo, segue em anexo.

DCM, em 17 de agosto de 1999.

**KARLA PATRICIA POLLI DE SOUZA**

Estagiária

**RITA DE CÁSSIA MOMBELLI**

Assessora Jurídica

**Procurador-Geral**

Parecer nº 5.236/99

**EMINENTE CONSELHEIRO RELATOR**

A consulta do eminente prefeito do município de Missal perquire sobre a possibilidade de percepção acumulada dos subsídios do vice-prefeito daquela municipalidade com a remuneração pelo exercício do cargo de secretário do Executivo. Indaga, também, sobre a extensão dos direitos sociais dos trabalhadores aos ocupantes de cargos de secretário municipal, mormente quanto a 13º salário e férias. Postos os questionamentos, passa-se à resposta pela ordem:

**I - Acumulabilidade**

No regime constitucional anterior à Emenda nº 19/98 a remuneração do vice-prefeito era nominada de Verba de Representação<sup>(1)</sup>, passando, a partir da referida emenda, chamar-se de subsídio. A remuneração na forma intitulada “subsídio” não permite quaisquer tipos de acréscimos, adicionais e parcelas remuneratórias, sendo aplicada a membros de Poder e outros cargos e categorias previstos na Constituição ou em lei.

<sup>1</sup> Destinada a ressarcir gastos com a representação do cargo.

De sua vez, a paga recebida pelos ocupantes de cargos em comissão de secretários, por exemplo, também é denominada de subsídios. Assim, surge não apenas uma mudança terminológica, como parecera à douta Diretoria de Contas Municipais, mas uma alteração substancial na qualidade da remuneração dos agentes políticos.

A posição desta Egrégia Corte de Contas estava cristalizada majoritariamente no sentido da acumulabilidade da verba de representação com os subsídios, no caso percebido pelo vice-prefeito que acumula cargo comissionado de secretário municipal. Nesse sentido, v. Resoluções nºs 3.332/98; 3.934/98; 3.897/98; 4.015/98; 4.053/98 e 4.054/98, conforme anotou o opinativo precedente.

A dúvida reside na acumulabilidade de verbas de mesma natureza - os subsídios, ao tom do artigo 37, XI da CF/88.

A leitura desse dispositivo induz à possibilidade de serem acumuladas verbas de diferentes matizes, como subsídio, proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, pois o texto, ao fazer referência a tais verbas, informa que as mesmas podem ser recebidas “cumulativamente ou não”, com a ressalva de não superarem o subsídio mensal dos ministros do Supremo Tribunal Federal.

Todavia, o inciso XVI do artigo 37 da CF/88, com a redação que lhe deu a EC nº 19/98 continua vedando a acumulação remunerada de cargos públicos, excetuando as conhecidas hipóteses contempladas em suas alíneas, sendo que, pelo inciso seguinte (XVII) a proibição estende-se a empregos e funções em qualquer ente público. Tenha-se, por outro lado, que toda a filosofia da reforma administrativa proscreeve as acumulações de ganhos em cargos ou funções públicos. Dessarte, a cumulatividade permitida pelo inciso XI é apenas para as hipóteses das alíneas do inciso XVI do mencionado artigo.

Antes da reforma, a proibição já era prestigiada pela jurisprudência (2).

<sup>2</sup> Acumulação de cargo - Infringência do inciso XVI do artigo 37 da CF/88, implica: TC - 22813/91 Conselheiro Relator Eduardo Bittencourt Carvalho - 47a. Seção da 2a. Comarca. A Egrégia Câmara, em face das irregularidades apontadas nos autos, desaprovou as contas, e recomendou que providencie a devolução da importância recebida indevidamente, a título de verba de representação, como Secretário de Governo na Prefeitura, incorrendo em acumulação remunerada de cargo público (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo).

Como já frisei alhures, a “preocupação do legislador constitucional, de resto bem apanhada pela doutrina, é com a acumulação remuneratória e não aos títulos sob os quais, eventualmente, essa remuneração acumulada se oculta” (razões de Recurso de Revista - Protocolo nº 114.639/97).

Este Tribunal já se manifestou contrariamente à acumulação, através da respeitável Resolução nº 28.668/93<sup>(3)</sup>.

Assim, há vedação de acumular os subsídios decorrentes do cargo de vice prefeito com os oriundos do cargo de confiança, porquanto ambos são isoladamente remunerados pelo poder público e não podem ser conjuntamente percebidos pelo mesmo agente político, pois não há cobertura das alíneas do inciso XVI do artigo 37 da CF/88. A verba de representação não significava a rigor, remuneração, mas compensação por despesas com o exercício da função de vice-prefeito. Desaparecida, não há mais lugar para dúvidas.

## II- Férias e 13º Salário

A Emenda Constitucional nº 19/98, ao dar nova redação a dispositivos da CF/88, introduziu-lhes alterações substanciais que revelou-se na interpretação sistêmica do Magno Diploma no que pertine às disposições do seu artigo 37, incisos, parágrafos e alíneas.

Inicialmente, cumpre destacar que os antigos e genéricos *vencimentos* dos servidores públicos agora estão enfeixados apenas em duas espécies: remuneração e subsídios<sup>(4)</sup>.

A remuneração é a paga instituída para os servidores públicos em geral e o subsídio é a paga instituída para os membros de poder, também denominados de agentes políticos.

Nesse diapasão, a interpretação dos dispositivos vigentes se faz a partir do artigo 37 c/c e os §§ 3º e 4º do artigo 39, assim vista num quadro inicial:

<sup>3</sup> Consulta - Impossibilidade em acumular a remuneração de vice-prefeito com a de secretário municipal, independentemente se esta fonte percebe tão somente vencimento ou este acrescido de vantagem. Obrigatoriedade do Vice-Prefeito optar pelo recebimento de uma das remunerações, sob pena de desfigurar sua verdadeira finalidade.

<sup>4</sup> Artigo 37. “X: A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do artigo 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.”

“X- a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data.” (redação anterior)

<b>Recebem remuneração</b>	<b>Recebem subsídios</b>
Funcionários em geral da administração pública direta, indireta e fundacional	Membros de poder - Agentes políticos eleitos, ministros, e secretários de Estado; membros da Magistratura e do Ministério Público dos Tribunais de Contas ( § 4º do artigo 39 ).

O § 3º do artigo 39 da CF/88, por sua vez, mandou aplicar aos servidores, ocupantes de cargos públicos, o disposto no artigo 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX.

O artigo 7º da CF/88 e os incisos supra mencionados tratam dos direitos sociais, sobre os quais indaga o consulente. Os incisos, especificamente, aludem a 13º salário (VIII) e férias anuais remuneradas (XVII), entre outros direitos sociais assegurados, que devem estender-se aos servidores ocupantes de cargos públicos, entre os quais estariam vice-prefeitos e secretários municipais.

A matéria exige classificação temática, assim:

- a) As férias (<sup>5</sup>) têm natureza sanitária e seu gozo pelo funcionário destina-se a recompor-lhe, teoricamente, as energias despendidas durante o ano trabalhado. Sua finalidade encontra amparo, assim, em critérios da medicina do trabalho, destinados à prevenção da saúde do trabalhador.
- b) O recesso parlamentar (artigo 57 CF/88), por sua vez, traduz-se num hiato, constitucionalmente previsto e determinado, onde há paralisação das atividades do Poder Legislativo em suas três esferas, federal, estadual e municipal. Assim, o parlamentar encerra temporariamente a sua atuação face à paralisação do Poder Legislativo durante certo período, continuando a perceber durante o recesso, seus subsídios. Fora do recesso, os parlamentares somente podem ausentar-se por motivo de licença, nas suas diversas hipóteses.

<sup>5</sup> A concessão desse afastamento do exercício de seu cargo a quem exerce uma profissão, em cada período de um ano, tem um fundamento médico-social, pois permite que o trabalhador, funcionário ou não, recomponha, ao final do período as suas energias. Daí o caráter obrigatório que lhe atribui a legislação comum dos servidores públicos (CARVALHO, Contreiras de. *LOMAM Interpretada*. São Paulo : Freitas Bastos, 1983. p. 111).

Não há, portanto, identidade nas naturezas jurídicas das férias e do recesso parlamentar, embora ambos signifiquem a inatividade temporária de seus destinatários, no caso os ocupantes de cargos públicos “lato sensu”.

Os membros do Poder Executivo nem gozam férias nem contam com recesso, pois não podem deixar o cargo vago. A vacância gera a perda do cargo, sendo que os ocupantes de cargo eletivo do Executivo só poderão valer-se de licença com a convocação do respectivo vice.

Entendemos que a constituição a partir da emenda nº 19, classificou os ocupantes de cargos públicos, em 04 categorias conforme o quadro a seguir esboçado:

	1. Servidores Estatuários	recebem remuneração Direto a férias e 13º salário  recebem subsídios. Direto a férias e 13º salário	os servidores em geral  os magistrados (LOMAN) L.C. 35/79 os membros do M.P. (LOMMP) Lei 8625/93 os conselheiros dos T.C. (leis próprias)
Ocupantes de cargos públicos "lato sensu"	2. Servidores Comissionados	recebem remuneração Direto a férias e 13º salário	
	3. Detentores de mandato eletivo	recebem subsídios (membros de Poder) Não recebem 13º salário nem percebem férias por falta de previsão legal	os vereadores (Legislativo) os prefeitos (Executivo) os vice-prefeitos (Executivo)
	4. Contratados pelo regime da CLT	recebem remuneração Direto a férias e 13º salário, ... etc.	

Dessarte, o comando contido no § 3º do artigo 39 da CF/88 abrange apenas os ocupantes de cargos públicos, que não sejam detentores de mandato eletivo.

Posto isto, opino pela resposta negativa aos questionamentos propostos.

É o Parecer.

Procuradoria, em 15 de março de 1999.

**LAURI CAETANO DA SILVA**  
Procurador-Geral

**Procuradoria**  
**Parecer nº 18.766/99**

Trata o presente protocolado de consulta feita pelo Prefeito Municipal de Cruzeiro do Iguaçu, Sr. Paulo Sérgio Ribas Santiago, acerca da

percepção de Gratificações Natalinas de detentores de mandatos políticos, em vista das modificações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 19/98.

A Diretoria de Contas Municipais entende que não há possibilidade da percepção dessa gratificação por parte dos agentes políticos, tendo em vista a Resolução nº 3.249/99, que adotou o parecer nº 5.236/99 desta Procuradoria, conforme se posicionou este Tribunal acerca do assunto.

Entende essa Procuradora, que a presente consulta pode ser respondida conforme o parecer nº 167/99 exarado pela Diretoria de Contas Municipais, opinando pela negativa da possibilidade da percepção da Gratificação à qual se refere o consulente, conforme entendimento asentado neste Tribunal.

É o Parecer.

Procuradoria, em 28 de setembro de 1999.

**VALÉRIA BORBA**  
Procuradora

# FUNDO DE APOSENTADORIA E PENSÕES

## 1. EXTINÇÃO.

---

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro  
 Protocolo : 224.504/99-TC.  
 Origem : Município de Jataizinho  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 13.636/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Ilegalidade na transferência dos recursos do fundo previdenciário extinto para a Câmara Municipal. Os recursos carreados ao fundo devem ser destinados aos objetivos dispostos na lei que o criou. Aplicabilidade do artigo 202 da CF/88 e art. 21 da Portaria nº 4.992/99.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO:

I - Responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 157/99 e 21.816/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte e do contido no art. 21 do Decreto Federal nº 3.112 de 07 julho de 1999.

II - Assevera ao Prefeito que o cumprimento da referida lei municipal, com vício de inconstitucionalidade, pode acarretar-lhe responsabilidade solidária dos atos, conseqüentemente ilegais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, HENRIQUE NAIGEBOREN e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 07 de dezembro de 1999.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA  
 Presidente



## Diretoria de Contas Municipais

### Parecer nº 157/99

O Prefeito Municipal Senhor Luiz Yoshiharu Sato, encaminha Consulta a esta Corte, por meio da qual indaga sobre a legalidade da transferência de parte dos valores do Fundo de Aposentadoria e Pensões dos Funcionários do Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE, para a Câmara Municipal.

Historia o consulente que foi enviado à Câmara, Projeto de Lei extinguindo o Fundo de Aposentadoria e Pensões dos Funcionários do Serviço Autônomo de Água e Esgoto- SAAE, de acordo com orientação anterior desta Corte (Parecer nº 27.125/98 do Ministério Público Especial), estabelecendo que os recursos seriam revertidos aos cofres públicos municipais com a finalidade de serem utilizados para o pagamento de inativos e pensionistas.

Porém, ao apreciar a matéria, o Corpo Legislativo elaborou emenda ao referido Projeto acrescentando que o Município deverá transferir para a Câmara, em cota única, o valor de R\$ 64.260,13 (sessenta e quatro mil, duzentos e sessenta reais e treze centavos) de restos a pagar do exercício de 1996, e R\$30.467,29 ( trinta mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e vinte e nove centavos) de restos a pagar dos exercícios de 1997 e 1998, mais diferenças e recursos de janeiro a junho de 1999.

#### PRELIMINARMENTE

Registre-se que a autoridade é parte legítima para formular consulta perante este Colegiado, bem como a matéria enquadra-se no art. 31 da Lei nº 5.615/67, cabendo ressaltar que a resposta será dada em tese, abstraindo-se o caso concreto apresentado.

#### MÉRITO

A Portaria nº 4.992/99, em seu artigo 21, dispõe o seguinte:

Art. 21. No caso de extinção de regime próprio de previdência social, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios assumirão integralmente a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a sua vigência, bem como daqueles benefícios cujos requisitos necessários à sua concessão foram implementados anteriormente à extinção do regime próprio de previdência social.

Assim, além de ser respeitado processo legislativo regular para a extinção do fundo previdenciário, como já evidenciado no presente caso, a responsabilidade do município que o extinguir será total no que pertine aos encargos oriundos de situações implementadas durante a sua gestão.

Além da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios aos filiados do fundo, o Município deverá utilizar os recursos oriundos de sua extinção, estritamente como reza a Constituição Federal e a lei que o criou.

O artigo 201 da CF/88 e seus incisos (com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98) estabelecem:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei a :

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

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

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

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Neste sentido, não é possível efetivar a transferência de parte dos recursos à Câmara Municipal, referentes a restos a pagar de orçamentos anteriores, pois os valores carreados do fundo devem retornar ao Tesouro Municipal sendo depositados em conta específica, para o pagamento de benefícios, aposentadorias e pensões aos servidores contribuintes.

Esta Corte se manifestou sobre o tema através das Resoluções 10.263/98 e 6.833/98, entre outras:

Consulta. Possibilidade de extinção de fundo previdenciário municipal, desde que mediante processo legislativo regular, sendo o numerário atualizado depositado em conta bancária. Destinação dos recursos só poderá ser aquela definida pela CF/88. (Resolução nº 10.263/99)

Consulta. Cabe ao Município suportar o custeio de aposentadorias e pensões, pois a responsabilidade do pagamento é do Tesouro Municipal, independentemente do regime, sendo obrigação constitucional do Poder Público para com o servidor. Há previsão legal para tanto na legislação que criou o Fundo Previdenciário - art. 7º, § 3º (...) (Resolução nº 6.833/98).

Diante do exposto, opina-se pela impossibilidade de utilização de recursos provenientes da extinção de fundo previdenciário em finalidades diversas daquelas elencadas pela Constituição Federal: aposentado-

rias, pensões e auxílios, ressalvando-se a possibilidade de pagamento de débitos junto ao INSS.

DCM, em 13 de setembro de 1999.

**APOLINE TURRA HUNDZINSKI**

Estagiária

**RITA DE CÁSSIA MOMBELLI**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**

**Parecer nº 21.816/99**

Versa o presente protocolado acerca de consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Jataizinho, subscrita pelo seu Prefeito, Sr. Luiz Yoshiharu Sato, sobre a legalidade de transferência de valores do extinto Fundo de Aposentadorias e Pensões dos Funcionários do Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE à Câmara Municipal de Jataizinho.

Esclarece o consulente que no Projeto de Lei encaminhado à Câmara Municipal, os recursos seriam destinados a pagamento de inativos e pensionistas. Contudo, referido projeto sofreu emenda, na qual acrescentou-se a obrigatoriedade do Município transferir à Câmara Municipal de Jataizinho, em cota única, R\$ 64.260,13 de restos a pagar do exercício de 1996 e R\$ 30.467,29 de restos a pagar dos exercícios de 1997 e 1998 e diferenças e recursos de janeiro a junho de 1999, correspondentes às dotações orçamentárias, nos termos do artigo 46, item XXIX, da Lei Orgânica Municipal.

Instada a se manifestar, a Diretoria de Contas Municipais, em Parecer nº 157/99, demonstra a ilegalidade desta transferência à Câmara Municipal, eis que os recursos do extinto Fundo devem ser destinados aos objetivos dispostos na lei de sua criação, finalidades estas previstas na Constituição Federal: aposentadorias, pensões e auxílios, ressalvando-se a possibilidade de pagamento de débitos junto ao INSS.

De fato, assiste razão a DCM, não podendo haver a transferência de recursos do extinto Fundo de Aposentadorias e Pensões dos Funcionários do Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE à Câmara Muni-

pal, como bem decidiu este Tribunal, em diversas consultas já citadas pela DCM (Resoluções nº 10.263/98 e 6.833/98), pois referidos recursos devem ser destinados a cobrir despesas com pagamentos de benefícios previdenciários de servidores, em face do que dispõe a Portaria nº 4.992/99 (artigo 21).

Isto posto, o parecer deste Ministério Público Especial é no sentido da presente consulta ser respondida pela impossibilidade e ilegalidade da transferência de recursos do extinto Fundo de Aposentadorias e Pensões à Câmara Municipal de Jataizinho.

É o Parecer.

Procuradoria, em 17 de novembro de 1999.

**ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER**

Procuradora

# INSTITUIÇÃO FINANCEIRA NÃO OFICIAL

## 1. MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA.

---

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão  
 Protocolo : 262.473/99-TC.  
 Origem : Município de Boa Ventura de São Roque  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 10.782/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Movimentação de recursos públicos em instituição privada. Possibilidade, tendo em vista a inexistência de banco oficial no município, necessitando ainda, de prévia autorização legislativa.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 181/99 e 18.626/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 30 de setembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**

**Parecer nº 181/99**

O Senhor Joaquim Domingos dos Santos, Prefeito Municipal de Boa Ventura de São Roque, dirige-se por meio de consulta a este Tribunal

indagando a respeito da possibilidade de o Município movimentar seus recursos financeiros em banco não oficial (SICRED).

O consulente é parte legítima para formular consulta e a dúvida suscitada enquadra-se na competência desta Corte, nos termos do art. 31 da Lei nº 5.615/67.

## MÉRITO

O § 3º do artigo 164 da CF/88, dispõe sobre a movimentação de recursos públicos, senão vejamos:

Art. 164

(...)

§ 3º- As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

Desta forma, a regra é que a movimentação de recursos financeiros públicos se realize através de instituições financeiras oficiais, no entanto é necessário ressaltar que em Municípios que não possuam agência bancária de natureza oficial, nada obsta que a movimentação de recursos públicos seja efetuada em banco privado, desde que autorizada pela legislação municipal.

Neste sentido este Tribunal, através do Plenário, já se pronunciou, a exemplo das decisões abaixo transcritas:

Consulta. (...)

Manutenção de contas correntes em instituições financeiras não oficiais. Possibilidade quando inexistir agência de estabelecimento oficial na praça. (Protocolo nº 20.709/89)

Consulta. (...)

Aplicações de disponibilidades financeiras em agência bancária privada. Confirmada a inexistência, no Município, de instituição financeira oficial. Possibilidade, desde que a lei municipal autorize. (Protocolo nº 18.195/89)

Ante o exposto conclui-se pela possibilidade de se movimentar os recursos financeiros públicos em instituição privada, desde que haja autorização legal, com a ressalva de que no momento da instalação de agên-

cia de instituição financeira oficial na Sede do Município, os recursos públicos sejam para esta transferidos.

DCM, em 24 de agosto de 1999.

**KARLA PATRICIA POLLI DE SOUZA**

Estagiária

**RITA DE CÁSSIA MOMBELLI**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**

**Parecer nº 18.626/99**

Trata-se de consulta encaminhada a este Tribunal pelo Senhor Joaquim Domingos dos Santos, Prefeito Municipal de Boa Ventura de São Roque, o qual indaga a respeito da possibilidade de o Município movimentar seus recursos financeiros em banco não oficial.

A douta DCM, após transcrever o disposto no art. 164 da CF/88, esclarece ser regra que a movimentação de recursos financeiros públicos se realize através de instituições financeiras oficiais; ressalva, no entanto, que aos Municípios que não possuam agência bancária de natureza oficial nada obsta que a movimentação dos recursos públicos seja efetuada em banco privado, desde que previamente autorizado pela legislação municipal. Cita neste sentido as decisões proferidas nos protocolos nº 20.709/89 e 18.195/89.

Ainda, sobre o mesmo tema, ressalva que sobrevindo a instalação de instituição financeira oficial na Sede do Município, os recursos públicos deverão ser transferidos para a mesma.

Preliminarmente, cumpre destacar que o consulente é parte legítima, estando presente os pressupostos de admissibilidade da consulta, conforme disposto no artigo 31 da Lei nº 5.615/67.

No mérito, assiste razão à DCM. Destacamos, outrossim, que a escolha da instituição financeira é própria ao Administrador Público, em função de critérios de conveniência e oportunidade, devendo a decisão estar voltada à busca da economicidade, da razoabilidade e da necessária

preservação e garantia dos recursos públicos, de sorte que a resposta a esta consulta não tem o condão de referendar a instituição citada pelo consulente.

Isto posto, este representante do Ministério Público especial, corroborando a manifestação da DCM, manifesta-se pelo conhecimento da consulta, respondendo-a nos termos supra expostos.

É o Parecer.

Procuradoria, em 24 de setembro de 1999.

**GABRIEL GUY LÉGER**

Procurador



## JUIZ DE DIREITO - MORADIA

### 1. LEI MUNICIPAL - AQUISIÇÃO DE IMÓVEL - 2. DESPESA ESTRANHA AO MUNICÍPIO E AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO.

---

Relator : Auditor Marins Alves de Camargo Neto  
 Protocolo : 211.421/97-TC.  
 Origem : Município de Quedas do Iguaçu  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 10.061/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Lei municipal que autoriza o Executivo a adquirir imóveis para residência do juiz de direito e promotor de justiça. Ilegalidade, por falta de procedimento licitatório e por constituir-se em despesa estranha ao Município.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 235/97 e 17.377/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 16 de setembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**  
**Parecer nº 235/99**

Trata o presente protocolado, de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Quedas do Iguaçu, que informa que o seu antecessor sanci-

onou a Lei nº 05/94 (cópia anexa), que autorizava o Executivo a adquirir 02(dois) apartamentos, em construção em sistema de condomínio, a serem cedidos em comodato como residência do juiz de direito e do representante do Ministério Público. Indaga, por fim, o seguinte:

“I - Tal aquisição de parte do Executivo Municipal para os fins apontados na Lei é legal e a sua finalidade é legítima?

II - Poderia a Câmara de Vereadores da gestão anterior e o ex-prefeito aprovar e sancionar, respectivamente, referida lei? III - Desejando a Administração atual cessar de efetuar o pagamento das cotas destinadas ao Condomínio, pode a atual administração vender as cotas correspondentes aos dois apartamentos?”

## MÉRITO

Segundo o relato do consulente, o Executivo e o Legislativo da época, cometeram diversas irregularidades no caso em questão.

Primeiramente, determina o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal<sup>1</sup>, bem como, o Art. 2º, da Lei nº 8.666/93<sup>2</sup>, que as aquisições do Poder Público, nas diferentes esferas de governo, deverão, obrigatoriamente, serem precedidas do procedimento licitatório.

A citada lei municipal atropelou a legislação vigente, pois determinou a aquisição das tais quotas sem licitação.

Por fim, a finalidade da aquisição é despesa totalmente estranha à Administração Municipal, pois o Município não tem a função de prover tais necessidades. Assim é o entendimento deste E.Tribunal, manifestado nas decisões abaixo transcritas:

Relator : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira  
 Protocolo : 45.879/93  
 Origem : Município de Clevelândia  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : 1.859/94 Resolução 15/03/94

<sup>1</sup> “Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também o seguinte:

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

<sup>2</sup> “Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.”

Consulta. Pagamento de aluguel a Juiz de Direito da Comarca. Impossibilidade por ser tal despesa estranha ao orçamento do Município, de acordo com a LF 4.320/64 e reiteradas decisões deste Tribunal.

Relator : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira  
 Protocolo : 29.201/93  
 Origem : Município de Terra Boa  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : 32.261/93 Resolução 14/10/93

Consulta. 1. Pagamento de aluguel de imóvel para uso particular de Promotor e Juiz. Impossibilidade, por ser a despesa estranha à Administração Municipal. 2. Pagamento de salário a pessoal pertencente ao Poder Judiciário. Impossibilidade, pois o Município não possui função jurisdicional, não devendo, de acordo com a LF 4.320/64 - art. 4º, arcar com despesas estranhas à sua função. 3. Cessão de servidores públicos municipais ao Poder Judiciário. Obrigatoriedade de autorização legislativa, referendando convênio firmado entre os Poderes interessados.

Portanto, em resposta as indagações do consulente formuladas na inicial, entendemos, preliminarmente, que a aquisição foi ilegal por não atender a obrigatoriedade da licitação. Segundo, a finalidade da aquisição dos imóveis, também, constitui-se irregular por se tratar de despesa estranha ao Município. Por fim, poderá o executivo local alienar as referidas quotas, através do competente procedimento licitatório, na modalidade "leilão".

Diante disso, s.m.j., entendemos que a presente consulta poderá ser respondida com base nas razões aqui expostas.

DCM, em 15 de julho de 1997.

**NELSON AUGUSTO KUBRUSLY**

Assessor Jurídico

**Procuradoria**

**Parecer nº 17.377/99**

O Chefe do Poder Executivo de Quedas do Iguaçu, Sr. Pedro Alzides Giraldi, encaminha Consulta a esta Corte de Contas na qual expõe que o Prefeito Municipal da gestão anterior sancionou a Lei nº 005/94 que autorizou a aquisição de cotas de dois apartamentos em sistema de condomínio destinados ao uso das autoridades judiciárias, pelo que indaga:

**"I - Tal aquisição de parte do Executivo Municipal para os fins apontados na**

**Lei é legal e a sua finalidade é legítima?**

**II - Poderia a Câmara de Vereadores da gestão anterior e o ex-Prefeito aprovar e sancionar, respectivamente referida Lei?**

**III - Desejando a Administração atual cessar de efetuar o pagamento das cotas destinadas ao Condomínio, pode a atual administração vender as cotas correspondentes aos dois apartamentos?"**

Preliminarmente, cumpre destacar que o Consulente é parte legítima para consultar este Tribunal, e a matéria ora questionada pode ser analisada em sede de consulta, nos termos do artigo 31 da Lei nº 5.615/67.

Em sua análise, a douta Diretoria de Contas Municipais entende que a aquisição foi ilegal por não atender a obrigatoriedade de licitação e que a finalidade da aquisição dos imóveis também encontra-se irregular por se tratar de despesa estranha ao Município. Por fim, conclui que poderá o Executivo local alienar as referidas cotas através do procedimento licitatório na modalidade leilão.

Quanto ao mérito, assiste razão à douta Diretoria de Contas Municipais, uma vez que a aquisição realizada pelo Município não é legal, por não atender o disposto na Lei nº 8.666/93.

Outrossim, a finalidade do imóvel adquirido é ilegítima, pois constitui despesa estranha ao orçamento do Município, que não atende o interesse público mas tão-somente vislumbra o interesse particular das autoridades judiciárias.

Com relação à terceira indagação do Consulente, cumpre esclarecer que pode o Executivo local alienar as referidas cotas e para tanto deverá realizar licitação, de acordo com os termos da citada Lei, sendo o leilão a modalidade acertada.

Isto posto, este Ministério Público Especial manifesta-se em resposta à presente consulta nos termos exarados neste Parecer.

É o Parecer.

Procuradoria, em 31 de agosto de 1999.

**KATIA REGINA PUCHASKI**

Procuradora

## LICENÇA PRÊMIO

### 1. LICENÇA NÃO GOZADA - CONTAGEM EM DOBRO - 2. AVERBAÇÃO DO TEMPO ANTERIOR À EDIÇÃO DA EC 20/98.

---

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro  
 Protocolo : 108.474/99-TC.  
 Origem : Município de Curitiba  
 Interessado : Presidente da Câmara  
 Decisão : Resolução 9.913/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Emenda Constitucional nº 20/98.  
 Dúvida quanto à contagem em dobro de licença prêmio não gozada. Direito adquirido, se implementada a condição até a data da edição da Emenda Constitucional nº 20/98.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 5.629/99 e 15.770/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 16 de setembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

**Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos**

**Parecer nº 5.629/99**

Versa o presente protocolado de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Curitiba, a respeito da contagem em dobro de

licença prêmio não gozada frente às novas normas instituídas pela Emenda Constitucional nº 20. Tendo em vista que o Protocolo nº 130.682/99 versa sobre o mesmo assunto determinou-se anexação do mesmo.

Preliminarmente, cumpre salientar que o Presidente da Câmara é parte legítima para consultar esta Corte de Contas, consoante o artigo 31, da Lei 5.615/67.

O Consulente formula as seguintes questões (Protocolo nº 130.682/99), em razão da vigência da Emenda Constitucional nº 20:

1) Pode ser feita a incorporação de tempo em dobro para efeito de aposentadoria, após a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20?

2) Em aposentadoria com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional nº 20, pode ser utilizado tempo contado em dobro de licença-prêmio, cuja incorporação, apesar de requerida antes, só foi efetuada posteriormente à entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20?

3) Em aposentadoria com fundamento no artigo 3º da Emenda Constitucional nº 20, pode ser utilizado tempo contado em dobro de licença-prêmio, cuja incorporação foi requerida posteriormente à entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20?

E no Protocolo nº 108.474/99-TC, pergunta qual o tratamento correto a ser dado e aplicado ao tempo anterior a referida Emenda Constitucional dos que não atingiram na data aprazada tempo suficiente para aposentadoria ou que com a contagem em dobro podem requerer aposentadoria.

As regras de aposentadoria mudaram com o advento da Emenda Constitucional nº 20, as quais regularam três situações, quais sejam:

a) a situação dos servidores que já implementaram todas as condições para aposentadoria em 16/12/98;

b) a situação dos servidores que ingressem no serviço público, após a promulgação da Emenda; e

c) a situação dos servidores que já estavam no serviço público à época da promulgação da Emenda, mas que ainda não haviam implementado todos os requisitos para a aposentadoria.

O primeiro caso é regulado pelo artigo 3º da EC Nº 20, o qual garante os direitos adquiridos pela regra anterior, onde era permitido a contagem de tempo ficto, sendo que a contagem em dobro da licença prêmio é uma contagem de tempo ficto.

Assim, para os servidores que até a data da Emenda que já contavam com o tempo de serviço necessário para aposentação e preenchido todos os pressupostos para mesma, terão suas aposentadorias concedidas pelas regras antigas. Havendo, portanto, a possibilidade de contar o tempo em dobro já averbado e o não averbado.

Ressaltando-se que a contagem em dobro de tempo não averbado, nesta situação não influenciará mais na aposentaria, uma vez que em 16/12/99, já tinham o tempo suficiente para adquirir a sua aposentadoria.

Já os servidores ingressantes na administração pública após a Emenda Constitucional nº 20, serão regulados pelas novas regras, onde será computado para a aposentadoria o tempo de contribuição e não o tempo de serviço. Razão pela qual a Emenda Constitucional nº 20 veda qualquer contagem de tempo ficto para fins de aposentadoria.

O problema reside, nas regras de transição, especificadas no artigo 8º da referida norma, onde o *caput* do artigo determina que se deve obedecer o disposto no artigo 4º, o qual remete ao § 10 que estabelece que a lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição ficto.

Assim, tem-se:

Art. 8º - Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas, é assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, § 3º, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação desta Emenda, quando o servidor, cumulativamente:.....

O artigo 4º, por sua vez determina que:

Art. 4º - Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição.

Isto quer dizer que todo o tempo considerado pela legislação ora vigente como tempo de serviço (o tempo de serviço militar, por exemplo) será contado como tempo de contribuição, excluindo-se, entretanto o tempo fictício como férias em dobro ou licença especial em dobro.

Ora, da consideração acima, em um primeiro momento poder-se-ia dizer que para os servidores da transição o tempo ficto não poderá ser

contado como tempo de serviço e automaticamente como tempo de contribuição, mesmo que este tempo tenha sido averbado anteriormente à Emenda.

Neste caso, há de se considerar antes de mais nada o direito adquirido do servidor, que mesmo uma Emenda Constitucional não pode retirar. Se o servidor já consolidou uma situação, onde se exauriram inteiramente os efeitos jurídicos, tem-se que estes efeitos integraram o seu patrimônio jurídico.

Com efeito. A contagem em dobro já foi garantida antes da Emenda, pois concedida e averbada na forma da lei, tornando-se além de direito adquirido, uma ato jurídico perfeito. Portanto, entendemos que o tempo computado e averbado anteriormente à Emenda deverá ser computado para efeito de aposentadoria.

A dúvida maior se dá nos casos em que os servidores já haviam completado o tempo para usufruir a licença especial anteriormente à Emenda e que até então não gozaram e nem contaram em dobro. Qual o direito que resta a estes servidores.

O artigo 165, do Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais de Curitiba, *in verbis*:

Artigo 165 - Ao funcionário que durante o período de cinco anos ou dez anos consecutivos, não se afastar do exercício de suas funções na Municipalidade de Curitiba, é assegurado o direito a uma licença especial de três ou mais seis meses, por quinquênio ou por decênio, com vencimentos integrais.

Por outro lado o artigo 169, do mesmo Estatuto reza:

Artigo 169 - O funcionário que satisfizer as condições estabelecidas e não quiser utilizar-se do benefício da licença especial, ficará, para todos os efeitos legais, com seu acervo de serviço público acrescido do dobro, do tempo da licença que deixou de gozar.

Assim, para que ocorra a contagem em dobro é necessário que o servidor requeira esta contagem ou que este seja acrescido na hora de sua aposentadoria.

Isto porque a contagem não é automática, pois a administração só poderia contar este tempo se o servidor requeresse ou se quando ao pedir a aposentadoria, ainda não tivesse gozado a licença, ao contar o tempo de serviço, então teria incorporado o referido tempo em dobro.



Pois, como se vê, este ato independe da administração pública, depende exclusivamente do servidor que depois de adquirido o direito a gozar a licença especial tem todo o tempo de função pública para gozá-la, uma vez que a lei não estabeleceu um prazo letal para o servidor usufruir de seu direito.

Deste modo, é cristalino que a contagem em dobro depende de uma manifestação do servidor. É o servidor que deverá optar se vai gozar a licença especial ou se vai contar em dobro.

Assim, nos casos em que o servidor não fez sua opção não houve em relação à contagem em dobro a consolidação de seus efeitos jurídicos, antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 20. Primeiro, porque não havia requerido a contagem e segundo porque ainda não perfazia os requisitos para sua aposentadoria para que o referido tempo fosse incorporado ao seu acervo, já não havia gozado a licença.

Neste sentido, *ajusta-se inteiramente o entendimento do Mestre Celso Antônio Bandeira de MELLO, exposto em Parecer de sua autoria:*

A lei nova se aplica imediatamente. Este princípio é tranqüilo. A aplicação da lei nova, porque visa reger situações presentes e futuras, não atinge nem pode atingir fatos e situações que se criaram no passado e cujos efeitos já nele se **exauriram** ou simplesmente se **perfizeram juridicamente**. Esta é a simples aplicação da **irretroatividade** das leis. Elas não afetam o que já passou e se acomodou na poeira dos tempos, ressalvada a retroação benéfica.

Segue daí que uma vantagem funcional constituída no passado e cujos efeitos juridicamente se perfizeram, consumando-se, está **consolidada ainda que não tenha sido fruída**. Isto é, os efeitos materiais podem não ter sucedido, mas se os efeitos jurídicos já se completaram, nenhuma lei nova pode atingi-la.

.....  
Aventemos uma exemplo ainda mais apelativo.

Se a lei concede três meses de licença-prêmio a quem, assiduamente exerce durante cinco anos um cargo público. O funcionário terá direito ao benefício se completar os cinco anos durante a vigência dela. Mesmo que ainda não atenha gozado em seguida ao término dos cinco anos, *lei nova não lhe poderá retirar o direito àquele benefício*. Ainda nesta hipótese, os efeitos materiais não se produziram no passado, contudo o direito está assegurado e consolidada a situação por haver constituído integralmente no pretérito. Os efeitos do direito se perfizeram totalmente, no sentido de que a integridade do direito já era no passado, disponível para o funcionário. Isto é, efetiva percepção da utilidade proporcionada pelo direito (descanso por um trimestre) se localizava inteiramente em tempo progressivo.

**Caso mencionada licença-prêmio fosse conversível em pecúnia, a juízo exclusivo do funcionário, desde o momento em que pudesse fazer tal opção E A FIZESSE, definindo-se pela expressão monetária da vantagem, seu direito estaria consolidado. Por isso, não alcançaria o optante lei nova que extinguisse esta conversibilidade depois da integração dos cinco anos e DA OPÇÃO FEITA.**

Deste modo, entendemos que as averbações anteriores à Emenda Constitucional nº 20, estão incorporadas ao tempo de serviço, devendo ser contado como tempo de contribuição, consoante determina o artigo 8º, § 1º da referida norma.

Feitas as considerações supra passamos a responder as dúvidas suscitadas.

1) Após a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20, a incorporação do tempo em dobro referente à licença especial ou prêmio, poderá ser efetuada, pois o servidor neste caso está garantido pelo artigo 3º, das novas regras constitucionais.

2 e 3) A questão fica esclarecida com a resposta anterior, já que o citado artigo 3º, garante os direitos dos servidores que já cumpriram os requisitos para obtenção da aposentadoria na data da Emenda, continuarão a tê-las garantidas com base, **integralmente**, nos critérios até então vigentes.

Em relação aos servidores enquadrados na transição regulada pelo artigo 8º, entendemos que terão direito à contagem de licença em dobro, desde que averbadas anteriormente à Emenda Constitucional nº 20, pois neste caso, já tinham consolidado o direito, ficando garantidos pelo direito adquirido. Após a publicação da Emenda não é permitida qualquer contagem de tempo ficto.

Isto posto, opinamos que a consulta seja respondida dos termos do presente.

É o Parecer.

DATJ, em 29 de julho de 1999.

**LETÍCIA Mª ANDRÉA KÜSTER CHEROBIM**

Assessora Jurídica

## Procuradoria Parecer nº 15.770/99

Trata-se de consulta formulada a esta Egrégia Corte pelo Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Curitiba, Vereador João Cláudio Derosso, suscitando dúvidas quanto à contagem em dobro de licença prêmio não gozada, face às alterações trazidas pela Emenda Constitucional nº 20/98.

Foi determinado o apensamento do Protocolo nº 130.682/99, que versa sobre consulta de mesma matéria e encaminhada pelo mesmo consulente.

Em Aditamento ao Parecer nº 5.629/99, o ilustre Diretor da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos informa que esta Corte já se posicionou a respeito da matéria, conforme Resoluções nºs 6.945/99 e 277/99, concluindo que, desde que o direito à contagem da licença especial em dobro tenha sido adquirido anteriormente a veiculação da Emenda Constitucional nº 20/98, independerá o seu deferimento da data de protocolização do pedido.

Efetivamente, assiste razão ao Diretor da douta DATJ vez que o direito adquirido se implementa nos exatos termos do parágrafo 2º do artigo 6º da Lei de Introdução ao Código Civil, *verbis*:

*“§ 2º - Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo de exercício tenha por termo pré-fixo, ou condição preestabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.”*

Significa dizer que **implementa-se a condição para contagem em dobro de licença prêmio não gozada no dia subsequente ao quinto ano** (ou décimo ano, conforme o caso) **de exercício sem afastamento de funções.**

Evidentemente que face ao disposto na Emenda Constitucional nº 20/98 o implemento desta **condição temporal** deve ser anterior ao dia 15 de dezembro de 1998, o que não significa dizer que o requerimento para concessão do benefício deve ser anterior.

Por oportuno, salienta-se que os direitos adquiridos, bem como a expectativa de direito estão albergados no § 3º do artigo 3º, da Emenda Constitucional nº 20/98.

Isto posto, este representante do Ministério Público Especial opina no sentido de que seja conhecida a consulta, respondendo-se a mesma consoante supra exposto.

É o Parecer.

Procuradoria, em 1º de setembro de 1999.

**GABRIEL GUY LÉGER**

Procurador

## LICITAÇÃO

### 1. INEXIGIBILIDADE - 2. CONTRATAÇÃO DE HOSPITAL.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro  
 Protocolo : 202.950/99-TC.  
 Origem : Município de Moreira Sales  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 13.635/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Inexigibilidade de licitação para contratação de um único hospital. Impossibilidade do município contratar com hospital de propriedade do prefeito, por inexistência na lei local da ressalva de cláusulas uniformes. O conteúdo do termo de parceria entre o município e prestadores de serviços médicos hospitalares é possível, e compete ao município, observando as normas estabelecidas pelo SUS.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 221/99 da Diretoria de Contas Municipais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, HENRIQUE NAIGEBORN e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 07 de dezembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**

**Parecer nº 221/99**

O Senhor Prefeito de Moreira Sales, Sr. Carlos Sila de Andrade, encaminha Consulta a esta Corte por meio da qual formula as indagações

abaixo declinadas, que serão respondidas em tese e segundo por ordem de questionamento.

Preliminarmente, registre-se que a autoridade é parte legítima para formular consulta perante este Colegiado, bem como a matéria enquadra-se no art. 31 da Lei nº 5.615/67.

## NO MÉRITO

### **1º) Sobre a possibilidade de inexigibilidade de Licitação por tratar-se do único hospital em Moreira Sales;**

Alusivo ao primeiro item, o móvel do expediente encontra-se respaldado no Parecer nº 2.737/97 de lavra do Procurador-Geral junto a este Tribunal, adotado por este Colegiado em consulta formulada pelo Município de Porto Vitória (Resolução nº 14.856/97; Protocolo nº 257.200/97, em anexo) que analisou com presteza e profundidade acerca dos corretos procedimentos a ser adotados na contratação de serviços médicos hospitalares junto ao Sistema Único de Saúde.

A teor da manifestação, **será inexigível a licitação, para contratação de serviços privados** (Lei de Licitações, art. 25, *caput*), (i) se não houver concorrência, face à singularidade do contratado a prestar os serviços médico-hospitalares ou (ii) quando houver inviabilidade de competição, mesmo havendo concorrência, considerando a necessidade de que dado serviço seja executado por mais de um prestador sem que se exclua a atuação do outro, seja pelo fato dos hospitais da região se encontrarem em mesmas condições de realizarem os serviços ou ainda, se for deficiente um único estabelecimento atender a demanda, a administração poderá valer-se do credenciamento, junto aos interessados, observando-se as normatizações baixadas pelo Sistema Único de Saúde. Em ambos os casos, o pagamento de valores deverá sempre ser feito conforme a tabela do SUS.

Sobre o tema, em consulta formulada pelo Município de Rio Azul, o Egrégio Plenário assim se pronunciou:

Consulta. Para a prestação de serviços relacionados à saúde o município deverá dar preferência pela contratação de entidades sem fins lucrativos ou filantrópicos. Neste caso poderá se valer do sistema de credenciamento. Ofertando o pagamento dos procedimentos nos limites da tabela do SUS é dispensável a licitação, vez que o preço está

preestabelecido. É possível a contratação de hospitais sem prévio certame, inclusive pelo Consórcio Intermunicipal, desde que o preço ajustado para os procedimentos fique limitado aos valores fixados na tabela do SUS. Para esta hipótese também poderá se valer do sistema credenciamento das unidades hospitalares. Na hipótese de ajustes com valores superiores aos fixados na tabela e também aqueles que incluam procedimentos não previstos pelo SUS, é obrigatória a realização do procedimento licitatório. O município pode credenciar os profissionais necessários para o atendimento médico e o pagamento poderá ser feito através de depósito em conta, após relatório dos serviços, nos limites da tabela do SUS, e exclusivamente para os serviços autorizados pelo Sistema...

**2º) Considerando que o hospital é de propriedade do atual prefeito, existe alguma incompatibilidade?**

Este Tribunal já decidiu pela possibilidade de se contratar com estabelecimento médico-hospitalar que é proprietário o Prefeito, para atendimento a população carente, desde que o termo esteja dentro das disposições padrão do SUS bem como se comprove a dispensa de licitação.

De sorte que sendo tais disposições impostas unilateralmente pela Direção Nacional do SUS, obriga-se seu reconhecimento como cláusulas uniformes eis que são aplicáveis às direções estaduais e municipais, às quais incumbem a execução dos serviços de saúde.

Sem considerações sobre a justiça ou conveniência da hipótese em apreço, a Lei Orgânica Municipal, no artigo 56, trata das incompatibilidades do prefeito e no inciso II, dispõe que o prefeito não poderá firmar ou manter contrato com o Município, suas autarquias, empresas públicas e sociedade de economia mista ou com pessoas que realizem serviços municipais, face a inexistência da ressalva de cláusulas uniformes, é de se negar admissibilidade da hipótese em apreço.

**3º) Quanto o uso das instalações existentes no hospital, contratar somente as instalações ou o hospital num todo?**

**4º) Por tratar-se de empresa particular o referido hospital, deverá ser feito contrato especificando todos os serviços a serem contratados, com os devidos anexos de atendimentos com especificações de preços, forma de pagamento, expedição de documento fiscal, etc...?**

**5º) A contratação poderá ser mensal, semestral ou anual.”**

Analisando os três questionamentos, na esteira das normas constitucionais vigentes, é possível que os serviços públicos possam ser prestados de forma subsidiária àquele prestado pelos municípios.

Significa dizer que, a participação complementar, regulamentada também pela Lei nº 8.080/90, que uma pessoa privada, em suas próprias instalações e com seus próprios recursos e materiais, vai complementar as ações e serviços de saúde, mediante contrato de direito público ou convênio.

Logo, em se tratando a contratação de prestadores de serviço médico-hospitalares contrato de direito público, as normas a serem seguidas pelas partes deverão se pautar segundo os ditames das Leis nº 8.080/90 e 8.142/93 e da Portaria nº 1.286/93 baixada pelo Ministério da Saúde, e alterações posteriores, que exigem procedimento licitatório e definem as regras a serem observadas na contratação.

Feitas estas considerações, e inexistentes impedimentos negociais, opina-se pela possibilidade da Administração firmar parceria com a iniciativa privada, mediante termo de parceria.

Quanto à formalização do conteúdo do contrato, deixamos ao próprio Município consulente, posto tratar-se de serviço de assessoria, atribuição que refoge àquelas do Tribunal, lembrando-se que deverá seguir as regras infraconstitucionais baixadas pela direção nacional de saúde.

DCM, em 15 de outubro de 1999.

**CLÁUDIA DERVICHE**  
Assessora Jurídica



# LICITAÇÃO

## 1. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO.

---

Relator : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira  
Protocolo : 298.184/99-TC.  
Origem : Município de Rio Azul  
Interessado : Prefeito Municipal  
Decisão : Resolução 11.460/99-TC. (Desempate pelo Presidente)

**Consulta. Inexigibilidade de procedimento licitatório para o Município, atendendo convênio firmado com o Governo do Estado, adquirir touros e novilhas de melhor qualidade genética, para repassar aos produtores. Inviabilidade de competição, tendo em vista que o certame envolveria critérios objetivos e subjetivos, os quais impediriam a fixação de regras editalícias capazes de garantir o atingimento do objeto do convênio. Há que ser formalizado procedimento de inexigibilidade de licitação, como preceitua o art. 26 da lei de licitações.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto de desempate do Presidente Conselheiro QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 217/99 da Diretoria de Contas Municipais.

O Presidente Conselheiro QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA acompanhou a proposta de voto do Conselheiro JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, que foi seguida pelo Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN e pelo Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO (voto vencedor).

O Conselheiro JOÃO FÉDER votou nos termos do Parecer nº 20.149/99 da Procuradoria do Estado junto a este Tribunal, no que foi acompanhado pelos Conselheiros RAFAEL IATAURO e NESTOR BAPTISTA (voto vencido).

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 28 de outubro de 1999.

## **QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

### **Diretoria de Contas Municipais**

#### **Parecer nº 217/99**

O Prefeito de Rio Azul, Senhor Vicente Solda, encaminha Consulta a esta Corte noticiando que a Prefeitura firmou convênio com o Estado do Paraná através da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento com finalidade de implantar um Programa de Incentivo ao Melhoramento Genético do Rebanho para, dentre outros, o aprimoramento do rebanho de gado leiteiro, substituindo animais de inferior qualidade comercial e genética por animais de procedência de plantel registrado e de superior desempenho zootécnico comprovado.

Esclarece que cumpre ao Município selecionar, adquirir e repassar aos pecuaristas, a teor do consignado do respectivo termo de cooperação, touros puros por origem (PO - modalidade II do Programa), juntando atestados de exames andológicos e sanitários, registro genealógico em condições de cobertura e preimunizados contra a parasitária bovina.

A dúvida repousa na possibilidade da Administração adquirir os touros e novilhas PO e PC, com os caracteres consignados no Convênio, diretamente, por inexigibilidade de licitação, por representar maior vantagem ao interesse público, dada a (i) inviabilidade técnica da efetiva auferição e seleção dos reprodutores, (ii) da dificuldade objetiva de discriminar os animais a serem selecionados em edital eis que é sabido da possibilidade de muitos proponentes juntarem na fase de habilitação, exames oriundos de outros animais e também de outros proprietários e (iii) da inexistência de produtores desta qualidade de bovinos registrados na região.

## PRELIMINARMENTE

Registra-se que a autoridade é parte legítima para formular consulta perante este Colegiado, bem como a matéria enquadra-se no art. 31 da Lei nº 5.615/67.

## NO MÉRITO

Sobre o caso, a Lei nº 8.666/93, no artigo 25, inciso I, dispõe que é **inexigível** a licitação quando houver **inviabilidade de competição**, em especial para a  **aquisição** de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser **fornecidos por produtor**, empresa ou representante comercial **exclusivo**, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

Pelo que narra o consulente, o conveniente tem interesse em adquirir, para posterior revenda aos pecuaristas, gado reprodutor - touros e novilhas PO e PC - de procedência comprovada. De sorte que assinala fatores subjetivos e objetivos impeditivos a promoção do certame licitatório tendo por objeto a compra dos ditos animais configurando a inexigibilidade, pela inviabilidade técnica de competição.

De fato, assiste razão a parte, porque faticamente é inviável a promoção de competição entre diversos fornecedores dos ditos touros puros por origem devido principalmente, ao nosso ver, do fator genético, que por si mesmo, é obstáculo para projeção pela Administração, de regras editalícias cabíveis à espécie, incompatíveis com a satisfação do interesse público exteriorizado via Convênio. De sorte que a realização da licitação poderia ocasionar o desembolso desnecessário de recursos e também perda de tempo.

Depreende-se pois, que o tema acaba por envolver questão de fato. Eros Roberto GRAU, na obra "Licitação - O Edital à luz da nova lei", 1ª Ed., São Paulo: Juruá, 1998, p.186, ao comentar sobre a matéria acrescenta que:

A lei não cria hipóteses de inexigibilidade de licitação decorrentes de inviabilidade de competição. Estas constituem eventos do mundo do ser, não do mundo do dever -ser jurídico. Hipóteses de inexigibilidade de licitação decorrentes de situa-

ções de inviabilidade de competição existem- ou não existem - no mundo dos fatos....

Também, em caso semelhante esta Corte se pronunciou na Resolução nº 1.181/96 :

Consulta. Contratação de empresa tendo por objeto a cessão de uso de programa antivírus, para rede de microcomputadores do Tribunal. Inexigibilidade de procedimento licitatório, por inviabilidade de competição, diante da exclusividade de representação, conforme artigo 25, I da LF 8.666/93.

Pelo exposto, a resposta ao questionamento é pela possibilidade do Município adquirir os citados touros e novilhas PO e PC, sem o prévio procedimento licitatório, por estar caracterizada a sua inexigibilidade. Porém, há obrigatoriedade da formalização de um procedimento de inexigibilidade nos termos do artigo 26 da Lei de Licitações \*.

DCM, em 11 de outubro de 1999.

**APOLINE TURRA HUNDZINSKI**

Estagiária

**CLÁUDIA MARIA DERVICHE**

Assessora Jurídica

---

\* Sobre o tema, dispõe o artigo 26 da Lei de Licitações que “as dispensas previstas nos § 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º, deverão ser comunicados dentro de três dias à autoridade superior para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos. Parágrafo Único: O processo de dispensa, da Inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será no que couber, com os seguintes elementos: I- caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifica a dispensa, quando for o caso; II- razão da escolha do fornecedor ou executante; III- justificativa do preço; IV- documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens estão alocados.”

# MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA

## 1. BANCO PRIVADO - POSSIBILIDADE.

---

Relator : Conselheiro João Féder  
 Protocolo : 247.547/99-TC.  
 Origem : Município de Goioxim  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 10.717/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Possibilidade de movimentação de recursos públicos em bancos não oficiais somente se não houver instituição financeira oficial no município, e dependendo de autorização de lei municipal.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n<sup>os</sup> 170/99 e 18.627/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 30 de setembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**  
**Parecer n<sup>o</sup> 170/99**

Trata-se *in casu* de consulta subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal de Goioxim, Senhor Luiz Ravanelo Netto, objetivando posicionamento

deste Egrégio Tribunal, acerca da questão concernente à movimentação de recursos públicos em bancos não oficiais.

Preliminarmente, registre-se que a autoridade é parte legítima para formular consulta perante esta Casa, bem como a matéria atende aos requisitos preceituados no artigo 31 da Lei nº 5.615/67.

## NO MÉRITO

Inicialmente, cabe transcrever o § 3º, do artigo 164 da Constituição Federal:

Art. 164.

(...)

§ 3º- As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

Desta forma, a Carta Magna prevê a obrigatoriedade de utilização dos bancos oficiais para os depósitos e movimentações de recursos públicos. Entretanto, é necessário ressaltar que em Municípios que não possuam agência bancária de instituição financeira oficial, nada obsta que a movimentação dos recursos públicos seja efetuada em banco privado, desde que autorizada pela legislação municipal.

Ressalve-se, ainda que não é necessário que o Município tenha que deslocar pessoal a Município vizinho, face ao custo e risco que tal procedimento pode ocasionar.

Neste sentido, este Egrégio Tribunal já se pronunciou, a exemplo das decisões infra-transcritas:

Consulta. (...)

Manutenção de contas correntes em instituições financeiras não oficiais. Possibilidade quando inexistir agência de estabelecimento oficial na praça. (Protocolo nº 20.709/89).

Consulta. (...)

Aplicações de disponibilidades financeiras em agência bancária privada. Confirmada a inexistência, no Município, de instituição oficial. Possibilidade, desde que a lei municipal autorize. (Protocolo nº 18.195/89).

Ante o exposto opina-se pela resposta à presente consulta, com base no artigo 164, § 3º, da Carta Magna, nos seguintes termos: A regra é a

movimentação de recursos públicos em instituições financeiras oficiais; caso inexistir no Município banco oficial, a movimentação financeira poderá ser efetivada em banco privado, desde que autorizada por lei municipal.

Ressalve-se que no momento da instalação de agência de instituição financeira oficial na sede do Município, para esta os recursos públicos devem ser transferidos.

DCM, em 13 de agosto de 1999.

**KARLA PATRICIA POLLI DE SOUZA**

Estagiária

**RITA DE CÁSSIA MOMBELLI**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**

**Parecer nº 18.627/99**

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Prefeito Municipal de Goioxim, senhor Luiz Ravelo Netto, objetivando posicionamento deste Egrégio Tribunal de Contas, acerca da questão concernente à movimentação de recursos públicos em bancos não oficiais.

A douta DCM, após transcrever o disposto no art. 164 da CF/88, esclarece ser regra que a movimentação de recursos financeiros públicos se realize através de instituições financeiras oficiais; ressalva, no entanto, que aos Municípios que não possuam agência bancária de natureza oficial nada obsta que a movimentação dos recursos públicos seja efetuada em banco privado, desde que previamente autorizado pela legislação municipal. Cita neste sentido as decisões proferidas nos Protocolos nº 20.709/89 e 18.195/89.

Observa, ainda, que não se faz necessário que o Município tenha que deslocar pessoal a Município vizinho, face ao custo e risco que tal procedimento pode ocasionar; e ressalva que sobrevivendo a instalação de instituição financeira oficial na sede do Município os recursos públicos deverão ser transferidos para a mesma.

Preliminarmente, cumpre destacar que o consulente é parte legítima, estando presente os pressupostos de admissibilidade da consulta, conforme disposto no artigo 31 da Lei nº 5.615/67.

No mérito, assiste razão à DCM. Destacamos, outrossim, que a escolha da instituição financeira é própria ao Administrador Público, em função de critérios de conveniência e oportunidade, devendo a decisão estar voltada à busca da economicidade, da razoabilidade e da necessária preservação e garantia dos recursos públicos, de sorte que a resposta a esta consulta não tem o condão de referendar a instituição citada pelo consulente.

Isto posto, e considerada a manifestação da douta DCM este representante do Ministério Público Especial manifesta-se pelo conhecimento da consulta, respondendo-a nos termos do supra exposto.

É o Parecer.

Procuradoria, em 24 de setembro de 1999.

**GABRIEL GUY LÉGER**

Procurador



# MUNICÍPIO - DESMEMBRAMENTO

## 1. SERVIDORES PÚBLICOS.

Relator : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira  
 Protocolo : 196.268/99-TC.  
 Origem : Município de Serranópolis do Iguaçu  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 10.944/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Município desmembrado. Indagações acerca de transferência de servidores públicos para o município recém-criado. Obediência a legislação específica.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO CÂNDIDO FERREIRA DA CUNHA PEREIRA, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n<sup>os</sup> 117/99 e 17.748/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN .

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 19 de outubro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**

**Parecer n<sup>o</sup> 117/99**

O Senhor Nilvo Antonio Perlin, na qualidade de Prefeito Municipal de Serranópolis do Iguaçu, remete consulta a esta Corte de Contas, indagando sobre a possibilidade de transferência de servidores públicos do

Município de Medianeira para o Município de Serranópolis do Iguçu, tendo em vista que aquele foi desmembrado.

Tratando-se de matéria sobre o qual este Colegiado tem competência para se manifestar em sede de Consulta, a teor do disposto no artigo 31 da Lei nº 5.615/67 e, tendo a autoridade que subscreve legitimidade para os fins do expediente, poderá a dúvida ser respondida.

## MÉRITO

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o município brasileiro, como ente federativo, ganhou autonomia, que se assenta, dentre elas, na capacidade de autolegislação (elaboração de suas próprias leis desde que sejam respeitadas as leis superiores) como também, da auto-organização, mediante elaboração de lei orgânica própria.

Acerca da matéria tratada, é sabido que a iniciativa de projetos de leis que disponham sobre a regulamentação da sucessão de servidores públicos do município recém-criado para o município desmembrado concretiza a autonomia municipal pela capacidade de organização própria dos serviços locais, prevista no inciso V do artigo 30 da Constituição Federal.

Assim, se os ditos servidores já eram concursados no município mãe, tratando-se de sucessão municipal, torna-se prescindível a realização de certame concursal.

Para tanto, o município *mater* deverá, mediante projeto de lei, permitir a transposição dos servidores, mantendo-os no mesmo *status quo* para que eles passem a integrar o novo quadro funcional do município recém-criado, através de um projeto de lei que autorize a recepção deles, juntamente com o aval do servidor.

Caso os servidores assumam cargos distintos do original, com atribuições igualmente distintas, os novos provimentos nos novos cargos dependerão da aprovação em concurso público, e eles só poderão ser admitidos quando comprovarem o seu desligamento do município pelo qual resultou seu desdobramento.

Sobre a matéria declinada no protocolado esta Corte já se pronunciou da seguinte forma:

Consulta. Questões relativas aos procedimentos adotados pelo município desmembrado e pelo criado, com relação aos servidores. Recomenda-se seja feito

um acordo envolvendo ambos os municípios e os servidores, para que se busque a solução mais justa, atendendo aos interesses das três partes envolvidas, principalmente dos servidores (Resolução 6.050/97).

Consulta. Municípios novos-servidores públicos. Possibilidade de transferência ao novo quadro, sem a prestação de novo concurso público. Procedimentos legais e administrativos, atos de disciplinamento local (Resolução 6.518/97).

Consulta. Desmembramento de município. Possibilidade de aproveitamento dos servidores do município originário, desde que nas mesmas condições e dependente da regulamentação legislativa de cada município. O município sucessor é responsável pelas obrigações trabalhistas. Obrigatoriedade de recolher o FGTS nos contratos por tempo determinado (Resolução 7.465/97).

Consulta. Possibilidade de transferência de servidores entre municípios que se dividem ou desmembram mantendo-se a situação anterior, ou seja, mesmo cargo, função e regime jurídico (Resolução 1.858/98).

Importa, contudo, esclarecer que não existe obrigatoriedade do município desmembrado admitir no seu Quadro de Pessoal, mais funcionários do que necessita, mesmo via acordo trilateral. Ora, além de irrazoável, tal medida, deve ser sempre pautada segundo a análise dos critérios de conveniência e oportunidade do interesse local auferido pelo chefe do Executivo diante do caso concreto, à luz dos atos regulamentares cabíveis. Exceção se faz quando os servidores estão lotados na circunscrição abrangida pelo novo Município.

Nestes termos, junta-se cópia da Resolução nº 11.336/97- TC/PR que adotou os Pareceres de nºs 63/97 e 7.852/97, da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a este Tribunal respectivamente, formulada pelo mesmo Consulente, acrescentando-se o teor acima consignado.

Isto posto, opina-se que a resposta a consulta adote os fundamentos ora aduzidos.

DCM, em 28 de junho de 1999.

**KARLA PATRICIA POLLI DE SOUZA**  
Estagiária

**CLÁUDIA MARIA DERVICHE**  
Assessora Jurídica

**Procuradoria**  
**Parecer nº 17.748/99**

O presente protocolado, requerido pela Prefeitura Municipal acima epigrafada, tem como objeto o esclarecimento de dúvidas decorrente de transferência de servidores públicos do município *mater*.

Encaminhado o protocolado à Diretoria de Contas Municipais foi lançada o Parecer nº 117/99, que enfrentou, com precisão o questionamento apresentado pelo Consulente. O referido parecer apresenta solução já dada por esta Corte de Contas, em caso análogo, conforme cópias anexadas ao opinativo.

A manifestação da DCM, não merece nenhum reparo ou observação, pelo contrário, é digna de nota a dedicação despendida neste protocolado e a excelência de suas conclusões.

Este Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas compartilha o mesmo entendimento da Diretoria de Contas Municipais, pelo que, somos pela resposta à consulta nos exatos termos do Parecer nº 117/99, que dada a procedência e objetividade da fundamentação, não merece qualquer complementação, contendo valiosos subsídios para o esclarecimento das dúvidas argüidas pelos Consulentes.

É o Parecer.

Procuradoria, em 13 de setembro de 1999.

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
Procurador

## NOMEAÇÃO - CARGO COMISSIONADO

### 1. FUNCIONÁRIO APOSENTADO - 2. ART. 37, INC. XI.

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão  
 Protocolo : 244.360/99-TC.  
 Origem : Município de Planaltina do Paraná  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 11.030/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Possibilidade de servidor inativo voluntariamente ser nomeado para cargo comissionado, desde que a soma do proventos com a remuneração não exceda o subsídio mensal dos ministros do Supremo Tribunal Federal. Art. 37, inc. XV da CF/88.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 165/99 e 18.690/99 respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO FERREIRA DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 19 de outubro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**  
**Parecer nº 165/99**

O Prefeito de Planaltina do Paraná, Sr. Hércules A. Arrais, dirige-se mediante consulta a esta Corte de Contas, apresentando a seguinte dúvida:

“Possibilidade da nomeação para o Cargo Comissionado - Secretário Fazendário - , de um funcionário municipal, aposentado pelo Fundo Previdenciário Próprio do Município - FUMPS ”

## PRELIMINARMENTE

Registre-se que a autoridade é parte legítima para formular consulta perante este Colegiado, bem como a matéria enquadra-se no art. 31 da Lei nº 5.615/67.

## NO MÉRITO

A dúvida do consulente concerne em saber sobre a possibilidade de nomear servidor aposentado para cargo comissionado de Secretário Municipal.

Em três hipóteses o funcionário público aposentado por regime previdenciário local poderá continuar no serviço público: (i) mediante aprovação em novo concurso público, optando pela remuneração de um dos cargos, caso sejam inacumuláveis nos termos do art. 37, inciso XVI da CF; (ii) caso seja nomeado para o exercício de cargo comissionado; (iii) ou eleito para exercício de mandato político, respeitando-se, neste caso, o disposto no art.38 do mesmo Texto.

No presente caso perquire o consulente sobre a possível acumulação remunerada de proventos de aposentadoria e subsídios do cargo de secretário, caso permitido e expressamente excepcionado pelo constituinte não havendo óbice para a pretendida nomeação.

Os artigos 37, §10 da CF e 11 da Emenda Constitucional nº 20/98, assim disciplinam o tema:

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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art.40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração

Art. 11. A vedação prevista no art. 37, §10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação

desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art.40 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o §11 deste mesmo artigo.

O entendimento, foi proclamado por esta Corte na Resolução nº 943/98, entre outras:

Consulta.

(...)

Cargos em comissão. Possibilidade de nomeação para o seu exercício de servidores aposentados. Ausência de vedação constitucional.

Ante o exposto opina-se pela possibilidade de nomear para cargo comissionado funcionário municipal aposentado, podendo este cumular os proventos concernentes à aposentadoria e o subsídio proveniente da nomeação como secretário fazendário nos termos do §10, do artigo 37, da Constituição Federal.

DCM, em 15 de setembro de 1999.

**APOLINE TURRA HUNDZINSKI**

Estagiária

**RITA DE CÁSSIA MOMBELLI**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**

**Parecer nº 18.690/99**

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Planaltina do Paraná, o qual deseja saber da **“possibilidade da nomeação para o Cargo Comissionado - Secretário Fazendário -, de um funcionário municipal, aposentado pelo Fundo Previdenciário Próprio do Município - FUMPS”**.

A Diretoria de Contas Municipais respondeu pela possibilidade, nos termos do parágrafo 10 do artigo 37 da Constituição Federal.

Preliminarmente, considerando a qualidade do consulente, a matéria objeto da consulta, e o fato de não se tratar de caso concreto, opina este

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo conhecimento do presente.

No mérito, entende-se correto o posicionamento da Diretoria Municipal, acrescentando-se apenas algumas ponderações.

A primeira observação é que em hipótese alguma pode ser ocupado novo cargo público se a aposentadoria do interessado se deu compulsoriamente, por idade ou invalidez, casos em que há uma incapacidade genérica para a prestação do serviço público, atestada pela própria inativação.

E, no caso de ter sido aposentado voluntariamente, a soma dos proventos com a remuneração (ou subsídio) do cargo comissionado a ser exercido, não pode ser superior ao subsídio mensal em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (artigo 37, inciso XI, Constituição Federal).

Isto posto, entende este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo **conhecimento** desta consulta, para responder pela possibilidade de um servidor inativado voluntariamente ser nomeado para cargo comissionado, mas a soma dos proventos com a remuneração neste cargo não pode exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, nos termos do inciso XI do artigo 37, da Constituição Federal.

Procuradoria, em 27 de setembro de 1999.

**LAERZIO CHIESORIN JUNIOR**

Procurador



## PENSÃO A DEPENDENTE

### 1. INCONSTITUCIONALIDADE.

---

Relator : Conselheiro João Féder  
 Protocolo : 249.353/99-TC.  
 Origem : Município de Santana do Itararé  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 12.135/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Pensão a ex-mandatário municipal ou dependente seu. Inconstitucionalidade. Precedentes desta Corte e Jurisprudência do STF.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 21.056/99 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, HENRIQUE NAIGEBORN e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 11 de novembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

**Procuradoria**  
**Parecer nº 21.056/99**

Versa o presente expediente acerca de consulta formulada pelo interessado, visando dirimir dúvidas acerca do pagamento de pensão para viúva de ex-Prefeito.

No exame que fez a DATJ, através do Parecer nº 6.094/99, da lavra do Assessor Jurídico Marisa F. C. Bonkoski Bertholdo, bem se exami-

nou a matéria dando-lhe o adequado tratamento jurídico e a orientação ao consulente.

Cumprе acrescentar, apenas para corroborar a *opinio* da douta Diretoria que o STF assentou que são inconstitucionais as normas estaduais e municipais que fixam pensão para ex-mandatários municipais, como exsurge do seguinte julgado:

*“Recurso Extraordinário. Município. Prefeito. Subsídio mensal e vitalício. Benefício que, segundo exsurge de julgados do STF, apenas poderia ser criado por regra constitucional federal e nunca pelo município que não tem poder constituinte originário ou derivado ou mesmo pelo estado-membro (poder constituinte derivado) por caracterizar, nessa hipótese, afronta à autonomia municipal. Precedentes do STF no particular.*

*RE não conhecido.”*

**(Recurso Extraordinário nº 112.044-PB, in RTJ nº 128/359)**

Em vista disso, este representante do Ministério Público especial manifesta-se pela resposta à consulta como formulado pela DATJ, com o adendo supra.

É o Parecer.

Procuradoria, em 3 de novembro de 1999 .

**ELIZEU DE MORAES CORRÊA**

Procurador

## PERÍODO ELEITORAL

### 1. USO DE LOGOTIPO - 2. "SLOGAN" PUBLICITÁRIO - 3. PROMOÇÃO PESSOAL.

---

Relator : Auditor Marins Alves de Camargo Neto  
 Protocolo : 50.229/99-TC.  
 Origem : Município de Coronel Vivida  
 Interessado : Presidente da Câmara  
 Decisão : Resolução 10.163/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Análise de Projeto de Lei que adota logotipo utilizado em período eleitoral. Inconstitucionalidade, por caracterizar, uma vez aprovado, promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. Violação ao § 1º, art. 37 da CF/88.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, responde negativamente à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 66/99 e 16.322/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 16 de setembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## Diretoria de Contas Municipais

### Parecer nº 66/99

Retorna a esta unidade administrativa o presente protocolado, após vencida a preliminar pelo não conhecimento da matéria, nos termos do voto do Exmo. Relator Rafael Iatauro, para a devida análise de mérito, conforme a Resolução nº 2.424 exarada na Sessão Plenária realizada aos dias 16 de março de 1999.

Em síntese, objetiva o Consulente um parecer jurídico desta Corte referente ao Projeto de Lei nº 041/98 que tramita perante aquela Casa de Leis, cuja súmula dispõe sobre utilização da logomarca “Gestão Participação” pela atual gestão. Esclarece que o referido “slogan” era o símbolo utilizado no período eleitoral pelos candidatos ao mandato eletivo, posteriormente vencedores.

Estabelece o art. 37, no § 1º da Carta Constitucional, que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, não podendo dela constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou serviços públicos.

Por óbvio, da análise material do Projeto de Lei juntado, tal como conformado às fls., não encontra amparo no texto constitucional. Significa dizer que a utilização da logomarca “Gestão Participação” pela administração durante esta legislatura em impressos, outdoors, camisetas, muros, veículos, brindes, publicações, cartões de visita, papéis de carta, envelopes, uniformes de serviços e em camisetas de expediente destacaria a pessoa dos agentes administrativos investidas para atender aos anseios da coletividade.

O Superior Tribunal de Justiça, a exemplo do caso apresentado, entendeu que os informes publicitários utilizados para enfatizar obra ou serviço, ou a pessoa que os realizou não pode extrapolar os limites previstos pela Constituição (1).

Similar tema foi tratado por este Tribunal por ocasião da resposta elaborada em consulta oriunda do Município de Mandaguari (Prot. nº 153.700/98, Res. nº 10.674/98), cuja ementa assim consigna:

---

1 SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Acórdão n. 25, de 12.08.1993. Tribunal Pleno.

Consulta. Possibilidade de publicidade de atos dos poderes Executivo e Legislativo, desde que presente o caráter informativo ou de orientação social. Vedação de inserção de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal (...).

Por tudo isto, opina-se, que a resposta adote os fundamentos acima exarados.

DCM, em 09 de março de 1999.

## CLÁUDIA MARIA DERVICHE

Assessora Jurídica

### Procuradoria Parecer nº 16.322/99

Retorna para novo parecer por determinação da Resolução nº 2.424/99-TC a presente consulta que versa sobre projeto de lei acerca da utilização da logomarca “Gestão Participação” pela atual gestão, sendo que a mesma foi utilizada na campanha do atual Prefeito do Município de Coronel Vivida.

No tocante a esta matéria estabelece a Carta Magna em seu artigo 37, *caput*, como princípios que regem a administração pública direta, indireta e fundacional da União, Estados e Municípios, **a impessoalidade e a publicidade**. Também trata genericamente da publicidade ordenada, fixando seus limites no parágrafo 1º do citado artigo 37.

A Constituição estabelece que a publicidade deve ser inspirada pela necessidade de informação, educação, ou orientação social, sendo vedada a utilização de nomes, símbolos ou imagens vinculadas a autoridade ou a servidor público.

Neste sentido o magistério de Wallace Paiva Martins Júnior, professor de Direito da Unisantos, no texto Publicidade Oficial (Revista dos Tribunais nº 705, julho de 1994, São Paulo, p. 83/88):

A vedação trazida no texto constitucional objetiva impedir que sirva a publicidade à promoção pessoal de autoridades ou de servidores públicos. Impede-se que na publicidade ou propaganda governamental constem nomes, símbolos ou imagens, que de uma forma ou outra, explícita ou implicitamente, direta ou indiretamente, visem caracterizar promoção pessoal com o uso do dinheiro público e a pretexto do cumprimento de uma obrigação constitucional. Esse impedimento, absoluto e

sem restrições, atinge todos os atos da administração pública, vedando a veiculação dos nomes e imagens dos administradores ou servidores públicos que deles participaram, ordenaram, planejaram ou executaram, como também é dirigida aos símbolos, signos ou sinais que identifiquem diretamente estes administradores ou servidores públicos.

Segundo o Consulente, o Sr. Pedro Mezzomo, Prefeito do Município, já utilizou a logomarca a ser veiculada como símbolo do Município em sua campanha eleitoral.

Como prescreve a Constituição e também verifica-se na doutrina, o alcaide não pode utilizar de meios que identifiquem sua gestão, sendo a forma de publicidade que se pretende utilizar totalmente contrária ao ordenamento jurídico vigente.

Retoma-se a lição de Wallace Paiva Martins Júnior:

Com efeito, o uso de símbolos e expressões umbilicalmente ligados pelo *marketing* político-administrativo à pessoa do administrador público, e que não constituem o símbolo oficial (como o brasão) de uma pessoa jurídica de direito público e dos entes da administração pública indireta é também expressamente proibido pelos preceitos constitucionais da impessoalidade e da moralidade aplicados à publicidade dos atos administrativos.

(...)

Referidos símbolos e expressões não têm o caráter impessoal e moral exigido da publicidade oficial da administração pública bastando notar que a cada troca de governo (e de governantes) eles também são trocados por outros.

São umbilicalmente ligados à pessoa da autoridade pública, posto que são de domínio exclusivo e determinado dessa autoridade pública.

(...)

Constituem flagrante desvio de finalidade, enriquecimento ilícito, e agressão inequívoca aos princípios constitucionais que regem a publicidade despersonalizada da administração pública, caracterizando autênticos atos da mais pura improbidade administrativa.

No mesmo sentido o mestre Manoel Gonçalves Ferreira Filho enfatiza que: “no desiderato de impedir a personalização, ainda que indireta, dessa publicidade, o texto proíbe o uso de nomes, símbolos ou imagens que vinculem a divulgação a governante ou a servidor determinado”. (*Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, I/244 e 259).

Desta forma, verifica-se sob todos os ângulos que a utilização da logomarca “Gestão Participação” contraria o ordenamento vigente.

Manifesta-se este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo conhecimento da consulta e para que a mesma seja atendida nos termos aqui explanados.

É o Parecer.

Procuradoria, em 19 de agosto de 1999.

**KATIA REGINA PUCHASKI**

Procuradora

## PRECATÓRIO JUDICIAL

### 1. AUSÊNCIA DE RECURSOS.

---

Relator : Conselheiro João Cândido F. da Cunha Pereira  
 Protocolo : 230.628/99-TC.  
 Origem : Município de Lunardelli  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 10.011/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Incapacidade financeira do município para o pagamento dos precatórios judiciais. Observância do artigo 100 da Constituição Federal.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n<sup>os</sup> 156/99 e 15.774/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 16 de setembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**

**Parecer n<sup>o</sup> 156/99**

Consigna este protocolado, consulta proveniente do Prefeito Municipal de Lunardelli, Dr. Mário Masakazu Moribe, abreviada da seguinte forma no expediente inaugural:



“como deveremos proceder técnica e legalmente para que cada precatório seja alojado na Lei Orçamentária e possa contar com dotação de tal forma que o Poder Judiciário (justiça) seja atendido em seus ofícios requisitórios de pagamento?”

Muito embora revestido de legitimidade para se valer do expediente de consulta, a forma encadeada pelo Consulente para expor a dúvida central está, inicialmente, a afastar a matéria do elenco das submetidas ao crivo fiscalizatório desta instituição.

Depreende-se da sua exposição, que na verdade o problema crucial não está exatamente na forma de alocação de reserva orçamentária para o enfrentamento dos precatórios judiciais em processamento, mas rigorosamente na incapacidade financeira do Município para fazer frente aos pagamentos que venham a ser requeridos no curso do exercício de 2.000, porquanto superariam a casa dos 50% (cinquenta por cento) da arrecadação prevista para o período.

Ademais a expressão utilizada para referir que têm constado nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento de cada exercício dotação simbólica denota contradição, já que antes menciona que viabilizem as necessidades, o que leva a crer projeção com fundo de realidade. Logo, a acepção pode não querer significar o mesmo que figurativamente, pois se assim tem se comportado o planejamento municipal, sob o aspecto dos precatórios a técnica não estaria de conformidade com o comando constitucional, visto que estariam sendo lançadas às cegas, sem respaldo em requisições reais apresentadas pelo judiciário, quando existe disposição estabelecendo formas, critérios e prazos para a inscrição no orçamento.

Porém, se o problema concreto for o da falta de recursos para saldar as exigências, não lograria encontrar deste Tribunal método terapêutico que vingasse, devendo buscá-lo internamente, no seio da própria administração local, à custa operativa dos recursos disponíveis e dos programas/serviços ou despesas que poderiam dar a vez ao cumprimento de precatórios.

Não obstante, à título de alento, cabe lembrar que a orientação objetiva quanto à correta forma de apropriação orçamentária, bem ainda naquilo que diz respeito ao exame da possibilidade financeira do requerido para a satisfação da sentença, encontram-se expressamente rezadas pela

Constituição Federal, ao teor dos textos que serão reproduzidos na seqüência, mais diretamente no § 2º do art. 100 da Constituição Federal.

ART. 100 À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

§ 1º. É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, data em que terão atualizados seus valores, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.

§ 2º. As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito

§ 3º. O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal deve fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

Portanto, pelo texto sublinhado, verifica-se que compete ao Presidente do Tribunal prolator da sentença requisitória examinar a potencialidade e os limites de possibilidades de liquidação do contencioso judicial.

Por último, o fato de incidir proibição no que se refere à identificação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para a cobertura de precatórios, como grifado no § 1º, não implica dizer que os valores orçamentados no elemento de despesa serão lançados aleatoriamente.

Ao contrário, neste caso não serão meramente gráficos, o elemento apropriado, constante do Adendo I - Portaria SOF nº 8/851 à Lei Federal nº 4.320/64, ou seja o código 3.2.9.1-Sentenças Judiciais, deverá ter suporte em controles auxiliares que comprovem a origem da exigência. Tais controles, feitos através de fichas extra-contábeis ou em razão-auxiliar, podem ser feitos mecânica ou por sistema informatizado, mas ne-

cessitam espelhar fielmente os débitos para os quais estão sendo reservados os recursos orçamentários.

Transformados em tese os termos da consulta, ressalvada análise superior, são as considerações que se pode oferecer a propósito do tema. DCM, em 05 de agosto de 1999.

## GUMERCINDO ANDRADE DE SOUZA

Técnico de Controle Contábil

### Procuradoria

### Parecer nº 15.774/99

Trata-se de consulta formulada a esta Egrégia Corte pelo Sr. Mário Masakazu Moribe, Prefeito Municipal de Lunardelli, indagando acerca do procedimento a ser adotado por aquela municipalidade face à existência de inúmeras ações judiciais contra o Município, e todas já em fase de ofícios requisitórios de pagamento (Precatórios). Informa-se ainda que o número e os valores dos precatórios, relativos aos exercícios de 1.995 a 1.998, são tão significativos que possivelmente consumiriam, após a correção e atualização de seus valores, com mais de 50% da receita prevista para o exercício financeiro de 2000. São os termos da consulta:

*"Como deveremos proceder técnica e legalmente para que cada precatório seja alojado na Lei Orçamentária e possa contar com dotação de tal forma que o Poder Judiciário (justiça) seja atendido em seus ofícios requisitórios de pagamento?"*

Ao analisar o processado, a Diretoria de Contas Municipais, através do Parecer nº 156/99, destaca que o **problema crucial**, na verdade, não está exatamente na forma de alocação de reserva orçamentária para o enfrentamento dos precatórios em processamento, mas na **incapacidade financeira do Município** frente aos pagamentos que venham a ser requeridos no curso do exercício de 2.000, porquanto superariam a casa dos 50% da arrecadação prevista para o período.

Frisa ainda que em sendo o problema concreto o da falta de recursos para saldar as exigências, *"não lograria encontrar deste Tribunal método terapêutico que vingasse, devendo buscá-lo internamente, no seio da própria administração local"*.

Em subsídio, a douta Diretoria tece considerações acerca da redação do art. 100 e §§, da Constituição Federal, que trata dos pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal em virtude de sentença judiciária, manifestando-se ainda quanto aos adequados procedimentos para os registros contábeis pertinentes.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a consulente é parte legítima, estando presentes os pressupostos de admissibilidade da consulta, conforme disposto no art. 31 da Lei nº 5.165/67.

Assiste razão às ponderações da douta DCM, cumprindo apenas salientar que as condições para o efetivo pagamento dos precatórios resulta de uma previsão orçamentária anual equilibrada. Circunstância esta que jamais se alcançará enquanto persistir a prática de superestimar as receitas municipais em contraposição às receitas orçamentárias efetivamente arrecadadas, aferidas nos exercícios anteriores.

Se realizada a análise da execução orçamentária dos exercícios de 1995 a 1998 certamente se constatará a superestimação da receita e a ausência de previsão orçamentária, nos exercícios de 1996 e subsequentes, para quitação de débitos decorrentes de precatórios judiciais.

A solução para os problemas advindos desta situação efetivamente não podem ser buscados junto a esta Corte, mas no seio da própria contabilidade municipal.

Isto posto, corroborando o entendimento da Diretoria de Contas Municipais, este representante do Ministério Público especial manifesta-se pelo conhecimento da consulta, respondendo-a nos termos supra expostos.

É o Parecer.

Procuradoria, em 1º de setembro de 1999.

**GABRIEL GUY LÉGER**

Procurador

## REGIME JURÍDICO

### 1. DIREITOS E VANTAGENS.

---

Relator : Auditor Marins Alves de Camargo Neto  
 Protocolo : 156.878/99-TC.  
 Origem : Município de Jussara  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 10.062/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Usufruto de direitos e vantagens previstos no Regime Jurídico Único por servidores celetistas. Impossibilidade, haja vista que estes servidores são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 4.324/99 e 14.794/99, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 16 de setembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

**Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos**  
**Parecer nº 4.324/99**

Formula Consulta a esta Corte de Contas o Chefe do Poder Executivo Municipal de Jussara acerca do usufruto dos direitos e vantagens pre-

vistos no Regime Jurídico Único por servidores celetistas, com a juntada da Lei nº 711/94 para propiciar a análise do seu questionamento.

A Consulta está prevista no Art. 31 da Lei Estadual nº 5.615, de 11.08.67, que estatui:

**O Tribunal resolverá sobre as consultas que lhe forem solicitadas pela Administração Pública, por intermédio dos Chefes dos Poderes Públicos, Secretários de Estado, Administradores de entidades autárquicas, órgãos autônomos ligados à administração direta ou indireta do Estado, acerca de dúvidas suscitadas na execução das disposições legais concernentes ao orçamento, à contabilidade ou às finanças públicas. (grifou-se)**

Resolvida a questão inicial da legitimidade da parte para formular Consulta a esta Corte de Contas, uma vez que trata-se de Prefeito Municipal a autoridade que a formula, deve-se esclarecer que compete à Procuradoria Geral do Estado a orientação jurídica aos Municípios, em caráter complementar ou supletivo, nos termos do Art. 124, inciso V da Constituição Estadual.

De qualquer sorte, se o Douto Plenário desta Casa entender viável a resposta à Consulta, a mesma poderá ocorrer nos termos adiante transcritos:

A questão aqui tratada refere-se a natureza jurídica da relação mantida entre os titulares de empregos com o Poder Público. Deve-se destacar que o objeto da Consulta é o Quadro de Pessoal do Município com 32 servidores estáveis, amparados no Art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e 48 servidores não estáveis, todos admitidos sob o regime da CLT, antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 e que não fizeram nenhum Concurso Público para a sua efetivação.

Partindo desta premissa, a Municipalidade quer saber se estes servidores podem usufruir dos direitos e vantagens previstos no Título II do Regime Jurídico Único dos Servidores do Município de Jussara.

A Lei nº 711/94, que instituiu o Regime Jurídico Único dos Servidores do Município de Jussara, estabelece no seu Art. 1º que o regime jurídico dos servidores do município é o **estatutário**, com cargos efetivos e em comissão. Assim, todas as disposições constantes da aludida legislação refere-se tão somente aos servidores estatutários.

A única menção aos empregados regidos pela C.L.T., no referido diploma legal consta das Disposições Transitórias, quando enuncia a

possibilidade da transformação do regime jurídico de celetista para estatutário para os servidores aprovados em Concurso Público.

A natureza jurídica contratual destes servidores com o Município é basicamente regida pela Consolidação das Leis do Trabalho, conferindo aos empregados o conjunto de direitos que a legislação necessariamente acolhe e que constam do Art. 7º da Constituição Federal. Assim, os benefícios, tais como: aposentadorias, pensões, licença para tratamento de saúde, horas extras, adicional noturno, devem obedecer os ditames da CLT. Ressalte-se que os salários dos servidores celetistas e vencimentos dos servidores estatutários devem ser objeto de legislação municipal, a teor do disposto no Art. 169, § 1º da C.F.

Sobre o tema, transcreve-se os ensinamentos do Prof. Diógenes GASPARINI, constantes de sua obra “Direito Administrativo”:

Porque submetidos ao regime celetário, os servidores governamentais fazem jus aos direitos assegurados por essa espécie de vínculo, que também regula suas obrigações. São, assim, uns e outros os consubstanciados na Consolidação das Leis do Trabalho em tudo que não contrariam a Constituição Federal. Por outro lado, a Lei Maior, no art. 7º, elencou inúmeros direitos dos trabalhadores urbanos e rurais. Assim, entre outros, esses direitos dos trabalhadores urbanos e rurais são: a relação de emprego protegida contra a despedida arbitrária ou sem justa causa; o seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário; o fundo de garantia por tempo de serviço; o salário mínimo, fixado em lei e nacionalmente unificado...; irredutibilidade de salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo; décimo terceiro salário; gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais que o salário normal; aposentadoria, proteção em face da automação.

O regime previdenciário que os assiste é o do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS. Não são, assim, colhidos pelo art. 40 da Constituição Federal. De sorte que na inatividade vão receber proventos conforme as regras ditas para todo e qualquer trabalhador comum e nos termos do art. 202 da Lei Maior.

Desta forma, estes servidores devem permanecer em um quadro em extinção até que os seus postos sejam desocupados, com a aposentadoria, demissão ou ocupação de cargo público.

Isto posto, poderá esta Corte de Contas, se assim entender, prestar a Autoridade que formula a Consulta, resposta nos termos do presente opinativo.

É o Parecer.

DATJ, em 1º de junho de 1999.

**BÁRBARA GONÇALVES MARCELINO PEREIRA**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**  
**Parecer nº 14.794/99**

**O RELATÓRIO**

Contém o presente consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Jussara, Sr. Devair Petita, sobre a possibilidade de usufruto dos direitos e vantagens previstos no Regime Jurídico Único por servidores celetistas, diante da Lei nº 711/94.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, através do Parecer nº 4.324/99, observa que, conforme o disposto no artigo 1º, a referida Lei aplica-se aos servidores estatutários; e que, segundo as Disposições Transitórias, os contratos celebrados com servidores celetistas aprovados em concurso público são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, podendo-se transformar o regime jurídico a que estes estariam sujeitos, de celetista para estatutário.

A doutra Diretoria entende que *“os servidores celetistas devem permanecer em um quadro em extinção até que seus postos sejam desocupados, com a aposentadoria, demissão ou ocupação de cargo público”*.

**O MÉRITO**

No que tange à estruturação dos quadros de pessoal do Município Consulente, ratifica-se o entendimento da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos: transforma os empregos em cargos ou, mantém os celetistas em um quadro em extinção.



No que tange ao núcleo da consulta - possibilidade de os servidores celetistas usufruírem direitos estatutários -, a resposta impõe-se pela negativa.

Por inúmeras vezes, manifestamo-nos no sentido de que **os regimes celetista e estatutários são paralelos**, não há ponto de intersecção entre eles.

A natureza do vínculo celetista é contratual, de cunho privado e desprovido de características publicistas; o estatutário, por sua vez, é institucional, não tem caráter contratual e é essencialmente regido por normas de Direito Público.

Verificou-se, durante a vigência da Constituição de 1988, situações teratológicas, com graves conseqüências para a Administração Pública e o erário público, relacionadas ao assunto aqui ventilado, devido à exigência da adoção de regime jurídico único. Comum foi a aplicação - ressalte-se indevida e inconstitucional - de alguns direitos do regime estatutário sobre o celetista, por exemplo, cômputo de tempo celetista para licença especial, adicionais, tempo comissionado como se efetivo fosse, dentre outros.

Atualmente, com a Emenda nº 19/98, que aboliu a obrigatoriedade do regime jurídico único, imagina-se que os regimes e respectivos institutos retornem às suas antigas e verdadeiras configurações.

Frente aos fundamentos acima expostos, é possível a emissão de opinião genérica que pode ser aplicada aos vários casos concretos, pois impossível prevê-los e dar adequada orientação diante das disposições do Regime Jurídico Único do Município Interessado: os direitos e vantagens estatutários não podem ser aplicados a vínculos celetistas e vice-versa, pois careceriam de juridicidade e constitucionalidade.

#### CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos expostos, opina este Ministério Público Especial para que a consulta seja respondida no sentido da impossibilidade da pretensão exposta pelo Consulente.

É o Parecer.

Procuradoria, em 29 de julho de 1999.

**ANGELA CASSIA COSTALDELLO**

Procuradora

## SECRETÁRIO MUNICIPAL

### 1. PERCEPÇÃO DE GRATIFICAÇÃO NATALINA - 2. 13º SALÁRIO - FÉRIAS.

---

Relator : Conselheiro João Féder  
 Protocolo : 161.979/99-TC.  
 Origem : Município Entre Rios do Oeste  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 12.333/99-TC. (Unânime)

#### **Consulta. Secretário Municipal - Possibilidade de percepção de férias e de décimo terceiro salário - Aplicação do artigo 39, § 3º da Constituição Federal.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOÃO FÉDER, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 205/99 e 20.379/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HENRIQUE NAIGEBOREN e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LAURI CAETANO DA SILVA.

Sala das Sessões, em 16 de novembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**

Presidente

**Diretoria de Contas Municipais**  
**Parecer nº 205/99**

A consulta feita a esta casa, objetiva interpretação no que se refere a possibilidade de secretário municipal *continuar percebendo gratificação natalina, adicional de férias, mesmo quando já fixada a sua remuneração*

*ração em parcela única, através da Lei Municipal de iniciativa da Câmara.*

Preliminarmente, a consulta poderá ser respondida eis que a autoridade consulente é parte legítima e matéria se enquadra dentre aquelas que poderão se respondidas conforme os ditames do artigo 31 da Lei Estadual nº 5.615/67.

## MÉRITO

A Emenda Constitucional nº 19, de 1998 introduziu a existência concomitante de dois regimes remuneratórios distintos: o regime dos **subsídios** (art.39, § 4º) e o regime de **vencimentos ou remuneração** (vencimento - padrão mais vantagens da remuneração). O subsídio passa a ser espécie remuneratória correlativa a determinadas categorias de agentes públicos (não mais restrito aos agentes políticos, menos ainda a titulares de mandatos eletivos) e cuja composição é firmada numa parcela legalmente definida, sem variabilidade.

Pertinente à percepção de férias e décimo terceiro pelo secretário municipal, é necessário verificar se esses agentes políticos - secretários municipais - tiveram alterada a natureza jurídica de suas funções. A resposta exata requer reflexão ponderada e que não deve servir apenas para escamotear a verdade dos fatos alusivos a funções constitucionais e legais desempenhadas por esses agentes.

Se considerarmos que a cada natureza jurídica de agentes públicos corresponde um determinado regime jurídico retributório, tem-se que aos agentes políticos cabe o regime de subsídio e aos servidores públicos o da remuneração. É imperioso afirmar que não são os subsídios que dão a natureza jurídica aos agentes políticos, nem a remuneração que consolida a natureza jurídica dos servidores públicos mas exatamente ao contrário, ou seja, por serem agentes políticos percebem subsídios e por serem servidores públicos percebem remuneração.

Os secretários municipais são agentes políticos, porque são auxiliares diretos do Chefe do Executivo, e ocupantes de cargos de provimento em comissão. Como contraprestação da função exercida, estes membros de poder são remunerados sob a forma de subsídio, em parcela única, no sentido de que não é possível acrescer qualquer outra espécie de pagamento.

Nesta esteira, o artigo 39, § 3º enumera os direitos sociais a quaisquer ocupantes de cargo público, inclusive aos cargos em comissão. DIOGO DE FIGUEREDO MOREIRA NETO in “Apontamentos sobre a Reforma Administrativa”, Rio de Janeiro: Renovar, 1999, ao comentar sobre esse dispositivo, esclarece que “as expressões servidores e ocupantes de cargo público devem ser tomadas em sentido amplo, incluindo os que percebem subsídios no desempenho do cargo público.”

Da sistemática constitucional hoje adotada, é que se verifica se o provimento é efetivo ou comissionado, mediante a análise da natureza do cargo público e a sua definição legal coerentemente com sua essência. De sorte que, o cargo de secretário municipal, embora integrante da estrutura permanente da entidade pública, quanto ao exercício de funções, sempre se dá mediante comissionamento.

Por fim, não há qualquer vedação constitucional a que **os demais direitos dos agentes públicos, aí incluídos aqueles definidos na norma do artigo 39, § 3º venham a ser espoliados ou excluídos de seu patrimônio**. Nem o poderia, porque a Emenda Constitucional não pode abolir direitos fundamentais como os relativos ao pagamento no período de férias, o décimo terceiro, dentre outros.

Forçoso concluir que a Reforma Constitucional trouxe apenas em relação aos secretários municipais **mudança terminológica de sua remuneração**, que é substituída pelo vocábulo subsídio, **não se reportando a promover quaisquer alterações de atribuições**.

Do exposto, opina-se pela possibilidade do recebimento das férias não gozadas, dentro de seu período aquisitivo acrescido de um terço (1/3) e da legalidade da percepção do 13º salário, por ser um direito constitucionalmente assegurado aos agentes públicos ocupantes de cargo em comissão, conforme disposto no § 3º, do artigo 39 da Constituição Federal.

DCM, em 21 de setembro de 1999.

**CLÁUDIA MARIA DERVICHE**  
Assessora Jurídica

**Procuradoria**  
**Parecer nº 20.379/99**

Retornam os presentes autos de consulta, por solicitação de pedido de nova audiência desta Procuradora ao Ilustre Procurador-Geral, face a preliminar levantada no Parecer nº 19.211/99, que concluiu que a competência para legislar acerca do subsídio do Secretário Municipal seria de iniciativa do Prefeito.

Contudo, temos assinalar que a competência é de iniciativa da Câmara Municipal em razão das alterações inseridas no texto constitucional pela reforma administrativa, consubstanciada na Emenda Constitucional 19/98, que no inciso V do artigo 29 expressamente outorgou essa atribuição à Casa de Leis. Portanto, retifico nesse item o meu Parecer nº 19.211/99.

Isto posto, entendo que a consulta pode ser respondida nos termos do Parecer nº 19.211/99, acrescido desta retificação.

É o Parecer.

Procuradoria, em 25 de outubro de 1999.

**VALÉRIA BORBA**  
Procuradora

## TÍTULOS - CONTABILIZAÇÃO

### 1. TERMINAL RODOVIÁRIO - COMPENSAÇÃO - 2. ART. 105, VI e § 5º DA LEI 4.320/64.

---

Relator : Auditor Marins Alves de Camargo Neto  
 Protocolo : 143.660/99-TC.  
 Origem : Município de Pato Branco  
 Interessado : Prefeito Municipal  
 Decisão : Resolução 10.465/99-TC. (Unânime)

**Consulta. Títulos recebidos pela concessão de Terminal Rodoviário Municipal deverão ser registrados nas contas de compensação, conforme art. 105, VI e § 5º da Lei 4.320/64.**

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 115/99 e 17.859/99, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte, nos seguintes termos:

I - os títulos recebidos deverão ser registrados nas contas de compensação, nos termos do § 5º, do art. 150, da Lei Orçamentária nº 4.320/64, e

II - após resgatados ou alienados, a receita deverá ser contabilizada na rubrica constante na Portaria citada.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO FÉDER, JOÃO CÂNDIDO F. DA CUNHA PEREIRA, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador do Estado junto a este Tribunal, GABRIEL GUY LÉGER.

Sala das Sessões, em 23 de setembro de 1999.

**QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA**  
 Presidente

## Diretoria de Contas Municipais

### Parecer nº 115/99

O Prefeito de Pato Branco, Sr. Alcení Guerra, dirige-se mediante consulta a esta Corte de Contas, fazendo a seguinte indagação:

Pelo presente vimos até Vossa Excelência, solicitar informações de como procedermos na contabilização das Apólices da Dívida Pública, recebidas na concessão do Terminal Rodoviário Municipal, no valor de R\$ 1.209.631,20 (Um milhão, duzentos e nove mil, seiscentos e trinta e um reais e vinte centavos).

#### PRELIMINARMENTE

Registre-se que a autoridade é parte legítima para formular consulta perante este Colegiado, bem como a matéria enquadra-se no art. 31 da Lei nº 5.615/67.

#### NO MÉRITO

A dúvida do consulente concerne em saber sobre como proceder à contabilização de títulos recebidos na concessão do Terminal Rodoviário Municipal. Cabe registrar que a consulta carece de elementos esclarecedores tendentes a possibilitar um adequado pronunciamento, o que não inviabiliza a análise de mérito.

As apólices são títulos que, em tese, integrarão o patrimônio municipal na data aprazada para o resgate. Sob este prisma, enquanto não convertidas em receitas, tais títulos podem ser registrados nas contas de compensação.

O artigo 105, inciso VI, parágrafo 5º, da Lei 4.320/64, dispõe:

Art. 105 - O Balanço Patrimonial demonstrará:

(...)

VI - As Contas de Compensação.

§ 5º - Nas contas de compensação serão registrados os bens, valores, obrigações e situações não compreendidas nos parágrafos anteriores e que, mediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio.

Discorrendo sobre o tema, *J. Teixeira Machado Jr e Heraldo da Costa Reis*, em a *Lei 4.320 comentada*, 25ª edição, IBAM, esclarecem:

As contas de compensação, que dão em resultado o Ativo e o Passivo de Compensação, representam valores em poder do município ou valores deste em poder de terceiros, sem a transferência efetiva da propriedade: ou, em outras palavras, são valores que não se integram no patrimônio, mas estão aí apenas de passagem, para transmitir imagem do tipo de transação havida. As contas de compensação registram, portanto, atos de Administração que não se refletem de imediato sobre o patrimônio da instituição.

Além do resgate no vencimento, as apólices da dívida pública poderão eventualmente ser alienadas, mediante endosso, antes da data previamente estipulada.

Independentemente da forma de transformação em ativo, a receita gerada, quando os títulos forem resgatados ou alienados, deverá ser contabilizada na rubrica 1390.00.00 (outras receitas patrimoniais), constante da Portaria nº 3, de 02/02/98, da Secretaria de Orçamento Federal. Isto porque não foram incorporados ao Patrimônio, haja vista que nos termos do texto legal eles somente produzirão efeitos patrimoniais depois de liquidados.

Acolhendo proposição contida na Informação nº 434/99-DCM, a esta consulta foi juntado o protocolado nº 192157/99, que trata de pedido de auditoria no Executivo do Município consulente.

Isto em face de que um dos pontos reside na intenção de apurar a genuinidade e liquidez dos papéis. Apesar de estreita correlação com o mérito da consulta, o material não ofereceu maiores subsídios com respeito às características das apólices tomadas em pagamento.

Assim, a resposta ao questionamento deriva da subsunção de se ter em foco papéis de maturação de longo prazo, cujos resgates ocorrerão futuramente.

Do exposto, opina-se que a consulta seja respondida nos seguintes termos:

- Os títulos recebidos deverão ser registrados nas contas de compensação, nos termos do § 5º do artigo 105, da Lei Orçamentaria nº 4.320/64.



- Após resgatados ou alienados, a receita gerada deverá ser contabilizada na rubrica constante na Portaria citada.

DCM, em 09 de julho de 1999.

**APOLINE TURRA HUNDZINSKI**

Estagiária

**RITA DE CÁSSIA MOMBELLI**

Assessora Jurídica

**Procuradoria**

**Parecer n° 17.859/99**

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Pato Branco, questionando a forma de contabilização de Apólices da Dívida Pública recebidas na concessão do Terminal Rodoviário Municipal.

Este protocolo foi juntado a outro, que tratava de auditoria para verificação da regularidade do negócio jurídico que originou estas apólices, mas por determinação plenária foram desvinculados em seu trâmite (Resolução 8.537/99).

Vencidas as preliminares (legitimidade do consulente, objeto da consulta e não se tratar de caso concreto), opina-se pelo conhecimento desta consulta.

No seu mérito, entende-se que a forma de contabilização sugerida pela Diretoria de Contas Municipais, através do Parecer 115/99, é a que melhor atende aos objetivos de visualização e fiscalização dos valores envolvidos na transação.

Procuradoria, em 13 de setembro de 1999.

**LAERZIO CHIESORIN JUNIOR**

Procurador

## **TABELA DE LICITAÇÃO**

## LICITAÇÕES E DISPENSA

Válida a partir de 28/05/98

Valores corrigidos referentes aos artigos 23 e 24 da Lei 8.666/93 com as alterações da Lei n.º 9.648 de 27/05/98 - D.O.U. 28/05/98

### Em Reais

MODALIDADES	OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA Artigo 23 - Inciso I	COMPRAS E SERVIÇOS Artigo 23 Inciso II
<b>DISPENSÁVEL</b> Artigo 24 - Inciso I	Até <b>15.000,00</b>	Até <b>8.000,00</b>
<b>CONVITE</b> Alínea A	Até <b>150.000,00</b>	Até <b>80.000,00</b>
<b>TOMADA DE PREÇOS</b> Alínea B	Até <b>1.500.000,00</b>	Até <b>650.000,00</b>
<b>CONCORRÊNCIA</b> Alínea C	Acima de <b>1.500.000,00</b>	Acima de <b>650.000,00</b>

“Art. 24 ...

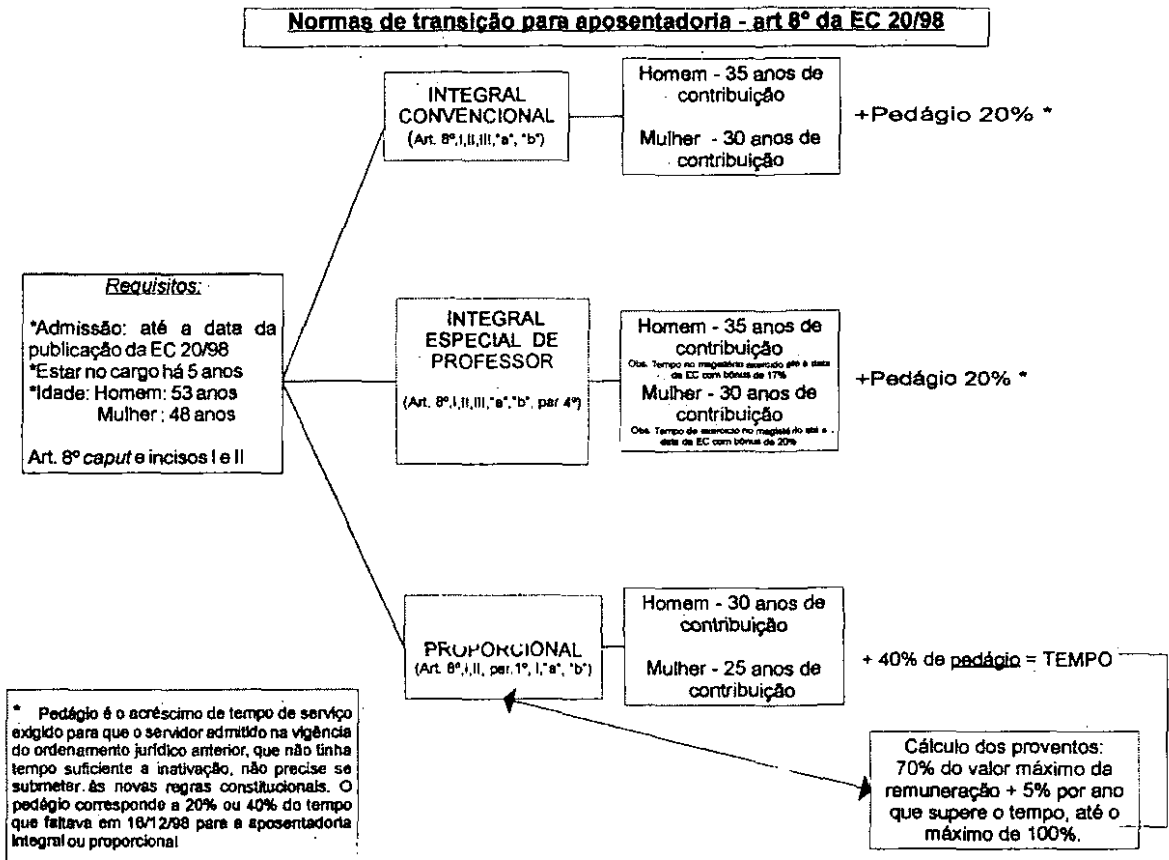
**Parágrafo único.** Os percentuais referidos nos incisos I e II deste artigo, serão **20% (vinte por cento)** para compras, obras e serviços contratados por sociedade de economia mista e empresa pública, bem assim por autarquia e fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas.”

MODALIDADES	OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA Artigo 23 - Inciso I	COMPRAS E SERVIÇOS Artigo 23 Inciso II
<b>DISPENSÁVEL</b> Artigo 24 - Inciso I	Até <b>30.000,00</b>	Até <b>16.000,00</b>

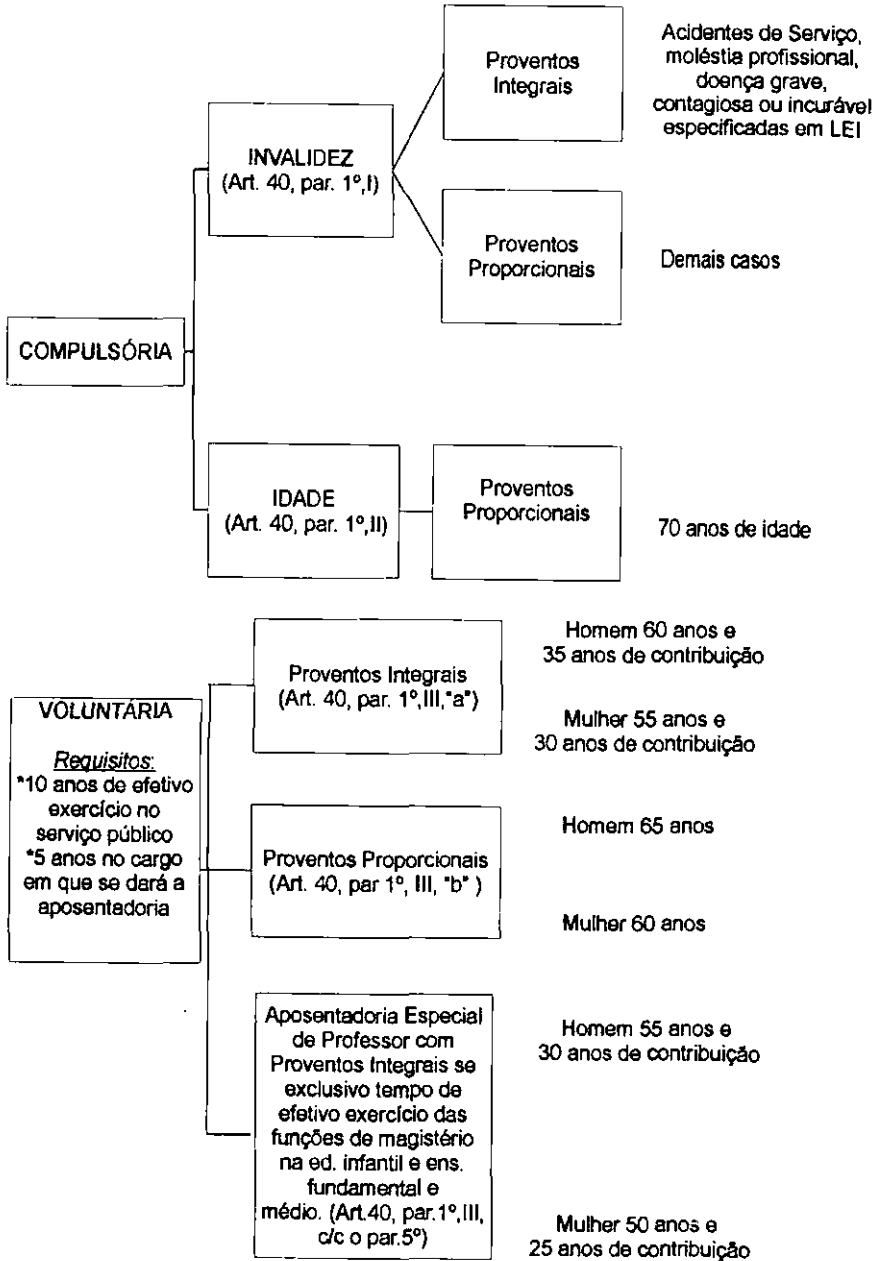
“Art. 120. Os valores fixados por esta Lei poderão ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, que os fará publicar no Diário Oficial da União, observando como limite superior a variação geral dos preços do mercado, no período.”

# **NORMAS DE TRANSIÇÃO PARA APOSENTADORIA**

---



Elaborado sob a supervisão de Dr. Lacerio Chiesorin Jr. e Drs. Célio R. M. Keneou - Procuradores do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas - pelos estagiários Vanessa Quelroz e Rodrigo Cabral



## **ÍNDICE ALFABÉTICO**

---

## A

ATIVIDADES DE NECESSIDADE PERMANENTE .....	97
AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA .....	115, 143
AVERBAÇÃO - TEMPO ANTERIOR À EDIÇÃO DA EC 20/98 .	123

## B

BANCO PRIVADO .....	115, 143
BEM IMÓVEL	
AQUISIÇÃO .....	119
DESAPROPRIAÇÃO .....	81
BOA VENTURA DE SÃO ROQUE – PR .....	115

## C

CAFARELI, JOSÉ RUBENS .....	47
CARGO	
DE NATUREZA PERMANENTE .....	97
EM COMISSÃO .....	86
NOMEAÇÃO .....	147
CARGOS - ACUMULAÇÃO .....	86
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA	
DO BRASIL - 1988	
ART. 37, XI .....	147
ART. 37, XV .....	147
ART. 37, XVI .....	86
ART. 37, § 1º .....	153
ART. 39, § 3º .....	168
ART. 100 .....	158
ART. 202 .....	110
CHEFE DE GABINETE .....	86
CLÁUSULAS UNIFORMES .....	131
COMPENSAÇÃO .....	172
CONCURSO PÚBLICO .....	90, 97
CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL .....	90



**CONTRATAÇÃO**

HOSPITAL.....	131
MÃO-DE-OBRA .....	90
PESSOAL .....	97
TEMPO DETERMINADO.....	90
TRABALHO DE TERCEIROS .....	90
CONVÊNIO .....	135
CORONEL VIVIDA - PR .....	153
CRUZEIRO DO IGUAÇU – PR .....	90,103
CURITIBA – PR.....	123

**D**


---

DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO.....	103, 168
DESAPROPRIAÇÃO .....	81
DESESTATIZAÇÃO .....	47
DESPESA ESTRANHA AO MUNICÍPIO .....	119
DIREITO ADQUIRIDO .....	123
DISPOSIÇÕES FUNCIONAIS (DAS) .....	66
DOCTRINA .....	45

**E**


---

EMENDA CONSTITUCIONAL N.20/98.....	123
ENTRE RIOS DO OESTE - PR .....	168

**F**


---

FÉRIAS .....	168
FUNCIONÁRIO APOSENTADO – CARGO EM COMISSÃO .....	147
FUNDO	
APOSENTADORIA E PENSÕES .....	110
PREVIDÊNCIA .....	110

**G**


---

GOIOXIM - PR .....	139
--------------------	-----

GRATIFICAÇÃO NATALINA .....	103, 168
-----------------------------	----------

## H

---

HISTÓRIA DO PARANÁ .....	1
HOSPITAL - CONTRATAÇÃO .....	131

## I

---

INCAPACIDADE FINANCEIRA .....	158
INSTITUIÇÃO FINANCEIRA	
NÃO OFICIAL .....	115
OFICIAL .....	139
INTERESSE PRIVADO .....	81
INVESTIDOR – RISCOS – DESESTATIZAÇÃO .....	47
INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO .....	135

## J

---

JATAZINHO – PR .....	110
JUIZ DE DIREITO – MORADIA .....	119
JURISPRUDÊNCIA .....	79
JUSSARA - PR .....	163

## L

---

LEI	
COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 82/98 .....	90
FEDERAL	
4.320/64 - ART. 105, VI, § 5º .....	172
8.666/93 - ART. 26 .....	135
LICENÇA	
PRÊMIO - NÃO GOZADA - CONTAGEM EM DOBRO .....	123
LICITAÇÃO .....	135
EXIGIBILIDADE .....	119
INEXIGIBILIDADE .....	131
TABELA .....	178

LOCAÇÃO DE SERVIÇOS .....	97
LOGOTIPO .....	153
LOSSO, MARCELO RIBEIRO .....	66
LUNARDELLI - PR .....	158

## M

---

MANDATO ELETIVO .....	103
MÃO-DE-OBRA – CONTRATAÇÃO – NECESSIDADE TEMPORÁRIA .....	90
MINISTRO - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL .....	147
MORADIA – JUIZ DE DIREITO .....	119
MOREIRA SALES - PR .....	131
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA .....	115, 139
MUNICÍPIO - DESMEMBRAMENTO .....	143

## N

---

NECESSIDADE TEMPORÁRIA - ATIVIDADES .....	90
NOTICIÁRIO .....	5

## P

---

PAINEL .....	23
PATO BRANCO - PR .....	172
PENSÃO .....	151
FUNDO - EXTINÇÃO .....	110
PERÍODO ELEITORAL .....	153
PLANALTINA DO PARANÁ – PR .....	86, 147
PORTARIA N. 4.992/99 – ART. 21 .....	110
PRECATÓRIO JUDICIAL .....	158
PROFESSOR .....	86
PROJETO DE LEI .....	153
PROMOÇÃO PESSOAL .....	153
PROTOCOLOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ	
50.229/99 .....	153
108.474/99 .....	123

120.148/99 .....	90
143.660/99 .....	172
156.878/99 .....	163
161.979/99 .....	168
196.268/99 .....	143
202.950/99 .....	131
211.421/97 .....	119
224.504/99 .....	110
230.628/99 .....	158
240.739/99 .....	103
244.351/99 .....	86
244.360/99 .....	147
247.547/99 .....	139
249.353/99 .....	151
260.160/99 .....	81
262.473/99 .....	115
263.372/99 .....	97
298.184/99 .....	135
PUBLICIDADE – SLOGAN .....	153

## Q

QUADRO DE PESSOAL EFETIVO .....	97
QUEDAS DO IGUAÇU – PR .....	97, 119

## R

RECURSOS – TRANSFERÊNCIA .....	110
REGIME JURÍDICO ÚNICO .....	163
RESOLUÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ	
9.913/99 .....	123
10.011/99 .....	158
10.061/99 .....	119
10.062/99 .....	163
10.163/99 .....	153
10.465/99 .....	172

10.692/99 .....	86
10.717/99 .....	139
10.782/99 .....	115
10.845/99 .....	90
10.944/99 .....	143
10.988/99 .....	103
11.030/99 .....	147
11.460/99 .....	135
12.135/99 .....	151
12.202/99 .....	97
12.333/99 .....	168
13.572/99 .....	81
13.635/99 .....	131
13.636/99 .....	110
RIO AZUL - PR .....	135
RUI E O NOSSO ERRO HISTÓRICO .....	25

## S

---

SANTA TEREZA DO OESTE - PR .....	81
SANTANA DO ITARARÉ - PR .....	151
SECRETÁRIO MUNICIPAL .....	168
SERRANÓPOLIS DO IGUAÇU - PR .....	143
SERVIDOR	
AVULSO .....	90
CELETISTA .....	163
PÚBLICO .....	143
“SLOGAN” PUBLICITÁRIO .....	153
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – MINISTRO .....	147

## T

---

TABELA DE LICITAÇÃO .....	178
TERMINAL RODOVIÁRIO - CONCESSÃO .....	172
TERMO DE PARCERIA .....	131
TESTE SELETIVO .....	90
TÍTULOS - CONTABILIZAÇÃO .....	172
TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS .....	110

## NORMAS EDITORIAIS

A Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná divulga trabalhos originais e de revisão bibliográfica na área de atuação das Cortes de Contas e Ciências afins.

As opiniões e conceitos emitidos nos artigos são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

As colaborações devem ser enviadas, de preferência, em disquete (3 1/2"), digitadas no programa Word for Windows 6.0 e acompanhadas de uma cópia em papel. Os originais deverão apresentar as seguintes informações sobre o autor: nome completo, minicurrículo (instituições a que está ligado, cargos que ocupa, formação acadêmica), endereço, telefone, fax e e-mail.

O recebimento do artigo não implica a obrigatoriedade de sua publicação.

As referências no texto devem ser indicadas através do sistema alfabético (sobrenome do autor em maiúsculas, seguido da data de publicação da obra e página e/ou página inicial-final, entre parênteses, após a citação) ou sistema numérico (chamada feita em algarismo arábico entre parênteses ou acima da linha do texto - número alto - e nota de rodapé). A utilização de qualquer um dos sistemas não dispensa a apresentação de lista de referências bibliográficas ao final do trabalho. A exatidão e adequação das referências a trabalhos que tenham sido consultados e mencionados no texto do artigo são da responsabilidade do autor.

A Comissão Editorial pode reapresentar os originais ao autor para que os adapte às normas editoriais ou esclareça dúvidas porventura existentes e, independente de consulta ao autor, se reserva ao direito de adaptar, estilisticamente, os trabalhos às referidas normas.

Quaisquer dúvidas sobre normalização de documentos, inclusive documentos on-line, podem ser esclarecidas através de consulta às **Normas para apresentação de trabalhos da UFPR** baseadas na Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, disponíveis na Biblioteca deste Tribunal.

Esta Revista foi composta em Swiss 721 e Times New Roman, pela Editech e impressa pela Reproset Indústria Gráfica em papel Chambril Book.

Pede-se acusar o recebimento a fim de não ser interrompida a remessa  
Favor enviar o comprovante para:  
Tribunal de Contas do Estado do Paraná  
Coordenadoria de Ementário e Jurisprudência  
Praça Nossa Senhora de Salete s/n - Centro Cívico  
CEP 80530-190  
Curitiba - Paraná

Recebemos a Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná n.º 132, out./dez., 1999.

Nome:

.....  
.....  
.....

Endereço:

.....  
.....

Data: .....

(a) .....