

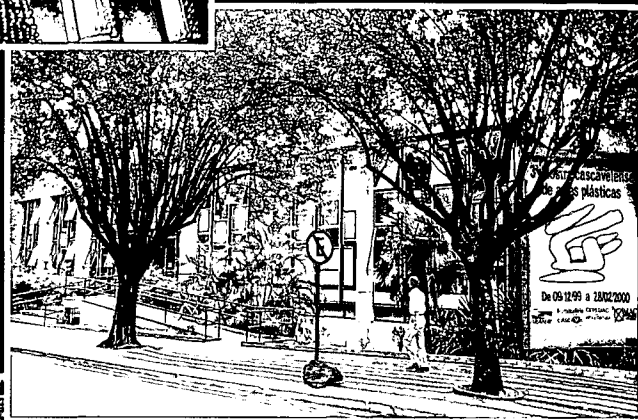
REVISTA

DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ



Universidade Federal do Paraná
Curitiba

Cascavel



Lago Municipal de Toledo
(Foto: Amarildo Zorzo)

Francisco Beltrão



REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Nº 135 - Jul/Set 2000



CÓPIA DIGITAL COM ESTILO ORIGINAL FÍSICO



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

**N. 135
jul./set. 2000.
Trimestral**

- Coordenação Geral** : Gil Rüppel.
- Supervisão** : Lígia Maria Hauer Rüppel.
- Redação** : Caroline Gasparin Lichtensztejn.
- Ementas** : Arthur Luiz Hatum Neto, Christiane de Albuquerque Maranhão Reichert, Gustavo Faria Rassi, Karina Miqueleto Vidal, Roberto Carlos Bossoni Moura.
- Revisão** : Arthur Luiz Hatum Neto, Caroline Gasparin Lichtensztejn, Christiane de Albuquerque Maranhão Reichert, Doralice Xavier, Elaine Sabóia Sampaio, Gustavo Faria Rassi, Karina Miqueleto Vidal, Lígia Maria Hauer Rüppel, Maria Augusta Camargo de Oliveira Franco, Roberto Carlos Bossoni Moura.
- Normalização Bibliográfica** : Maury Antonio Cequinel Júnior - CRB 9/896.
Alice Soria Garcia - CRB 9/977.
- Assessoria de Imprensa** : Nilson Pohl.

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

Praça Nossa Senhora de Salete - Centro Cívico.

80530-910 - Curitiba - Paraná.

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

Telex (41) 30.224.

Endereço na Internet : <http://www.tce.pr.gov.br>

E-mail : tcpr@pr.gov.br

Tiragem : 1.500 exemplares.

Distribuição : Gratuita.

Impressão : Editora Paranaense Ltda.

Editoração Eletrônica : Harry Avon.

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



QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
PRESIDENTE



HENRIQUE NAIGEBOREN
VICE-PRESIDENTE



NESTOR BAPTISTA
CORREGEDOR-GERAL



RAFAEL IATAURO
CONSELHEIRO



ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
CONSELHEIRO

CORPO ESPECIAL

AUDITORES

ROBERTO MACEDO GUIMARÃES
MARINS ALVES DE CAMARGO NETO

PROCURADORIA DO ESTADO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

PROCURADORES

LUIZ CARLOS CALDAS - 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: DUILIO LUIZ BENTO
DIRETORIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA: LUIZ ANTÔNIO DA SILVA NEGRINI
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: ALEXANDRE NORONHA DE BRUM
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 GUSO
2ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: MÁRIO JOSÉ OTTO
3ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO: JOSÉ RUBENS CAFARELLI
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: MARCELO DA SILVA BENTO
CORREGEDORIA-GERAL: ELIANE MARIA DISTÉFANO RIBEIRO

SUMÁRIO

HISTÓRIA DO PARANÁ 1

NOTICIÁRIO

Luiz Carlos Caldas assume a procuradoria-geral do TC/PR	9
Nova Lei de Responsabilidade Fiscal em questão	10
TC/PR envia lista de inelegíveis ao TRE	11
Voto de aplausos	12
Secretaria de Educação recebe orientação	13
Senador Álvaro Dias visita o Tribunal de Contas	14
Encontros sobre entrega de mandato são ministrados	15
Provimento muda regras para concessão de certidão negativa	16

DOCTRINA

Empresa estatal dependente na Lei de Responsabilidade Fiscal	19
Sidnei di Bacco	
Notas para um debate sobre o princípio da eficiência	33
Paulo Modesto	

JURISPRUDÊNCIA

DECISÕES DO TRIBUNAL PLENO

APOSENTADORIA

Contagem de Tempo - Certidão do INSS	49
Efeitos - Salário-família - Concessão	57

Professor Estrangeiro - Ato Administrativo Irregular	61
CARGOS - ACUMULAÇÃO - Subsídios - TIDE	75
CONCURSO PÚBLICO - Prorrogação	81
CONSELHO TUTELAR - Pagamento de Verbas	82
CONVÊNIO - Atendimento à Saúde - Descentralização - SUS - Complementação	85
DOCUMENTAÇÃO IMPUGNADA - Locação de Equipamentos - Lei 8.429/92	88
FUNDO DE PREVIDÊNCIA - Extinção	93
ICMS ECOLÓGICO - Tribos Indígenas	96
LICENÇA ESPECIAL - Fruição - Contagem em Dobro	99
PROFESSOR - JORNADA DE TRABALHO - Fixação - Alteração em Relação ao Edital - Impossibilidade	102
RECEITA - RENÚNCIA - Contribuição de Melhoria - Taxa de Coleta de Lixo - Dívida de Financiamento Habitacional	106
RECURSO DE AGRAVO - Diário Oficial - Circulação - Atraso	111
RECURSO DE REVISTA - Advogados - Contratação - DL 2.300/86	114
REENQUADRAMENTO FUNCIONAL - Período Eleitoral - Aumento da Remuneração	127
SERVIDOR APOSENTADO - Contratação - Aprovação em Concurso Público	132
VEREADOR - Tratamento de Saúde - Remuneração - INSS - Complementação - Aposentadoria - Invalidez - Complementação	135
TABELA DE LICITAÇÃO	143
ÍNDICE ALFABÉTICO	147
NORMAS EDITORIAIS	153

HISTÓRIA DO PARANÁ

OS POETAS DO PARANÁ: O MODERNISTA TASSO DA SILVEIRA



Tasso da Silveira, por Dimitri Ismailovitch (1961).

Nascido em Curitiba, no dia 11 de março de 1895, filho do grande poeta simbolista Silveira Neto, Tasso da Silveira teve como características marcantes de seu trabalho o lirismo e a tendência à metafísica, aliados ao sentimento “cósmico” e à afetividade.

Sua poesia, expressão de uma permanente busca pelo absoluto e pelo eterno, tem cunho psicológico, não raro angustiada, tencionada, expressando o conflito entre a efemeridade da vida e o tempo eterno.

Esse conflito também assume a característica de transfiguração expressionista, levando-o a humanizar as coisas circundantes, através de imagens autônomas e dinâmicas. Outras vezes é o instantâneo e a concretização do abstrato que dão a seus versos contornos impressionistas através da sucessão de imagens imediatas e imprecisas.

A postura mística diante da natureza imprime aos seus instantâneos poéticos um tom de tristeza e de angústia, que não reduz, porém, seu deslumbramento e contemplação do mundo.

Este poeta deslumbrado diante da criação está presente nos melhores momentos de sua poesia, onde o poder mágico de um rápido efeito de luz

e cor, o dinamismo e, também, a contemplação, momento em que o silêncio desempenha uma função intensa de plenitude, são presentes.

Crepúsculo, torre, vento, fogo, mar, barcos e velas são temas frequentes em Tasso da Silveira e, por isso mesmo, prestam-se para os efeitos adequados à velocidade expressional, ao dinamismo, às bruscas passagens de equilíbrio e desequilíbrio, à sensação de ascensão e queda que respondem com profundidade à sua inquietação com o eterno e o absoluto.

Valendo-se do efeito obtido pela enumeração, o poeta vai condensando seu sentimento do eterno por meio de conexões que se sucedem de modo progressivo. Assim, partindo da infância morta que nele vive, dos cata-ventos e dos ventos uivando na manhã pura entre os pinheirais de Curitiba, estendendo seu lirismo na visão de mastros e velas, passa pelos gestos do pai, atravessa o olhar da mãe e recorda as fisionomias amadas e paisagens que fizeram os seus medos e deslumbramentos da infância inocente. Percorre as cidades em que viveu, recorda os sentimentos dos amores que experimentou, os livros que devorou e transforma o passado numa espécie de condensação da vida, com suas alegrias, sofrimentos e descobertas do mar, das estrelas e, finalmente, numa espécie de espiral para o infinito, do descobrimento de Deus. Elementos díspares ficam conjuntivos, pois tudo se funde numa unidade total e o poeta liberta-se das coisas materiais por uma espécie de percurso que vai do material em direção ao espiritual. Contrastes, oposições binárias, multiplicidade, conflitos, enfim, a pluralidade, acaba tornando-se totalidade, como retrata “Rua do Assunguy”:

Eu vou pela avenida ampla
e longa, e iluminada,
em que há palácios e torres
e cúpulas de ouro erguidas
como as de velha estampa
da infância iluminada,
como as de velha estampa
que tanto me faz sonhar!

Eu vou pela avenida longa,
mas vou indiferente...
Porquê o êxtase dos meus olhos,
como numa água morta.

uma beleza mágica
outrora se refletiu...
Outra mais linda imagem
outrora se refletiu...

Oh, não foi, assim como esta.
uma ampla avenida cheia
de palácios, torres, cúpulas.
Mas uma rua de aldeia
com a luz de um lampião morrente...
- Que são estas luzes vivas
da avenida esplandecente
perto daquele lampião,
que iluminava até o fundo
o grande abismo profundo
da minha imaginação?!...
E a minha ruela humilde
era mais longa... ia além...
Quando a noite se adensava
perdia-se ela na sombra,
na sombra longa, infinita,
muito longe, para além,

...de onde eu, trêmulo, esperava
as coisas que nunca vêm...

A poesia de Tasso da Silveira é de compromisso com a essência profunda, ganhando seus melhores momentos quando o poeta atinge o totalismo estético e transforma a tensão entre o espiritual e o material em expressão artística.

NOTICIÁRIO

LUIZ CARLOS CALDAS ASSUME A PROCURADORIA-GERAL DO TC/PR



Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva, recebe o novo procurador-geral junto ao TC, Luiz Carlos Caldas.

O advogado especializado em Direito Público Luiz Carlos Caldas assumiu, dia seis de julho, o cargo de procurador-geral do Estado junto ao Tribunal de Contas.

Caldas, que foi procurador-geral do Estado do Paraná de dezembro de 1995 a fevereiro de 1999, iniciou sua vida profissional no TC/PR, em 1981, quando tinha 18 anos. “Sai em 1989, quando fui aprovado em concurso público para a Procuradoria do Estado. Para mim, é uma alegria estar de volta a esta Casa”, comentou.

Ao ser recebido pelo presidente do TC/PR, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva, o novo procurador falou sobre a grande responsabilidade que ele, juntamente com conselheiros e auditores, tem em mãos. “Temos o dever e a missão de trazer as luzes jurídicas para decisão desse colegiado. É uma missão espinhosa, difícil, mas que nós nos dedicaremos com todo o afinho”, salientou.

Entre as atribuições de Caldas como procurador-geral junto ao Tribunal de Contas do Paraná, destacam-se o acompanhamento da tramitação dos processos de controle das contas públicas submetidos à apreciação da Corte e a emissão de pareceres legais nos protocolados.

NOVA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL EM QUESTÃO

O Tribunal de Contas do Paraná, na primeira quinzena de julho, publicou em seu *website* uma página para receber as principais dúvidas, sugestões e críticas à Lei nº 101, de quatro de maio de 2000, a nova Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segundo o procurador do TC/PR Fernando Augusto Mello Guimarães, que é presidente da comissão especial de estudos sobre os reflexos da LRF para estados e municípios, os questionamentos recebidos irão auxiliar o Tribunal de Contas na elaboração de um manual sobre a lei. “Entendemos que se faz necessária a maior participação possível da sociedade na discussão da LRF”, afirma.

Este forte apelo à participação da sociedade é feito face à polêmica que a nova Lei de Responsabilidade Fiscal vêm gerando desde sua publicação. “Não se trata, neste momento, de esclarecimentos de dúvidas *on-line*, mas de direcionamento nas participações, para que sejam elaboradas as prioridades nos trabalhos de orientação sobre a aplicação da lei e reunidas, no corpo do manual de instruções, as principais questões decorrentes desta participação pública. Todo tipo de sugestão ou dúvida podem ser valiosos na produção de um manual mais completo”, esclarece Guimarães, que foi conferencista, no início de julho, de evento promovido pela Escola de Administração Fazendária, Federação das Associações de Municípios do Paraná e Universidade Federal do Paraná, para discussão da lei.

Para o presidente do TC/PR, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva, a elaboração de um manual sobre a LRF é mais um passo no programa que ele intitula “profilaxia do mal”, onde a correção antecipada de possíveis erros na administração pública é prioridade.

Após sua edição, o manual será enviado a todas as prefeituras, câmaras municipais, órgãos do Estado, bibliotecas e entidades cadastradas no TC/PR. Também receberão o trabalho outros tribunais de contas do País e pessoas interessadas na lei.

TC/PR ENVIA LISTA DE INELEGÍVEIS AO TRE

O Tribunal de Contas do Paraná, na primeira quinzena de agosto, encaminhou ao Tribunal Regional Eleitoral (TRE) lista com cerca de 300 nomes de pessoas que estão com processos pendentes junto à Corte de Contas paranaense, fato que as torna inelegíveis.

Na lista enviada, figuram prefeitos, presidentes de câmaras e dirigentes das mais diferentes entidades, que não tiveram suas contas aprovadas.

Os nomes foram encaminhados ao TRE porque a condenação por atos irregulares ou ilegais é função deste órgão e do Tribunal de Justiça. Ao TC/PR cabe fiscalizar e julgar as prestações de contas, analisando gastos das prefeituras, câmaras, entidades sociais, fundações e outros órgãos que recebem recursos públicos.

VOTO DE APLAUSOS



Conselheiro Rafael Iatauro: voto de aplausos ao vice-presidente do Tribunal de Contas da União, ministro Humberto Souto.

O Tribunal de Contas do Paraná aprovou, na primeira quinzena de agosto, voto de aplausos ao vice-presidente do Tribunal de Contas da União, ministro Humberto Souto.

A homenagem foi proposta pelo conselheiro Rafael Iatauro face à entrevista que o ministro concedeu à televisão, quando defendeu os tribunais de contas como indispensáveis à democracia e à cidadania.

No voto de aplausos, o TC/PR destacou que “no momento em que a ética e os valores morais na administração pública descem a níveis insustentáveis e que o País mergulha no lodaçal da corrupção, a defesa da existência dos tribunais de contas feita pelo ministro engrandece a instituição e revela sua importância para a preservação da dignidade de administrar”.

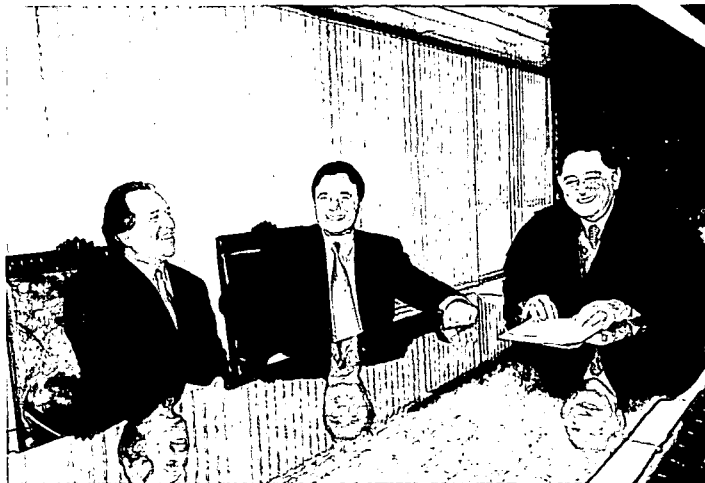
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO RECEBE ORIENTAÇÃO



Na foto, o presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva e a secretária estadual de educação, Aleyone Saliba, durante o Seminário de Capacitação de Dirigentes, promovido pelo TC/PR, dia 28 de agosto, em parceria com a Secretaria de Educação.

Destinado aos diretores daquela pasta, o evento foi realizado no Auditório da Corte e abordou a aplicação de recursos do setor educacional, analisando, especialmente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF.

SENADOR ÁLVARO DIAS VISITA O TRIBUNAL DE CONTAS



Senador Álvaro Dias, ladeado, à direita, pelo presidente do Tribunal de Contas do Paraná, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva, e, à esquerda, pelo corregedor-geral da Corte, conselheiro Nestor Baptista, durante visita ao TC/PR.

O senador paranaense Álvaro Dias visitou o Tribunal de Contas do Paraná, no dia quatro de setembro, onde foi recebido pelo presidente Quielse Crisóstomo da Silva e pelos conselheiros Henrique Naigeboren, Nestor Baptista, Rafael Iatauro e Artagão de Mattos Leão.

Entre diversos assuntos, o encontro tratou da ampliação nas atribuições dos tribunais de contas, prevista em mensagem encaminhada recentemente pelo Governo Federal ao Congresso.

ENCONTROS SOBRE ENTREGA DE MANDATO SÃO MINISTRADOS

O Tribunal de Contas do Paraná, face à aproximação do final da gestão dos prefeitos e vereadores, promoveu, no terceiro trimestre do ano, o “Simpósio sobre prestação de contas de convênios e auxílios – entrega de mandato” em várias cidades do Estado.

Coordenados pela Fundação Escola de Administração Pública Municipal do Paraná (FEAMP), entidade vinculada ao TC/PR, os eventos foram ministrados nos municípios de Siqueira Campos, Marechal Cândido Rondon, Iretama, Fazenda Rio Grande, Jandaia do Sul, Mallet e Guarapuava.

Temas como “eleições e inelegibilidade”, “dever e prazos para prestação de contas – conseqüências e sanções aplicáveis”, foram abordados pelos técnicos do TC/PR, que orientaram todos os trabalhos.

Além desses assuntos, os técnicos também discutiram os procedimentos na execução de convênios e auxílios e as medidas técnicas e jurídicas na aplicação de recursos e realização de licitações.

A maioria dos eventos teve abertura feita pelo presidente do TC/PR, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva, que aproveitava a oportunidade para ressaltar a importância de se combater os erros que podem levar à desaprovação das contas. “A gestão de um prefeito só termina quando suas contas são aprovadas”, frisava o presidente.



Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva: “A gestão de um prefeito só termina quando suas contas são aprovadas”.

PROVIMENTO MUDA REGRAS PARA CONCESSÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA

O Tribunal de Contas do Paraná aprovou provimento estipulando que as prefeituras do Estado, a partir de primeiro de outubro, deverão apresentar relatório quadrimestral de suas despesas e receitas para a concessão das certidões negativas.

Nas regras anteriores, para receber a certidão negativa, o município tinha que provar, apenas, que estava com a prestação de contas anual em dia, independente de sua aprovação.

Já o novo provimento exige relatório quadrimestral que, entre vários documentos, requer balanços financeiros mensais, demonstrativos de impostos instituídos no exercício e contratos de terceirização de mão-de-obra. “Os prefeitos deverão apresentar quatorze documentos, mostrando que estão respeitando os limites constitucionais de investir 25% da receita em educação e que não estão gastando mais de 60% do orçamento com a folha de pagamento. Ainda, serão obrigados a provar que aplicam em saúde o percentual mínimo de recursos, que varia de acordo com a lei orgânica de cada município”, esclarece o presidente do Tribunal de Contas, conselheiro Quielse Crisóstomo da Silva.

O provimento, que teve suas medidas sugeridas por uma comissão de técnicos do TC/PR, é o primeiro de uma série de sete que serão baixados para regulamentar a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal. “Alguns procedimentos da Lei de Responsabilidade Fiscal já vinham sendo adotados, mas a partir do trabalho que estamos desenvolvendo, teremos prestações de contas periódicas, procurando afastar da administração pública aqueles que confundem política com politicagem”, salienta o presidente do TC/PR.

DOUTRINA

EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

SIDNEI DI BACCO

Assessor Jurídico do TC/PR

1 PODER DE CONTROLE NAS SOCIEDADES COMERCIAIS

É extremamente delicada a questão do poder de controle nas sociedades comerciais, pois, modernamente, nem sempre ele está nas mãos do maior acionista.

Preciosa é a lição de Rubens REQUIÃO sobre os tipos de controle existentes nas sociedades:¹

- controle através da participação quase completa dos acionistas;
- controle através da maioria dos acionistas;
- controle através da minoria dos acionistas;
- controle através de um mecanismo jurídico.

Interessam especialmente dois tipos de controle:

O controle pela maioria implica a posse de maioria do capital declarado por um acionista ou grupo deles. Nesse caso, a posse da maioria das ações por um único indivíduo, ou um pequeno grupo, dá a ele, virtualmente, todos os poderes legais de controle de que pode dispor o proprietário da empresa, e em particular o direito de escolher a diretoria.

No controle pela minoria a dispersão das ações é tal que dificilmente um acionista ou grupo conseguiria deter a titularidade de ponderável número de ações. É o caso do controle das grandes corporações modernas, sendo vários os exemplos de sociedades em que o grupo de controle o exerce, embora sua percentagem de ações seja irrisória em relação ao vultoso capital é à dispersão de ações.

Veja-se o que dispõe a respeito a Lei nº 6.404/76 (Lei das Sociedades Anônimas):

Art. 116. Entende-se por acionista controlador a pessoa, natural ou jurídica, ou grupo de pessoas vinculadas por acordo de voto, ou sob controle comum, que:

a) é titular de direitos de sócio que lhe assegurem, de modo permanente, a maioria dos votos nas deliberações da assembléia geral e o poder de eleger a maioria dos administradores da companhia.

(...)

¹ REQUIÃO, Rubens. **Curso de direito comercial**. 2 v. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 112-114.

2 PODER DE CONTROLE NAS SOCIEDADES ESTATAIS SEGUNDO A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Constituição Federal, no art. 37, inciso XVII, ao estabelecer a amplitude da proibição de acúmulo de cargo, emprego ou função pública, originariamente estendia a vedação às autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo poder público. A vedação abrangia então somente a administração direta e a indireta, segundo a classificação usualmente utilizada no Direito Administrativo.

Todavia, o advento da Emenda Constitucional nº 19 ampliou o alcance da norma proibitiva, que passou a alcançar também as subsidiárias de sociedades de economia mista e as “sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público”.

Foi relevante a amplitude que tomou a nova redação do inciso XVII citado. Principalmente no Brasil, onde é grande a intervenção do estado na economia, seja diretamente, através da criação de empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista), prestadoras de serviço público e exploradoras de atividade econômica, seja indiretamente, através da participação acionária em uma infinidade de empresas dos mais variados ramos econômicos. Observa-se, além disso, que mesmo após a conclusão de processos de privatização o Estado geralmente continua com uma participação acionária residual nas empresas privatizadas, que não o impede absolutamente de continuar na posição de acionista controlador. Embora não possuindo mais a condição de sócio majoritário, detentor de mais da metade das ações com direito a voto, o que naturalmente lhe assegurava o controle, permanece a faculdade de associar-se a outros acionistas ou, quando a sua participação, embora minoritária, seja significativa em face da dispersão das ações, a assunção à posição de controlador através do chamado controle pela minoria.

Vê-se, então, a exemplo das sociedades comerciais, como também é espinhoso o exame do poder de controle nas sociedades públicas, o Estado podendo exercê-lo por ser o sócio majoritário ou, não o sendo, por acordo de voto com outros sócios ou beneficiado pela pulverização acionária.

3 PODER DE CONTROLE NAS SOCIEDADES ESTATAIS SEGUNDO O DECRETO LEI Nº 200/67

O Decreto-Lei nº 200/67 utilizou-se do conceito de poder de controle para classificar a organização administrativa federal em administração direta (Presidência da República e Ministérios) e administração indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista).

Interessa especialmente o estudo da administração indireta, por ser aí que se manifesta o poder de controle do Estado, usado em sentido estrito, em oposição ao poder hierárquico, existente na administração direta. A palavra “controle” designa o poder que a administração central tem de influir sobre a pessoa descentralizada. Enquanto os poderes do hierarca são presumidos, os do controlador só existem quando previstos em lei e se manifestam apenas em relação aos atos nela indicados.²

O controle das empresas estatais federais é assunto regulado nos arts. 19 e ss. do Decreto-Lei nº 200/67. De acordo com o art. 19 estas pessoas estão sujeitas à supervisão do Ministro de Estado a cuja pasta estejam vinculadas. Este, com o apoio dos órgãos superiores do Ministério, deverá orientá-las, coordená-las e controlá-las (art. 20. § único c/c art. 21). A supervisão ministerial visa a assegurar a realização dos objetivos fixados nos atos de constituição da entidade, promover a harmonização de seu comportamento com a política e a programação do Governo no setor de atuação da entidade, favorecer a sua eficiência administrativa e garantir a sua autonomia administrativa, operacional e financeira (art. 26, incisos I, II, III e IV). No exercício da supervisão o Ministro, entre outros, indicará, nomeará ou elegerá os dirigentes da entidade e designará os representantes do Governo Federal nas Assembléias Gerais e órgãos da administração e controle da entidade (art. 26. § único, alíneas “a” e “b”).

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo : Malheiros, 1999. p. 98.

4 A CLASSIFICAÇÃO DAS ENTIDADES INTEGRANTES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA SEGUNDO O DECRETO LEI Nº 200/67

Em que pese as objeções da doutrina³ quanto à classificação adotada pelo Decreto-Lei nº 200/67, para os limites deste estudo ela ainda se afigura útil, com alguns reparos.

Decreto-Lei nº 200/67, art. 5º. Para os fins desta lei, considera-se:

I - Autarquia: o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

II - Empresa pública: a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criada por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência administrativa, podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

III - Sociedade de economia mista: a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade de administração indireta.

IV - Fundação pública: a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.

Em resumo, as características básicas de cada entidade são as descritas abaixo. É importante a ressalva de que as características arroladas têm em vista um modelo ideal, uma entidade típica. Conforme adiante será esmiuçado, os entes federativos, em geral os municípios, criam as suas entidades da administração indireta sem respeitar as peculiaridades próprias de cada espécie, adotando formas inadequadas, por desconhecimento ou visando a furtar-se dos controles legais.

³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo : Malheiros, 1999. p. 100-101: "O modelo destarte concebido, é bem de ver, revela-se inapto para descortinar todas as modalidades pelas quais se desempenham atividades administrativas públicas. (...) Não é difícil perceber que o decreto-lei em exame, desde o seu ponto de partida, resente-se tanto de impropriedades terminológicas quanto de falhas em seus propósitos sistematizadores, levando a crer que foi elaborado por pessoas de formação jurídica nula ou muito escassa, como soia ocorrer ao tempo da ditadura militar instalada a partir de 1964 e cujos últimos suspiros encerrar-se-iam em 1986".

4.1 AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS

- são pessoas jurídicas de direito público de capacidade exclusivamente administrativa;

- executam atividades típicas da administração pública;

- por serem pessoas de direito público podem ser titulares de interesses públicos, ao contrário de empresas públicas e sociedades de economia mista, as quais, sendo pessoas de direito privado, podem apenas receber qualificação para o exercício de atividades públicas, não para titularizá-las;⁴

- possuem receita própria, mas para a sua manutenção podem receber repasse de recursos financeiros do orçamento para o pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital;

- submetem-se ao regime contábil da Lei nº 4.320/64.

Note-se que o Decreto-Lei nº 200/67, quanto às autarquias, é silente a respeito da personalidade jurídica de direito público e, quanto às fundações públicas, diz que são pessoas jurídicas de direito privado, o que é negado pela doutrina.⁵

Por outro lado, as fundações públicas, em rigor, são pura e simplesmente autarquias, às quais foi dada a designação correspondente à base estrutural que têm.⁶

4.2 FUNDAÇÕES PRIVADAS INSTITUÍDAS PELO ESTADO

Cabem alguns comentários em relação às fundações de caráter privado, na hipótese em que esta incorpore recursos de ente político.

⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo : Malheiros, 1999. p. 102.

⁵ Idem.

⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo : Malheiros, 1999. p. 111: "É que, como se sabe, as pessoas jurídicas, sejam elas de direito público, sejam de direito privado, são classificadas em dois tipos, no que concerne ao "substrato básico" sobre que se assentam: pessoas de base corporativa (corporações, associações, sociedades) e pessoas de base fundacional (fundações). Enquanto as primeiras tomam como substrato uma associação de pessoas, o substrato das segundas é um patrimônio personalizado ou, como mais corretamente dever-se-ia dizer, "a personificação de uma finalidade" "

Edimur Ferreira de FARIA entende que o termo “fundação”, em todo o contexto da Constituição Federal, refere-se tão somente à fundação pública, não alcançando portanto as fundações instituídas pela iniciativa privada nos termos do Código Civil.⁷

Já em tese oposta, Maria Sylvia Zanella DI PIETRO defende a possibilidade do Poder Público, ao instituir fundação, atribuir-lhe personalidade de direito público ou de direito privado.⁸

Perante o Poder Público, as fundações instituídas como de direito privado teriam a mesma posição das sociedades de economia mista e das empresas públicas: elas seriam consideradas entidades públicas de direito privado, a serviço do Estado, submetidas à vontade estatal essencial, já que dotadas de autonomia relativa.⁹

EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Chamadas genericamente “empresas estatais”, quanto à disciplina jurídica aplicável apresentam pontos que as aproximam e as diferenciam:¹⁰

Semelhanças

- são pessoas jurídicas de direito privado;

⁷ FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de direito administrativo positivo**. Belo Horizonte : Del Rey, 1997, p. 97; Afirma: “Nada impede, obviamente, que o Estado colabore com fundações particulares transferindo a elas, eventualmente, recursos financeiros a título de doação ou de subvenção. Mas, se ele criar ou mantiver fundações, estas só poderão ser, no nosso entendimento, de direito público”.

⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 5. ed. São Paulo : Atlas, 1995, p. 319. Aduz ainda, p. 326: “O que é importante assinalar é que, quando a Administração pública cria fundação de direito privado, ela se submete ao direito comum em tudo aquilo que não for expressamente derogado por normas de direito público, podendo essas normas derogatórias constar da própria Constituição, de leis ordinárias e complementares federais e da própria lei singular, também federal, que instituiu a entidade. Na esfera estadual, somente são cabíveis as derrogações que tenham fundamento na Constituição e nas leis federais, já que os Estados, não podendo legislar sobre direito civil, não podem estabelecer normas que o derroguem. Tais observações valem, *mutatis mutandis*, para as sociedades de economia mista e as empresas públicas”.

⁹ TOSTES, Alécia Paolucci Bicalho. **Organização administrativa brasileira**. In: MOTTA, Carlos Pinto Coelho. (coord.). **Curso prático de direito administrativo**. Belo Horizonte : Del Rey, 1999, p. 146.

¹⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo : Malheiros, 1999, p. 117-118.

- são instrumentos de ação do Estado, criadas para a exploração de atividade econômica e a prestação de serviço público. Também para a coordenação de obras públicas, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello;
- sendo pessoas de direito privado, podem apenas receber qualificação para o exercício de atividades públicas, não para titularizá-las;

Diferenças

- as empresas públicas possuem o seu capital formado unicamente por recursos de pessoas de direito público interno ou de pessoas de suas administrações indiretas, e podem adotar qualquer forma societária dentre as em direito admitidas (inclusive a forma de “sociedade unipessoal”, prevista apenas para elas);

- nas sociedades de economia mista as ações com direito a voto pertencem em sua maioria à ente da federação ou entidade de sua administração indireta, sobre remanescente de propriedade particular, e constituem-se sob a forma de sociedades anônimas (Lei nº 6.404/76);

- os feitos em que as empresas públicas sejam parte, na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes (salvo algumas exceções), são processados e julgados perante a Justiça Federal (art. 109, inciso I, da Constituição), enquanto as ações relativas a sociedades de economia mista são apreciadas pela Justiça Estadual nas mesmas hipóteses em que lhe compete conhecer das lides concernentes a quaisquer outros sujeitos;

- as empresas públicas estão sujeitas à falência, ao passo que algumas sociedades de economia mista, as prestadoras de serviço público, não estão.

Por fim, esclareça-se que a legislação dispensa tratamento diferenciado para as empresas estatais, conforme sejam exploradoras de atividade econômica (CF, art. 173) ou prestadoras de serviço público (CF, art. 175).

5 PODER DE CONTROLE NAS SOCIEDADES ESTATAIS SEGUNDO A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

5.1 EMPRESA CONTROLADA

LRF, art. 2º. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

(...)

II – empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

III – empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

(...)

Em comparação ao tratamento dado pela Constituição Federal, a matéria recebeu da LRF novos contornos, mais claros e precisos. Se antes havia certa indeterminação sobre o conceito de sociedade controlada pelo Estado, agora o legislador espanca qualquer dúvida: sociedade controlada é aquela cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, ao Estado. Adotou-se o conceito doutrinário antes explicitado do controle pela maioria, com a posse da maioria das ações por um único indivíduo.

O legislador foi feliz em definir o conceito de controle de sociedade pelo Estado, à medida que afasta discussões doutrinárias e jurisprudenciais de todo maléfica à segurança jurídica.

É de esclarecer-se, entretanto, que não é da melhor técnica a terminologia “empresa” adotada pela LRF, haja vista os contornos indefinidos que tal conceito possui no moderno Direito Comercial.¹¹

5.2 EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE

5.2.1 ESPÉCIES DE ENTIDADES INTEGRANTES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA ABRANGIDAS PELO CONCEITO

O exame da redação legal é bastante esclarecedor:

LRF, art. 1º, § 3º. Nas referências :

I – à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

(...)

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

De pronto, verifica-se que o legislador excluiu do conceito de empresa estatal dependente as autarquias e as fundações públicas. Natural que seja assim, eis que, como foi visto anteriormente, tais entidades não são “sociedades”, no sentido técnico de “reunião de pessoas”, pois a autarquia é mero prolongamento da administração, onde o Estado é o

¹¹ COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de direito comercial**. 6. ed. São Paulo : Saraiva, 1995. p. 8-11.

único participante, e a fundação é um patrimônio afetado a uma finalidade.

Por exclusão, então, fica claro que o conceito tem em mira as empresas públicas e as sociedades de economia mista, o que é corroborado pelo fato de, na tradição brasileira, tais entidades serem chamadas de empresas estatais. Além disso, o conceito de “empresa controlada” adotado pela LRF (sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação) foi feito sob medida para elas, já que nas empresas públicas o capital é formado unicamente por recursos de pessoas de direito público interno ou de pessoas de suas administrações indiretas e nas sociedades de economia mista as ações com direito a voto pertencem em sua maioria à ente da federação ou entidade de sua administração indireta. Também incluídas estariam as fundações privadas criadas pelo Poder Público, dada a sua similitude com as empresas estatais.

Em inúmeros municípios paranaenses existem autarquias e fundações que não dependem de repasses do orçamento para a sua manutenção, pois são auto-suficientes em razão da receita que geram pela execução das suas atividades. Entre outros, podem ser citados os serviços autônomos de água e esgoto e as faculdades municipais. Entretanto, embora tais entidades possam ser consideradas independentes sob o aspecto econômico, não o são sob a ótica da LRF.

5.2.2 CRITÉRIOS PARA QUE AS EMPRESAS PÚBLICAS E AS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA SEJAM CONSIDERADAS EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES

Veja-se a dicção legal a respeito:

LRF, art. 2º, inciso III - Empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

O conceito de despesas de custeio e despesas de capital encontra-se na Lei nº 4.320/64 (arts. 12 e ss). A despesa de custeio é um dos desdobramentos da despesa corrente, e as despesas de pessoal incluem-se naquela.

Outrossim, ressalte-se que a redação do citado art. 2º, inciso III, LRF, assemelha-se, com pequenas modificações, à adotada pela Constituição

Federal ao estender o limite remuneratório dos servidores públicos (art. 37, inciso XI) aos empregados das empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias (art. 37, § 9º).

Todavia, os critérios fornecidos pela LRF para a caracterização da empresa estatal dependente são frágeis em face da realidade dos municípios paranaenses, onde foram indiscriminadamente criadas empresas públicas e sociedades de economia mista sem qualquer critério científico, resultando que tais entidades, regra geral, exercem atividades típicas de órgãos da administração direta.

Antigamente, nem sempre era a finalidade pública que norteava a criação de empresas estatais. Às vezes, pretendia-se apenas fugir dos controles sobre as contratações de pessoal e as licitações, tradicionalmente mais rígidos para a administração direta, autárquica e fundacional. As vantagens perseguidas eram, entre outras, a contratação de pessoal pelo regime celetista sem a prévia realização de concurso público e a aquisição de obras e serviços diretamente da estatal criada, sem licitação. A Constituição Federal de 1988 passou a expressamente exigir o concurso público para o preenchimento de empregos nas empresas estatais, o que reduziu significativamente a pseudovantagem que antes existia, porém, a Lei nº 8.666/93 ainda admite a dispensa de licitação para a contratação de estatais (art. 24, inciso VIII).

Outro fator de estímulo à instituição de empresas estatais era a exigência feita pela União de que os municípios instituíssem companhias para habilitarem-se ao recebimento de recursos federais. Isto pode ser traduzido em números: das 44 empresas estatais hoje existentes nos municípios paranaenses, 24 são companhias de desenvolvimento e 6 são companhias de habitação, criados para aqueles fins, a maioria com uma atuação bastante tímida atualmente, a sugerir a sua extinção.

São raras as empresas estatais municipais que realmente se dedicam às finalidades indicadas nos arts. 173 e 175 da Constituição Federal, respectivamente, a exploração de atividade econômica e a prestação de serviço público, e ficam por conta daquelas que exploram eletricidade e telefonia e prestam serviços de água e esgoto (quando não exercida por serviço autônomo de água e esgoto).

A maioria limita-se, já se disse, a exercer atividades típicas de órgãos da administração direta, por exemplo, promoção do desenvolvimento

e habitação (já citadas), fiscalização de trânsito, fiscalização da prestação dos serviços públicos delegados a particulares, urbanização, construção de obras públicas e promoção do turismo.

Não há razão para que as atividades mencionadas sejam conduzidas por órgãos descentralizados da administração direta, pois, com grande economia de recursos financeiros e humanos, poderiam ser desempenhadas pelas secretarias municipais afetas à área. Neste caso se enquadram a promoção do desenvolvimento, da habitação, do turismo e da urbanização, e a construção de obras públicas.

Não se justifica nem mesmo a existência de estatal para coordenar a construção de obras públicas (atividade aceita por Celso Antônio Bandeira de Mello como típica das empresas públicas e sociedades de economia mista), já que tais entidades acabam por se revelar ineficientes e não-econômicas, à medida que agregam o que há de negativo no poder público (morosidade, burocracia, ausência de liberdade de contratar) com o que há de negativo na iniciativa privada (elevados encargos sociais). A coordenação de obras públicas pela secretaria de obras (ou similar) se mostra muito mais adequada.

Outrossim, são indelegáveis às empresas públicas e sociedades de economia mista as ações que importem poder de polícia (fiscalização de trânsito, por exemplo) e fiscalização da prestação dos serviços públicos delegados a particulares, por serem manifestações do poder de império do Estado.¹²

Observa-se, além disso, que geralmente a atuação das estatais municipais não tem em vista a comunidade, diretamente, pois os seus esforços são dirigidos primordialmente ao atendimento das necessidades da administração pública, só reflexamente beneficiando os particulares. Isto só serve para reforçar ainda mais a constatação de que as estatais estão agindo como meros órgãos administrativos, e não como instrumentos de ação do Estado para a satisfação das necessidades coletivas de bens e serviços públicos.

¹² LIMA exclui do âmbito do poder de polícia a fiscalização dos serviços públicos executados por particulares. Para ele, a chamada polícia dos serviços públicos é, na realidade, atividade de fiscalização inerente ao titular do serviço, ao passo que o poder de polícia incide sobre atividades privadas e não sobre atividades públicas delegadas a particulares. LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de direito administrativo**. 5. ed. São Paulo : RT, 1982. p. 111.

Impõe-se a extinção destas estatais anômalas, com a absorção das suas atividades pela administração direta, principalmente agora, com a superveniência da LRF e a sua cruzada em prol da redução urgente de despesas, especialmente de pessoal.

Isto porque a sorte das estatais irregulares está lançada: se, rigorosamente, não forem exploradoras de atividade econômica ou prestadoras de serviço público, conforme a exigência constitucional (arts. 173 e 175), é de serem necessariamente consideradas empresas estatais dependentes, com todas as implicações previstas na LRF, a mais séria, a inclusão das suas despesas com pessoal no limite de 54% previsto para o executivo.

A remuneração que estas estatais recebem do ente controlador pela execução das atividades dantes arroladas (desenvolvimento, habitação, turismo, fiscalização de trânsito, fiscalização da prestação de serviços públicos, urbanização e construção de obras públicas, atividades típicas de órgãos da administração direta, como se disse), seja a que título for, possui a natureza jurídica de repasse e serve para o pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, exceção feita somente aos recursos transferidos para aumento de participação acionária, por expressa exclusão legal.

Não importa a designação dada ao negócio jurídico que originou a transferência dos recursos financeiros (convênio, contrato, subvenção, etc), pois ele não pode servir para falsear a realidade e induzir a erro o intérprete. As estatais devem buscar no mercado os recursos necessários a sua sobrevivência, gerando a sua renda através do fornecimento de bens e serviços públicos aos cidadãos, e não viver à custas do erário público.

A administração deve priorizar a aplicação dos recursos públicos no atendimento das necessidades da população, ao invés de desperdiçá-los na manutenção de empresas públicas e sociedades de economia mista ineficientes e dispendiosas, que não possuem finalidade pública alguma.

O perfeito exame da natureza jurídica dos recursos financeiros repassados pelo ente controlador às estatais, sem apego à designação dada pelos interessados, de modo a enquadrá-los como repasses e revelar a dependência econômica entre eles existente, é o primeiro passo morali-

zador a ser dado para extirpar tais excrescências da administração pública brasileira.

6 CONCLUSÕES SOBRE O CONCEITO DE EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE

Em resumo, são estes os parâmetros que podem ser utilizados para a perfeita delimitação do conceito de empresa estatal dependente:

- estão excluídas do conceito as autarquias e as fundações públicas, mesmo aquelas que não dependem de repasses do orçamento para a sua manutenção, em virtude da auto-suficiência pela receita que geram na execução das suas atividades (exemplos: os serviços autônomos de água e esgoto e as faculdades municipais);

- o conceito tem em mira as empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista), bem como as fundações privadas criadas pelo Poder Público, dada a sua similitude com as primeiras;

- o critério oferecido pela LRF para a aferir a “independência” das empresas estatais é o seguinte (art. 2º, inciso III): o não recebimento de recursos financeiros do ente controlador para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

- o conceito de despesas de custeio e despesas de capital é o da Lei nº 4.320/64 (arts. 12 e ss). A despesa de custeio é um dos desdobramentos da despesa corrente, e as despesas de pessoal incluem-se naquela;

- o critério fornecido, todavia, é frágil, máxime em face da realidade dos municípios paranaenses, onde foram indiscriminadamente criadas estatais sem qualquer critério científico, resultando que tais entidades, regra geral, exercem atividades típicas de órgãos da administração direta;

- se, rigorosamente, não forem exploradoras de atividade econômica ou prestadoras de serviço público, conforme a exigência constitucional (arts. 173 e 175), as estatais devem ser consideradas dependentes, com todas as implicações previstas na LRF, a mais séria, a inclusão das suas despesas com pessoal no limite de 54% previsto para o executivo;

- deve-se examinar a natureza jurídica dos recursos financeiros repassados pelo controlador às estatais, sem apego à designação dada pe-

los interessados ao negócio jurídico que originou a transferência dos recursos (convênio, contrato, subvenção, etc);

- nos casos de “estatais anômalas” os recursos transferidos devem ser enquadrados como repasses para o pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, exceção feita somente aos recursos transferidos para aumento de participação acionária, por expressa exclusão legal;

- elementos para a caracterização das estatais anômalas:

(i) execução de atividades típicas de órgãos da administração direta, entre outros, desenvolvimento, habitação, turismo, fiscalização de trânsito, fiscalização de serviços públicos, urbanização e construção de obras públicas;

(ii) atuação estranha às previstas constitucionalmente nos arts. 173 e 175 (respectivamente, exploração de atividade econômica e prestação de serviço público);

(iii) dependência econômica do controlador, em face da importância significativa dos recursos transferidos à estatal em comparação com a sua receita total, indicando que a ausência daqueles recursos inviabilizaria a existência da estatal;

(iv) sociedades de economia mista onde o controlador detenha a quase totalidade das ações do capital social com direito a voto, ou seja, onde é quase inexistente a participação do capital particular;

(v) atuação principal direcionada ao fornecimento de bens e serviços à órgãos da administração pública.

NOTAS PARA UM DEBATE SOBRE O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

PAULO MODESTO

Professor de Direito Administrativo da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e Universidade Salvador (UNIFACS). Coordenador do Curso de Especialização em Direito Público da UNIFACS. Membro do Ministério Público da Bahia, do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo e do Instituto dos Advogados da Bahia. Conselheiro Técnico da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP). Ex-Assessor Especial do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

I PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E ESTADO SOCIAL DEMOCRÁTICO

Na sociedade contemporânea, a Administração Pública permanece cumprindo um papel central e estratégico na conformação social. Afirmar isto é recusar a ilusão das aparências. Embora submetido a uma *dieta orgânica*, o Estado contemporâneo não interrompeu o seu crescimento enquanto *instituição social*, ampliando continuamente a sua intervenção nos domínios do “mundo-da-vida” (HABERMAS). Nas sociedades dos nossos dias, o crescimento do papel do Estado convive com a diminuição do aparelho do Estado decorrente dos sucessivos processos de privatização.

O Estado concretizado em estruturas burocráticas (Estado-aparato) é atualmente muito menos significativo do que o Estado percebido em sua dimensão normativa e econômica. Esse é um dado importante do nosso tempo histórico. O Estado hoje manipula uma parte expressiva do produto interno bruto nacional. Fomenta e tributa, executa e delega serviços, regula a atividade econômica e cultural em dimensões nunca vistas, controla, reprime e estimula, produzindo e reproduzindo tanto a riqueza quanto a exclusão social. Numa expressão de síntese: é a *organização nacional central na transferência de recursos entre os diversos grupos sociais*. O Estado não foi reduzido ao mínimo, nem é uma instituição em processo adiantado de decomposição, como alguns sugerem. Ao contrário, amplia seus tentáculos continuamente, penetrando em quase todas as dimensões da vida privada, tornando-nos cada vez mais dependentes de suas regulações e controles; amplia persistentemente a sua participação no produto bruto nacional, numa sanha incansável por novos recursos; endivida-se de forma incontida, sem entretendo demonstrar capacidade para tratar adequadamente problemas sociais de vulto.

É o crescimento do Estado, não a sua diminuição, a causa imediata dos graves problemas de *legitimação* que atormentam o Estado contemporâneo. Mas, ao mesmo tempo, é importante frisar, o Estado é indispensável, pois é a única organização, operando em larga escala, capaz de conter os interesses privados em limites socialmente razoáveis e apta a intervir intensivamente sobre a coletividade associando *eficiência e equidade*.

Reclama-se do Estado, cada vez com maior impaciência, para que otimize o seu agir e conduza em termos adequados a realização dos fins prezados pela comunidade. Questiona-se a *omissão no agir*, a *aptidão do agir* e a *qualidade do agir estatal*. Essas exigências não são dirigidas a um Estado liberal, mas a um Estado Democrático e Social, executor e fomentador da prestação de serviços coletivos essenciais. É o Estado Social que não pode descuidar de agir com eficiência, justificando os recursos que extrai da sociedade com *resultados socialmente relevantes*. Essas exigências hoje não são mais percebidas em termos meramente políticos ou econômicos. Foram positivadas, forma entronizadas no sistema jurídico, juridicizaram-se como *exigências do ordenamento nacional*.

Mas não são exigências apenas *negativas*, úteis para censurar, ou recusar a validade de comportamentos que contravenham aos valores por ela expressados, pois também são válidas *positivamente*, para impor ao administrador a observância de cautelas e procedimentos que permitam a otimização possível na obtenção dos bens jurídicos prometidos pelo ordenamento. Exige-se do Estado *celeridade e simplicidade, efetividade e eficiência* na obtenção de utilidades para o cidadão, na regulação da conduta pública e privada, na vigilância ao abuso de mercado, no manejo dos recursos públicos. Hoje essas são pautas de comportamento exigíveis do administrador para a validade e legitimidade da ação estatal. São imposições normativas, com caráter principiológico, condensadas sob o rótulo de *princípio da eficiência*, referido expressamente na cabeça do art. 37 da Constituição da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998. Trata-se de tema ainda carente de maior exploração entre nós, mas cuja consideração parece urgente.

2 TEMÁRIO POSSÍVEL PARA UM DEBATE SOBRE O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Pode-se polemizar sobre se o princípio da eficiência é “novo” ou antigo;

se é uma exigência inerente ao Estado de Direito Social ou se foi entronizado artificialmente no ordenamento constitucional brasileiro pela Emenda Constitucional n.º 19/98; se esse princípio podia ser reconhecido no diploma constitucional de 1988 ou se foi o resultado do avanço de alguma ideologia liberal no direito constitucional brasileiro. Pode-se discutir se essa exigência de eficiência produzirá ou não efeitos concretos imediatos ou ainda se sua compreensão deve ser diferenciada em relação aos conteúdos que lhe são dados por outras disciplinas no rol das ciências humanas. Pode-se indagar se as referências a este princípio no ordenamento jurídico de outros países, revelado pelo direito comparado, ao apelar para signos semelhantes, auxilia ou não na compreensão do alcance do princípio da eficiência no direito brasileiro. Mas não se pode, em qualquer caso, recusar a *positividade*, a *operatividade* e a *validade jurídica do princípio da eficiência* sob o argumento de que o seu conceito foi tradicionalmente desenvolvido pela sociologia e pelas ciências econômicas. Todos sabemos que os princípios jurídicos são normas, prescrições, dirigem-se a incidir sobre a realidade, referindo sempre algum *conteúdo impositivo*.

O termo eficiência não é privativo de nenhuma ciência; é um termo da língua natural, apropriado pelo legislador em sua acepção comum ou com sentido técnico próprio. São os juristas, como agentes ativos no processo *de construção do sentido dos signos jurídicos*, os responsáveis diretos pela exploração do conteúdo jurídico desse princípio no contexto do ordenamento normativo nacional.

No plano do direito comparado, como se sabe, fala-se em exigência *de boa administração* (ou bom andamento da administração), em princípio da *eficácia*, em princípio da racionalização administrativa, em princípio da não burocratização e em economicidade. Não vou focar as diferenças e as semelhanças entre estes signos normativos do direito comparado. Outros já o fizeram com grande proveito, como Egon Bockman MOREIRA, querido amigo e jurista de olhar analítico, em recente estudo sobre o princípio da eficiência e sua repercussão no processo administrativo (*Processo Administrativo, Princípios Constitucionais e a Lei 9.784/99. No prelo*). Neste campo, vale a pena ordenar os conceitos, desconfiando das nomenclaturas, porque nem sempre as *semelhanças nominais* traduzem *semelhanças de conteúdo*. Essa pode ser uma das vias do debate que se inicia na doutrina nacional, mas não será realizada aqui, dado o caráter necessariamente sumário dessa exposição.

3 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA COMO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL POSITIVO

É comum dizer-se que o princípio da eficiência ingressou na ordem constitucional brasileira, como princípio geral da administração pública, com a Emenda Constitucional n. 19/98, que o introduziu expressamente na cabeça do art. 37.

Essa afirmação pode ser contestada sob diferentes perspectivas. Em primeiro lugar, admite uma desconfirmação formal, literal, ao nível do texto constitucional, pois a própria redação original da lei fundamental de 1988 contemplava de forma expressa a exigência de eficiência na administração pública em diferentes disposições. Em outro plano, menos superficial, no plano estruturante dos princípios constitucionais, a afirmação também merece reparos.

3.1. BASE CONSTITUCIONAL DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

O texto original da Constituição Federal de 1988, ora de forma explícita, ora de forma implícita, refere a exigência de eficiência como uma obrigação constitucional da administração pública em diversas normas. Ressaltarei as que me parecem mais evidentes.

No art. 74, II, por exemplo, desde 1988, reza a lei maior que “os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: (...) II- comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à *eficácia* e *eficiência*, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado”. Porém, mais do que isso, constatada alguma irregularidade nos aspectos controlados, devem os responsáveis comunicá-la imediatamente o Tribunal de Contas da União, “sob pena de responsabilidade solidária” (art. 74, § 1º). Ora, se a *eficácia* e a *eficiência* são *qualidades do agir administrativo* avaliadas obrigatoriamente no controle jurídico da atividade de todo órgão da administração direta e das entidades da administração indireta, em qualquer dos poderes e, em caso de irregularidade, sujeitam os responsáveis a sanções jurídicas, são *obrigações jurídicas*, imposições constitucionais, *exigências gerais vinculantes para o administrador público*. Numa palavra, são *princípios jurídicos de prossecução obrigatória*, pois os princípios, na boa de fini-

ção de Robert ALEXY, são “exigências de otimização”: “normas que determinam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro do contexto jurídico e real existentes” (Robert ALEXY, *Teoria de los Derechos Fundamentales*, Madrid : Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 86).

Ademais, como entender, sem pressupor implícita a obrigação constitucional geral de assegurar a eficiência na gestão pública, a autorização constitucional dada ao Tribunal de Contas para avaliar a “legitimidade e economicidade” da atuação administrativa em geral, ao lado do controle de “legalidade”, na cabeça do art. 70 da Constituição Federal? Reflita-se que os Tribunais de Contas estão constitucionalmente autorizados a realizar “auditorias operacionais”, distintas das auditorias contábil, financeira e patrimonial, pelo art. 71, inciso VII, da Constituição, perante os órgãos e entidades da administração pública, o que *não teria sentido se o administrador fosse livre para ser eficiente e ineficiente, sem que a ineficiência importasse em violação do direito*.

Por fim, de forma explícita, o texto original da Constituição de 1988, no § 7º do art. 144, reza que “a lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a *eficiência* de suas atividades”. É razoável entender que apenas os serviços de segurança pública sujeitam-se a obrigação constitucional de organização adequada e atuação eficiente? Não vale aqui o que se disse do princípio da motivação, não referido na cabeça do art. 37 da Constituição Federal, mas considerado princípio geral implícito em decorrência do regime republicano e de encontrar-se previsto, como exigência explícita, no art. 93, X, da Constituição, para todas as decisões administrativas dos tribunais? De outra parte, a *obrigação de prestar serviço adequado*, exigido no art. 175 da Constituição, porventura deve ser interpretada como dirigida apenas aos concessionários e permissionários de serviço público privados? São provocações que suscito como estímulo para a reflexão dos mais doutos e para fundamentar uma avaliação mais serena do que se tem dito sobre essa modificação formal no rol de princípios constitucionais gerais referente à administração pública.

Ressalto ainda que, também na doutrina jurídica, bem antes da Emenda Constitucional n. 19, o princípio da eficiência não era desconhecido. Hely Lopes MEIRELLES já apontava entre os “poderes e deveres do administrador público” o chamado “dever de eficiência”, o qual chegou a denominar “o

mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”. Segundo o mesmo autor, o princípio da eficiência impõe que todo agente público deve realizar as suas atribuições com *presteza, precisão, perfeição e rendimento funcional*. Para Hely Lopes MEIRELLES, o dever de eficiência corresponde ao “dever de boa administração” da doutrina italiana (Cf. *Direito administrativo brasileiro*, 20. ed. São Paulo : Malheiros, 1995. p.90).

A jurisprudência dos tribunais, antes da Emenda Constitucional n.º 19/98, igualmente prestou homenagens ao princípio da eficiência em matéria administrativa. São referências ainda tímidas constantes de decisões do Supremo Tribunal Federal¹ e do Superior Tribunal de Justiça².

Mas o princípio da eficiência, além disso, pode ser percebido também como uma *exigência inerente a toda atividade pública*. Se entendemos a atividade de gestão pública como atividade necessariamente *racional e instrumental*, voltada a servir ao público, na *justa proporção das necessidades coletivas*, temos de admitir como inadmissível juridicamente o comportamento administrativo *negligente, contra-produtivo, ineficiente*. Não se trata de uma extravagância retórica. Raciocínio semelhante vem sendo adotado há anos pela doutrina alemã, que chega a afirmar ser o princípio da eficiência um “princípio constitucional estrutural pré-dado” ou, como parece melhor, uma “decorrência necessária da cláusula do Estado Social”. Para alguns, como para o professor João Carlos Gonçalves LOUREIRO, o princípio da eficiência é percebido inclusive como uma decorrência da *idêia de Justiça*.

¹ O controle administrativo do ensino público permite a interferência oficial na direção dos educandários particulares, para afastar os diretores sem eficiência. Não constitui diminuição moral esse afastamento, pois nem todo cidadão ilibado tem competência para dirigir e administrar. (STF, RMS-2201 / DF, Relator Ministro ABNER DE VASCONCELOS - convocado, publicado no DJ DATA-22-07-54, p.*****. Julgamento 07/01/1954 - Tribunal Pleno).

² ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. 1. O Ministério Público está legitimado para propor ação civil pública para proteger interesses coletivos. 2. Impossibilidade do juiz substituir a Administração Pública determinando que obras de infra-estrutura sejam realizadas em conjunto habitacional. Do mesmo modo, que destaque construções já realizadas para atender projetos de proteção ao parcelamento do solo urbano. 3. Ao Poder Executivo cabe a conveniência e a oportunidade de realizar atos físicos de administração (construção de conjuntos habitacionais, etc.). O Judiciário não pode, sob o argumento de que está protegendo direitos coletivos, ordenar que tais realizações sejam consumadas. 4. As obrigações de fazer permitidas pela ação civil pública não têm força de quebrar a harmonia e independência dos Poderes. 5. O

No seu dizer: “um mínimo de eficiência é uma exigência que integra a idéia de Justiça” (cf. *O Procedimento Administrativo entre a Eficiência e a Garantia dos Particulares: algumas considerações*, Coimbra : Coimbra Editora, 1995. p. 147).

Em verdade, ao contrário de contrastar com o princípio da legalidade, ou legitimar sua atenuação, penso que o princípio da eficiência pode ser percebido como componente da própria legalidade, percebida sob um *ângulo material* e não apenas formal. Refiro-me à legalidade material explorada excelentemente entre nós, há anos, pelo Prof. Celso Antonio Bandeira de MELLO, nomeadamente quando trata do *dever de atuação ótima ou excelente do administrador nas hipóteses de discricionariedade* (Cf. *Discricionariedade e Controle Judicial*. São Paulo : Malheiros, 1992. p. 33-36).

Ser predicado da legalidade material, entretanto, não é um privilégio do princípio da eficiência. O princípio da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, entre outros, podem ser também encartados na abordagem ampliada do princípio da legalidade. O princípio da eficiência compõe uma das

controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário está vinculado a perseguir a atuação do agente público em campo de obediência aos princípios da legalidade, da moralidade, da *eficiência*, da impessoalidade, da finalidade e, em algumas situações, o controle do mérito. 6. As atividades de realização dos fatos concretos pela administração depende de dotações orçamentárias prévias e do programa de prioridades estabelecidos pelo governante. Não cabe ao Poder Judiciário, portanto, determinar as obras que deve edificar, mesmo que seja para proteger o meio ambiente. 7. Recurso provido. (STJ, RESP 169876/SP ; RECURSO ESPECIAL (98/0023955-3). Fonte DJ DATA:21/09/1998 PG:00070 Relator Ministro JOSÉ DELGADO (1105), Data da Decisão 16/06/1998.Orgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA Decisão Por unanimidade, dar provimento ao recurso.).

RMS - ADMINISTRATIVO - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - SERVIDOR PÚBLICO - VENCIMENTOS - PROVENTOS - ACUMULAÇÃO - A administração pública é regida por vários princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (const., Art. 37). Outros também se evidenciam na carta política. Dentre eles, o princípio da eficiência. A atividade administrativa deve orientar-se para alcançar resultado de interesse público. Daí, a proibição de acumulação de cargos. As exceções se justificam. O magistério ensaja ao professor estudo teórico (teoria geral) de uma área do saber; quanto mais se aprofunda, no âmbito doutrinário, mais preparado se torna para o exercício de atividade técnica. Não há dispersão. Ao contrário, concentração de atividades. Além disso, notório, há deficiência de professores e médicos, notadamente nos locais distantes dos grandes centros urbanos. O estado, outrossim, deve ensejar oportunidade de ingresso em seus quadros, atento aos requisitos de capacidade e comportamento do candidato, para acolher maior número de pessoas e amenizar o seríssimo problema de carência de trabalho. Nenhuma norma jurídica pode ser interpretada sem correspondência a justiça distributiva. A constituição não proíbe o aposentado concorrer a outro cargo público. Consulte-se, entretanto, a teleologia da norma. O direito não pode, contudo, contornar a proibição de acumular cargos, seja

faces materiais do princípio da legalidade da administração pública, destacado pela Constituição por razões pragmáticas e políticas.

A literatura jurídica e administrativa mais recente, no entanto, tem sobrecarregado o princípio da eficiência de *expectativas* e *anátemas*, atribuindo-lhe aptidões revolucionárias, muitas delas incompatíveis com os demais princípios indicados, como se a introdução desse signo na cabeça do art. 37 da Constituição Federal modificasse intensamente o núcleo do regime jurídico administrativo. Para alguns, entusiastas da “novidade” do princípio, este marca um novo momento da administração pública, caracterizado pela ruptura com o modelo de “organização auto-referida”, pois permitiria que a administração pública cuidasse menos dos meios e processos e mais dos resultados externos do seu labor. Para outros, a consagração do princípio da eficiência significa uma vitória da ideologia neoliberal, traduzindo um perigoso retrocesso na ordem constitucional inaugurada em 1988, capaz de provocar um grave abalo de suas estruturas e contribuir para o rompimento do Estado de Direito. Exageros à parte, com pleno respeito aos que pensam em contrário, entendo que essas duas leituras da lei maior esquecem o essencial. Nunca houve autorização constitucional para uma administração pública ineficiente. A boa gestão da coisa pública é obrigação inerente a qualquer exercício da função administrativa e deve ser buscada nos limites estabelecidos pela lei. A função administrativa é sempre atividade finalista, exercida em nome e em favor de terceiros, razão pela qual exige legalidade, impessoalidade, moralidade, responsabilidade, publicidade e eficiência dos seus exercentes. O exercício regular da função administrativa, numa democracia representativa, repele não apenas o capricho e o arbítrio, mas também a negligência e a ineficiência, pois ambos violam os interesses tutelados na lei. A atividade de administração, doutrina há décadas GIANINNI, obriga a prossecução da “*miglior cura degli interessi alieni*” (apud Paulo MODESTO, “Função Administrativa”, In: *Revista do Serviço Público*, n. 2/3, vol. 119, 1995. p. 110; *Revista Trimestral de Direito Público* (RTDP) n. 2, 1993. p. 211-224).

concomitante, ou sucessiva. A proibição de acumulação de vencimentos e proventos decorre do princípio que veda acumulação de cargos. A eficiência não se esgota no exercício da atividade funcional. Alcança arco mais amplo para compreender também a eficiência para a carreira. (STJ. ROMS 5590/dl; recurso ordinário em mandado de segurança (95/0016776-0) fonte DJ data: 10/06/1996, p. 20395 Relator Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, data da decisão 16/04/1996 órgão julgador - sexta turma decisão por unanimidade, negar provimento ao recurso).

Por entender assim, combati desde o primeiro momento a introdução dessa alteração na cabeça do art. 37 durante o processo de discussão da proposta de emenda constitucional n. 173 no Congresso Nacional, sustentando entre outros argumentos que a proposta do relator na Câmara dos Deputados era *desnecessária* e *redundante*. No entanto, pragmaticamente, quando a sua adoção era inevitável, pela dinâmica do processo político, propugnei no Senado Federal para que a redação final não registrasse a expressão imprópria “qualidade dos serviços prestados” e sim o enunciado “eficiência”, argüindo então a impropriedade de incluir a primeira redação entre os princípios gerais da administração, por ela referir diretamente apenas um setor da administração pública (a esfera da prestação de serviços públicos), quando todos os demais princípios ostentavam um alcance geral. Por outro lado, anotava que o texto proposto pelo relator contemplava uma clara redundância com o art. 175 da Constituição da República, já ocupado com a exigência de qualidade na prestação dos serviços públicos. Pesou em favor da segunda redação, também, a sua referência explícita em diversos dispositivos constitucionais e a terminologia que acompanha o tema no direito comparado. Esses fatos são *desmistificadores* e apenas por essa razão merecem ser referidos. Mas demonstram também, aliados aos argumentos anteriores, que é preciso analisar o princípio da eficiência em articulação com o sistema constitucional estabelecido desde a promulgação da Constituição de 1988. Somente assim parece possível explorar, com olhar mais atento, o conteúdo específico do princípio da eficiência.

O tema obriga a uma nova reflexão, ainda que sucinta sobre o conteúdo a extrair da enunciação do princípio.

3.2. CONTEÚDO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

É certo que o princípio da eficiência ressentia-se ainda de uma limitada consideração na doutrina especializada. No entanto, parece urgente delimitá-lo para que o seu conteúdo prescriptivo não seja invocado de modo espúrio. A exploração do seu conteúdo pode ser útil também para que certos abusos administrativos fiquem melhor evidenciados e possam ser banidos da vida brasileira. Exemplos não faltam: compras de remédios específicos em excesso, com subsequente vencimento do prazo de validade; construções iniciadas ao lado de obras inacabadas de mesma finalidade; compras superfaturadas; construções nababescas; subsídios injustificáveis a setores

econômicos específicos, sem contrapartidas sociais; compras de produtos tecnologicamente defasados. Os exemplos poderiam ser multiplicados até a exaustão.

3.2.1. INSTRUMENTALIDADE

O princípio constitucional da eficiência é um princípio instrumental, como todos os princípios da administração pública. Nenhum princípio de direito administrativo tem valor substancial auto-suficiente. Integra-se com os demais princípios, não podendo sobrepor-se a eles ou infirmar-lhes a validade. Não há nisso maior novidade. Os princípios são normas que exigem ponderação, concordância prática, aplicação tópica, complementação, como há anos nos ensinou CANARIS. Por isso, o princípio da eficiência, como todo princípio, não possui caráter absoluto, mas irradia efeitos em *quatro dimensões*: cumpre uma função *ordenadora*, uma *função hermenêutica*, uma *função limitativa* e *função diretiva*. Estudá-lo em todas essas dimensões permitirá melhor determinar os seus contornos, tarefa que incumbe à doutrina jurídica, mas exige um esforço que obviamente excederá os limites de tempo estabelecidos para esta sessão.

3.2.2. PLURIDIMENSIONALIDADE

Trata-se também de “princípio pluridimensional”, segundo alguns autores, de um princípio que não deve ser reduzido à mera economicidade no uso dos recursos públicos, vale dizer, a uma relação quantitativa entre o uso dos meios e o atingimento dos fins estabelecidos, consoante o emprego tradicional das ciências econômicas.

Penso que, no sistema jurídico brasileiro, em face das normas referidas, o princípio da eficiência diz mais do que a simples exigência de economicidade ou mesmo de eficácia no comportamento administrativo. Entendo eficácia como a *aptidão do comportamento administrativo para desencadear os resultados pretendidos*. A eficácia relaciona, de uma parte, resultados possíveis ou reais da atividade e, de outro, os objetivos pretendidos. A eficiência pressupõe a eficácia do agir administrativo, mas não se limita a isto. A eficácia é, juridicamente, um *præius* da eficiência.

A imposição de atuação eficiente, do ponto de vista jurídico, refere a duas dimensões da atividade administrativa indissociáveis:

- a) a dimensão da racionalidade e otimização no uso dos meios;
- b) a dimensão da satisfatoriedade dos resultados da atividade administrativa pública.

Não é apenas uma ou outra exigência, mas as duas idéias conjugadas. Eficiência, para fins jurídicos, não é apenas o razoável ou correto aproveitamento dos recursos e meios disponíveis em função dos fins prezados, como é corrente entre os economistas e os administradores. A eficiência, para os administradores, é um simples problema de otimização de meios; para o jurista, diz respeito tanto a otimização dos meios quanto a qualidade do agir final. Recorde-se que o administrador público está obrigado a agir tendo como parâmetro o melhor resultado, consultando-se o princípio da proporcionalidade (Cf. Juarez FREITAS, *O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais*, 2. ed. São Paulo : Malheiros, 1999. p. 85-6).

Na primeira dimensão do princípio da eficiência insere-se a *exigência de economicidade, igualmente positivada entre nós*, sendo o desperdício a idéia oposta imediata. Trata-se aqui da eficiência como qualidade da ação administrativa que maximiza recursos na obtenção de resultados previstos. Na segunda dimensão, cuida-se da eficiência como qualidade da ação administrativa que obtém resultados satisfatórios ou excelentes, constituindo a obtenção de resultados inúteis ou insatisfatório uma das formas de contra-venção mais comuns ao princípio.

A primeira face ou dimensão do princípio é enfatizada por diversas disposições constitucionais (em especial, os Arts. 39, §7º, e Art. 74, II, da Constituição Federal). Enfatizam o segundo aspecto as disposições sobre “avaliação de resultado”, em especial o referido no art. 37, §3º “avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços” e a necessidade de lei para disciplinar a “representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública”. Vale, neste ponto, conferir também o prescrito nos arts. 41, §3º e 41, §1º, III e 247.

Percebido em suas duas dimensões básicas, o princípio da eficiência, como referia Hely Lopes Meirelles, pode ser equiparado ao princípio tradicional da *boa administração*. Na administração prestadora, constitutiva, não basta ao administrador atuar de forma legal e neutra, é fundamental que atue com eficiência, com rendimento, maximizando recursos e produzindo resultados satisfatórios. Compras de material hospital para 30 anos sem sentido útil, em razão de perda do prazo de validade; construções de obras faraônicas, sem a correspondente reserva de recursos; contratações em excesso, etc. são provas de que o princípio é útil e poderá ser invocado em diversas situa-

ções para responsabilizar autoridades irresponsáveis e levianas na gestão da coisa pública.

A obrigação de atuação eficiente, portanto, em termos simplificados, impõe:

- a) ação idônea (eficaz);
- b) ação econômica (otimizada) e
- c) ação satisfatória (dotada de qualidade).

É certo que o princípio da eficiência fortalece o chamado *controle a posteriori de resultados*. Não há também aqui uma inovação absoluta, pois já o Decreto-lei 200/67 submetia toda atividade do Poder Executivo ao *controle de resultados* (arts 13 e 25, V), fortalecia o *sistema de mérito* (art. 25, VIII), sujeitava a Administração indireta à supervisão ministerial quanto à *eficiência administrativa* (art. 26, III) e recomendava a demissão ou dispensa do servidor comprovadamente ineficiente ou desidioso (art. 100). Mas esse dado não infirma, não nega, o controle de legalidade estrita que deve e pode conviver com o controle de resultados. Sobre o histórico do tema, confira-se o trabalho de Jayme BALEEIRO e Renan BALEEIRO (“O Princípio da Eficiência e os Tribunais de Contas”, *In: Os Tribunais de Contas e as Reformas Constitucionais*, quatro estudos, livro editado pelo Tribunal de Contas do Estado da Bahia, 1999. p. 62).

3.3.3. CONCEITO

Diante do que vem de ser dito, pode-se definir o princípio da eficiência como a *exigência jurídica, imposta à administração pública e àqueles que lhe fazem as vezes ou simplesmente recebem recursos públicos vinculados de subvenção ou fomento, de atuação idônea, econômica e satisfatória na realização das finalidades públicas que lhe forem confiadas por lei ou por ato ou contrato de direito público.*

4 CONCLUSÃO

O princípio da eficiência, embora não seja novo em nosso sistema jurídico, merece ser revigorado. Sobre uma adequada consideração desse princípio podem ser renovados diversos institutos do direito público. Ele permite oferecer nova legitimação à aplicação abrangente e geral do direito público na disciplina da administração pública e permitir um controle mais efetivo da competência discricionária de agentes públicos. Desconsiderar a sua importância no contexto dos demais princípios do Estado Social, apenas

pode satisfazer os que advogam a chamada “fuga para o direito privado”, que Ramón PARADA, com bom humor, diz que mais parece uma “debandada para o direito privado”. (*Derecho Administrativo, Vol. I, Parte General*, 10. ed. Madrid : Marcial Pons, 1998. p. 30).

É equivocado pensar que apenas o direito privado e os entes privados possam assegurar e impor padrões de eficiência nos serviços oferecidos ao cidadão e que a exigência de atuação eficiente não tenha sentido jurídico. No direito público, muda a natureza dos resultados pretendidos e a forma de realização da atividade, mas a necessidade de otimização ou obtenção da excelência no desempenho da atividade continua a ser um valor fundamental e um requisito da validade jurídica da atuação administrativa.

Pode ser esse o papel do princípio da eficiência: revigorar o movimento de atualização do direito público, para mantê-lo dominante no Estado Democrático e Social, exigindo que este último cumpra efetivamente a tarefa de oferecer utilidades concretas ao cidadão conjugando *equidade e eficiência*. Não é uma síntese fácil, mas é uma síntese possível também para o direito administrativo, que vem traduzindo essas aspirações na utilização crescente de formas de agir “consertadas”, “não autoritárias”, “fomentadoras”, “negociadas”, distantes do padrão de agir da administração do estado liberal, policialesco, centrado na limitação e disciplina dos interesse privados sob formas imperativas, sancionadoras, hierarquizadas, soberanas. Encontrar um novo equilíbrio entre os interesses fundamentais tutelados pelo direito administrativo, evitando tanto a *prepotência* quanto a *impotência* do Estado, é o desafio posto à doutrina do nosso tempo e o resultado possível de um debate ainda muito longe de ser concluído.

JURISPRUDÊNCIA

APOSENTADORIA

1. CONTAGEM DE TEMPO - CERTIDÃO DO INSS.

Relator : Auditor Roberto Macedo Guimarães
 Protocolo : 34.154/00-TC.
 Origem : Município de Londrina
 Interessado : Prefeito Municipal
 Decisão : Resolução 8.428/00-TC. (Unânime)

Aposentadoria em órgão público. Direito adquirido do servidor à averbação de tempo convertido relativo a serviço prestado em atividades especiais na iniciativa privada ou órgão público sob a égide do regime da CLT. Para emissão da certidão de tempo de serviço para fins de aposentadoria computar o tempo municipal e, após, o tempo convertido que não for paralelo, com base na certidão expedida pelo INSS.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 1.043/00 e 14.479/00, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HENRIQUE NAIGEBOREN e o Auditor ROBERTO MACEDO GUIMARÃES.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 14 de setembro de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
 Presidente

Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos

Parecer nº 1.043/00

Através do presente expediente o Prefeito Municipal de Londrina, Sr. Antonio Casemiro Belinati, consulta este Tribunal de Contas acerca da possibilidade da contagem de tempo de serviço de forma convertida em virtude do exercício de atividade penosa, perigosa ou insalubre.

A autoridade que subscreve a presente é parte legítima para consultar esta Corte de Contas estando dentre as elencadas no artigo 31 da Lei nº 5.615/67.

Ensejou a presente consulta as decisões desta Corte no sentido de diligenciar processos de aposentadoria de servidores daquele Município cujo tempo de serviço foi computado de forma convertida, tendo em vista que através do Acórdão nº 2.220/98, este Tribunal registrou aposentadoria computando referido tempo uma vez reconhecida a existência de um direito subjetivo em favor do trabalhador que exercia atividades em condições adversas, mesmo que quando da aposentadoria estivesse na posição de servidor público.

Desta forma, questiona:

Pode-se considerar o tempo convertido pelo INSS à época de trabalhador na iniciativa privada e enquanto empregado público submetido ao regime Celetista, estando atualmente ocupando cargo público efetivo?

A Constituição Federal com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 16/12/98, no § 4º do artigo 40 veda a adoção de requisitos e critérios diferenciados dos estabelecidos para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime próprio da previdência, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei complementar.

Da mesma maneira, o artigo 201 veda a adoção de requisitos diferenciados para a aposentadoria pela previdência social organizada sob a forma de regime geral.

Ademais, enquanto não for editada a lei complementar citada não haverá hipótese de aposentadoria sob condições especiais.

O artigo 4º da Emenda Constitucional nº 20/98 determina a contagem do tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efei-

Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos

Parecer nº 5.452/00

Através do presente expediente, o Sr. Antonio Miksza, Chefe do Poder Legislativo do Município de Cambira, comparece perante esta Corte a fim de apresentar Consulta acerca dos efeitos financeiros da aposentadoria e sobre a possibilidade de pagamento de salário família a funcionário aposentado.

Preliminarmente, salientamos que o interessado possui legitimidade para formular Consulta, estando a matéria prevista no Art. 31 da Lei 5.615/67, o que fundamenta o seu conhecimento por este Tribunal.

No que se refere ao questionamento efetuado acerca da data na qual o servidor tem direito aos seus proventos de aposentadoria, cumpre-nos destacar o entendimento deste Tribunal acerca da matéria. Em reiteradas decisões, esta Casa posicionou-se no sentido de que os efeitos jurídicos do ato de aposentadoria se dão após o seu registro no Tribunal de Contas, enquanto que os efeitos financeiros têm início a partir da publicação do ato de inativação baixado pelo Órgão concedente, ou seja, o pagamento dos proventos de aposentadoria são devidos a partir da publicação do Ato. A título de ilustração, transcrevemos algumas decisões sobre o assunto:

Relator: Conselheiro Nestor Baptista

Protocolo: 158.331/99-TC

Origem: Município de Mariópolis

Interessado: Prefeito Municipal

Decisão: Resolução 348/00-TC (25/01/2000)

Consulta. Os efeitos jurídicos do ato aposentatório vigem a partir do registro do ato no Tribunal de Contas. Já os efeitos financeiros valem desde o ato de inativação baixado pela autoridade competente.

Relator: Conselheiro Henrique Naigeboren

Protocolo: 38.925/95

Origem: Município de Nova Aurora

Interessado: Prefeito Municipal

Decisão: Resolução 3.208/96-TC (14/03/1996)

Consulta. I - O ato de aposentadoria só passa a surtir efeitos jurídicos após a manifestação do Tribunal de Contas, enquanto os efeitos financeiros valem a partir do ato de inativação, baixado pela autoridade competente.

II - No caso de aposentadoria compulsória, este dar-se-á no dia seguinte ao aniversário do servidor, não precisando permanecer em serviço durante o lapso temporal necessário à apreciação do ato por esta Corte.

APOSENTADORIA

1. EFEITOS - 2. SALÁRIO-FAMÍLIA - CONCESSÃO.

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão
Protocolo : 231.203/00-TC.
Origem : Município de Cambira
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução 8.149/00-TC. (Unânime)

Consulta. Efeitos financeiros da aposentadoria. Conforme decisões desta Corte, os mesmos se dão a partir do ato de inativação. Salário-família. Possibilidade de concessão enquanto persistir a condição de seu pagamento.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 5.452/00 e 14.226/00, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 31 de agosto de 2000.

HENRIQUE NAIGEBOREN
Vice-Presidente no exercício da Presidência

E após o cômputo do tempo municipal, com base nos dados constantes da certidão expedida pelo INSS deverá ser acrescido o tempo de serviço convertido que não for paralelo ao tempo do Município.

Estas são as considerações desta Procuradoria acerca dos questionamentos formulados pelo consulente.

Do exposto, opinamos no sentido de que esta Corte formule a resposta à administração municipal nos termos antes aduzidos.

É o Parecer.

Procuradoria, em 4 de setembro de 2000.

CÉLIA ROSANA MORO KANSOU

Procuradora

privada ou na administração pública quando submetido ao regime celetista. Em ambos os casos, em se tratando de trabalho prestado sob condições prejudiciais à saúde (atividades penosas, insalubres ou perigosas), a sua contagem é valorada.

Acrescente-se que a mudança de regime jurídico – de celetista para estatutário – não retira do servidor o direito de incorporar ao seu acervo de serviço esse tempo valorado. Trata-se sim, como bem colocou o consulente, de um direito subjetivo do servidor que trabalhou sob condições adversas.

Acerca dessa matéria vale citar a ementa de decisão judicial publicada na Revista Interesse Público, Ano 2, nº 6, abril/junho 2000, p. 318, São Paulo: Notadez, 2000:

TEMPO DE SERVIÇO INSALUBRE PRESTADO SOB O REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA – AVERBAÇÃO JUNTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PARA FINS DE APOSENTADORIA – VIGÊNCIA DO REGIME JURÍDICO ÚNICO – INCIDÊNCIA DO FATOR DE CONVERSÃO – Comprovada a prestação de serviço considerado insalubre, sob a égide do Regime Geral da Previdência, adquiriu o trabalhador o direito ao cômputo do mesmo, para fins de aposentadoria, com a incidência do fator de conversão, na forma da lei vigente à época da prestação do labor. O advento do Regime Jurídico Único não afasta tal direito adquirido, devendo o referido tempo ser certificado pelo INSS, com a respectiva conversão, para fins de averbação junto à administração, objetivando a contagem recíproca de tempo de serviço necessário à aposentadoria como estatutário (TRF 4ª R. - AMS 1998.04.01.074993- 0 - PR - 4ª T. - Rel. Juiz Edgard Lippmann Jr. – Unânime – DJU 01.03.2000, p. 567).

Quanto às indagações formuladas no item 2 da consulta, em se tratando de tempo de serviço concomitante, somente um poderá ser considerado.

Então, para a elaboração da certidão de tempo de serviço para fins de aposentadoria, primeiramente, deverá ser esgotado de data a data o tempo trabalhado no serviço público municipal.

Isto porque, normalmente, os estatutos jurídicos dos servidores públicos têm estabelecido que o tempo de serviço prestado ao próprio órgão é considerado *para todos os efeitos legais*, ou seja, além da aposentadoria, também é aproveitado para fins de disponibilidade e outros efeitos (vantagens) que a lei dispuser (adicionais, acervo, etc...).

Ressalta-se que no caso, deverá ser observado o que dispuser sobre a matéria a legislação do Município de Londrina.

tos de aposentadoria, como tempo de contribuição, até que lei venha a disciplinar a matéria.

Por outro lado, o § 10 do artigo 40 veda qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.

Da leitura destes dispositivos, pode-se concluir que, a partir de 16/12/98, data da publicação da Emenda Constitucional nº 20, não se computa mais tempo fictício, dentre eles, é óbvio, o tempo convertido, sendo vedada a adoção de critérios diferenciados e as aposentadorias especiais dependem de lei complementar a ser ainda editada.

A aposentadoria especial surgiu com a Lei Orgânica da Previdência Social - Lei nº 3.807, de 26/08/60, para algumas categorias de trabalhadores, estabelecidas para atividades penosas, insalubres ou perigosas, que foi alterada por diversas vezes até que a Lei nº 6.887/80 estendeu as regras de conversão para a atividade especial em comum, regulamentando a aposentadoria proporcional.

A Constituição Federal de 1988, anteriormente à Emenda Constitucional nº 20, ao disciplinar a aposentadoria por tempo de serviço, no artigo 202, inciso II previa a possibilidade de aposentadoria com tempo inferior ao estabelecido, para trabalhador sujeito a condições especiais que prejudicassem a saúde ou a integridade física, mas sempre definidas em lei.

A Medida Provisória nº 1663-10/98, convalidada pela Emenda Constitucional nº 20/98 pôs fim à conversão do tempo de serviço especial em comum e a de nº 1663-13/98 admitiu a conversão para quem não a tivesse adquirido, isto se realizado 20% do tempo especial em atividade insalubre, conforme o Decreto nº 2.782/98, que estabeleceu percentual do tempo de serviço insalubre que pode ser convertido.

Desta forma, desapareceram os efeitos da Lei nº 6.887/80, tornando inviáveis conversões de atividade especial para comum e vice-versa.

A conversão de tempo de serviço consiste na transformação de período de trabalho perigoso, penoso ou insalubre em comum, sendo que a partir da Lei nº 9.032/95, apenas trabalho especial para comum e sempre válida entre os tempos especiais, necessariamente ampliando-se o interregno laboral em número de dias, conforme tabela de equivalência, defluente naturalmente da relação matemática entre os 15, 20 e 25 anos. (Wladimir Novaes MARTINEZ - Aposentadoria Especial, 2. ed. Ltr. 199, p. 61)

Ressalte-se então, que desde 29/04/95 não é mais possível a conversão de tempo de serviço comum em especial, sendo válida somente para períodos de trabalho anteriores a esta data, por força do ato jurídico perfeito.

No entanto, a vantagem do acréscimo temporal já está incorporada ao patrimônio do trabalhador por ocasião da execução dos serviços.

A lei não estabeleceu qualquer condição para a incorporação ao patrimônio do indivíduo, que adquiriu o direito quando do exercício das atividades insalubres, perigosas ou penosas.

Diante da irretroatividade das normas, a vantagem não mais pode ser extinguida em relação ao passado, sendo vedada apenas para a frente.

Acerca da matéria a Constituição Federal, no título que trata dos direitos e garantias fundamentais, estatui no artigo 5º, inciso XXXVI:

“Art. 5º...

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.”

A exceção à regra contida neste artigo estabelecida pela própria Constituição no artigo 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias é no sentido de impedir que se invoque direito adquirido para ultrapassar os limites constitucionais insculpidos no inciso XI do artigo 37 da Lei Maior.

Sobre o tema, Celso Ribeiro BASTOS, na sua obra “Comentários à Constituição do Brasil”, 2º volume, p. 192 e 193, ensina:

O direito adquirido é coisa bem diversa, porque o que se protege aqui não é o passado, mas sim o futuro. O direito adquirido consiste na faculdade de continuar a extrair-se efeitos de um ato contrário ao previsto pela lei atualmente em vigor, ou, se preferirmos continuar a gozar dos efeitos de uma lei pretérita mesmo depois de ter ela sido revogada.

Portanto, o direito adquirido envolve sempre uma dimensão prospectiva, vale dizer, voltada para o futuro. Se se trata de ato já praticado no passado, tendo aí produzido todos os efeitos, é ato na verdade consumado, que não coloca nenhum problema de direito adquirido.

A modificação da legislação quando não alcança situações consolidadas antes dela, oferece segurança aos cidadãos com respaldo no princípio previsto no artigo 5º, XXXVI da Constituição Federal.

Quando da apreciação de consulta acerca de matéria similar formulada pelo Município de Clevelândia, este Tribunal, através da Resolução nº 2.208/95 assim decidiu:

Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão

Protocolo: 22.753/94-TC

Origem: Município de Clevelândia

Interessado: Prefeito Municipal

Decisão: Resolução nº 2.208/95-TC.

Consulta. tempo de serviço necessário para aposentação em regime estatutário, para servidor excente de cargo de motorista é o mesmo estipulado para os demais casos, mesmo que, antes, sob regime celetista, fosse considerado atividade penosa, passível de aposentação com menos tempo.

Contagem de tempo de serviço prestado sob o regime celetista, diante da instituição do novo regime, será feita integralmente e passará a constituir o acervo do servidor.

Após estas considerações, pode-se concluir que o tempo de serviço certificado pelo INSS de forma convertida, tanto à época do serviço prestado na iniciativa privada quanto como empregado público submetido ao regime celetista, com fulcro na Lei nº 3.807/60, deve ser considerado como tempo de contribuição, observada a vedação de cômputo de tempo ficto após 16/12/98, data da publicação da Emenda Constitucional nº 20.

Questiona ainda o consulente, acerca do tempo de serviço a ser computado para aposentadoria do servidor nos casos em que a Certidão expedida pelo INSS traz tempo concomitante com o tempo de serviço público municipal.

O tempo de serviço prestado ao município é sempre computado, além dos efeitos de aposentadoria, para todos os efeitos legais, gerando outros direitos ao servidor, como vantagens previstas na legislação municipal. Acrescente-se que o tempo de serviço público prestado tanto ao Município, ao Estado ou à União é considerado também para fins de disponibilidade.

Desta forma, responde-se que o cômputo do tempo de serviço deve ser esgotado de data a data no serviço municipal, para todos os efeitos legais; no serviço público para efeitos de disponibilidade, acrescentando-se do tempo restante certificado pelo INSS para efeitos de aposentadoria.

Quando ocorrer a certificação de tempo concomitante, isto é, de tempo computado paralelamente, deverá ser considerado somente um.

Se for do interesse do servidor a contagem do tempo de serviço prestado na iniciativa privada, certificado pelo INSS de forma convertida, observadas as considerações já expostas, poderá ser feito, desde que contado somente para efeitos de aposentadoria.

Não haverá necessidade neste caso, de expedição de nova Certidão pelo INSS. Ao elaborar a certidão de tempo de serviço consolidada, o Município desconsiderará o tempo paralelo.

Cumprе ressaltar que se o Município computar o tempo de serviço certificado pelo INSS não poderá considerar o tempo de serviço público referente ao mesmo período e nem considerá-lo para os demais efeitos legais.

É o Parecer.

DATJ, em 18 de fevereiro de 2000.

DESIREE DO ROCIO VIDAL FREGONESE

Assessora Jurídica

Procuradoria

Parecer nº 14.479/00

Por meio do presente protocolado a municipalidade consulta a esta Corte acerca da possibilidade do cômputo para fins de aposentadoria de servidor público, do tempo de serviço convertido que consta nas certidões expedidas pelo INSS.

Aduz o consulente que esta Corte tem determinado diligência em alguns processados de aposentadoria do Município com questionamentos acerca da referida contagem, inobstante tenha sido registrada neste Tribunal uma aposentadoria municipal em que houve o cômputo do tempo convertido prestado sob o regime celetista (Acórdão nº 2.220/98-TC).

Primeiramente, colocamos que em processados de aposentadoria de servidores públicos estaduais e municipais em que foi apontada a questão do aproveitamento ou não do período de conversão constante na certidão do INSS, temos nos manifestado no sentido de que seja feita a averbação desse tempo valorado por ser relativo a períodos de trabalho em que o servidor esteve vinculado ao Regime Geral da Previdência Social prestando serviços de natureza especial estando, portanto, amparado em legislação específica (Pareceres nºs 1.562/97, 20.995/97 e 21.950/98).

Quanto ao questionamento trazido pelo consulente no item 1, não importa se o tempo convertido a ser considerado para fins de aposentadoria do servidor municipal seja relativo a serviço prestado na iniciativa

III - Possibilidade de servidor inativo exercer cargo comissionado, sem caracterizar acumulação.

Quanto à indagação a respeito da possibilidade de pagamento de salário-família aos dependentes de aposentado, esclarecemos que embora tal vantagem tenha natureza transitória não se incorporando, portanto, aos proventos de inatividade, a mesma deve ser concedida enquanto persistir a condição que enseje seu pagamento. No que se refere a esta questão entendemos oportuno transcrever os ensinamentos de Hely Lopes MEIRELLES, “in” Direito Administrativo Brasileiro, 21. ed. p. 418, nos seguintes termos:

O salário família é uma típica gratificação pessoal, pois é concedida aos servidores em exercício ou em inatividade, desde que apresentem as condições familiares estabelecidas na lei respectiva... A gratificação por filho, impropriamente denominada salário-família, não se incorpora ao vencimento, mas deve ser auferida na disponibilidade e na aposentadoria enquanto subsistirem as condições legais para a sua percepção.

Diante do exposto, submetemos o feito à apreciação superior, opinando pelo conhecimento da Consulta e propugnando por sua resposta nos termos aduzidos nesta manifestação.

É o Parecer.

DATJ, em 10 de agosto de 2000.

MARISA F. C. BONKOSKI BERTHOLDO

Assessora Jurídica

Procuradoria

Parecer nº 14.226/00

O protocolado em apreço versa sobre Consulta formulada pelo Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Cambira, onde o mesmo faz as seguintes indagações:

- a) a partir de que data o funcionário que se aposenta tem direito de receber seus proventos de inativo;
- b) se o salário-família pode ser pago ao servidor inativado quando este possuir filhos menores.

Preliminarmente, cumpre assinalar que o Consulente figura dentre as Autoridades elencadas no art. 31 da Lei Estadual nº 5.615/67, para dirigir-se a esta Casa.

Cumprе observar, que a matéria objeto da presente Consulta, já foi enfrentada por esta Corte de Contas, em outras Consultas, cujos posicionamentos encontram-se citados no opinativo da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos cujas respostas atendem as dúvidas suscitadas pelo Consulente.

Considerando que o assunto foi analisado a contento pela douta Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, através do Parecer nº 5452/00, onde a questão foi enfrentada de forma a exaurir o assunto, visando evitar o mero exercício tautológico, a prolatora do presente opina para que se responda à presente Consulta nos termos ali exarados, ressaltando tratar-se de resposta em tese.

É o Parecer

Procuradoria, em 28 de agosto de 2000.

ZENIR FURTADO KRACHINSKI

Procuradora

APOSENTADORIA

1. PROFESSOR ESTRANGEIRO - 2. ATO ADMINISTRATIVO IRREGULAR.

Relator : Conselheiro Henrique Naigeboren
Protocolo : 5.660/97-TC.
Origem : Secretaria de Estado da Administração
Interessado : Flores Antonio Rodriguez Pedernera
Decisão : Resolução 1.663/00-TC. (Unânime)

Aposentadoria proporcional, por idade de professor estrangeiro. Registro do ato aposentatório considerando que o ato irregular - contratação de estrangeiro - foi praticado de boa-fé pelo administrador e contou com a censurável inércia da administração pública.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, concede o registro da presente aposentadoria.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 24 de agosto de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA

Presidente

Voto do Relator Conselheiro Henrique Naigeboren

RELATÓRIO

Trata-se de trazer a julgamento deste Egrégio Plenário o processo de aposentadoria do Professor Flores Antonio Ruben Rodriguez Pedernera, da Universidade Estadual de Maringá, proporcional, por idade, com fundamento no art. 35, inciso III, alínea d, da Constituição Estadual.

A condição de estrangeiro do ilustre docente, é natural da Argentina, reveste o ato de certa complexidade, tendo em vista disposição constitucional (art. 37, I, Constituição Federal/88) que veda o ingresso no serviço público nacional àqueles que não sejam detentores da nacionalidade pátria. Este motivo me obriga a fazer um relatório até certo ponto extenso, para que fiquem bem claras as nuances que matizam o assunto.

O Dr. Flores Pedernera foi admitido aos serviços da Universidade Estadual de Maringá, pelo regime da C.L.T., no cargo de Professor Auxiliar de Ensino M-1, em regime T-40, no longínquo ano de 1976, após haver vencido as várias etapas do concurso público a que se submeteu.

Em razão de haver completado 65 anos de idade requereu aposentadoria, com proventos proporcionais ao tempo de serviço, arrimado no dispositivo acima mencionado da Constituição da República.

Remetido a esta Corte de Contas para exame de sua legalidade e registro, o processo recebeu exame da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos que, apontando a inconstitucionalidade da situação funcional do interessado, submeteu o expediente à apreciação superior.

De seu turno, a Douta Procuradoria opinou pelo retorno do processo à origem para esclarecimento acerca da forma pela qual o servidor foi admitido na referida Instituição de Ensino, sendo a proposta acolhida pela Resolução nº 3.557/97.

Esclarecido que o servidor ingressou na Universidade Estadual de Maringá após aprovação em concurso público, a Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos manteve a posição inicial, tendo a Douta Procuradoria solicitado a anexação do Protocolo nº 402.480/97, contendo esclarecimentos prestados pelo próprio interessado, além da juntada de documentos.

Assevera o mestre que tomou conhecimento da abertura de vaga para Professor na Universidade Estadual de Maringá através do periódico gaúcho Correio do Povo, quando participava em 1976 do 3º Simpósio Gaúcho da Lã, da Pontifícia Universidade Católica de Uruguaiana e que não havia no anúncio qualquer menção sobre a impossibilidade de participação de estrangeiros no referido certame.

Esclarece, ainda, que voltando à Argentina enviou correspondência ao Reitor da Universidade Estadual de Maringá, solicitando inscrição ao Concurso de Títulos, anexando, para tanto, o título de Engenheiro Civil, além dos antecedentes profissionais que possuía, tendo recebido no mês de julho um telegrama da entidade de ensino superior onde lhe comunicavam a aprovação no concurso público, requisitando sua presença no prazo de 15 dias para assumir o cargo de Professor. Vindo a Maringá recebeu do Magnífico Reitor a homologação do resultado do certame, além de uma declaração de admissão para os fins burocráticos perante o consulado brasileiro em Buenos Aires.

O ilustre mestre argentino aduz, ainda, a seu favor o fato de a Universidade Estadual de Maringá ser considerada à época pessoa jurídica de direito privado, não sendo os professores universitários considerados funcionários públicos, condição esta que só passaram a deter após a Constituição Federal/88. Além do mais, a razão pela qual o docente nunca se naturalizou foi a assinatura em 1982 de um Acordo Previdenciário entre Brasil e Argentina que garantia aos trabalhadores argentinos no Brasil benefícios previdenciários integrais e vice-versa.

Os documentos referem-se ao pedido de inscrição no concurso público, edital, homologação do resultado do mesmo e declaração da atividade docente do Professor Flores.

Retornando à Douta Procuradoria emitiu-se o Parecer nº 7.238/98, pela negativa de registro, ao argumento de nulidade do vínculo entre o interessado e o Estado do Paraná, em razão da condição de estrangeiro do interessado.

Sendo-me distribuído para relatar em sessão votei por diligência à Secretaria de Estado da Administração para que fosse colhido pronunciamento da Divisão Jurídica daquela Pasta.

Posta a crivo do Dr. Aloísio Douglas Miecznikowski, Advogado da DJRH-SEAD, este elaborou extenso e bem fundamentado parecer em

que defende a possibilidade de aposentação do servidor, por considerar que na vigência da Constituição Federal/67, época em que o professor foi admitido, a vedação de ingresso de estrangeiro restringia-se tão somente ao cargo público, não ao emprego público, como no caso do interessado, situação esta que foi modificada pela Constituição Federal/88, mas a qual não se pode dar efeito retroativo.

Demais disso, o próprio Estado de forma indiscriminada e obrigatória submeteu pela Lei 10.219/92, todos os seus servidores ao regime estatutário, pelo qual, sem dúvida, deverá ocorrer a sua jubilação.

Ainda, aponta o parecerista, a própria Procuradoria Geral do Estado firmou entendimento segundo o qual é possível ao estrangeiro ocupar cargo público de professor de ensino superior, mesmo na vigência da atual Carta Magna, conforme pareceres que anexa.

A manifestação do Advogado da DJRH/SEAD, recebeu, no entanto, aditamento do Titular da Divisão, que alvitra a imediata revogação do ato que transformou o emprego celetista em cargo público, por ilegal, tendo em vista que a condição de estrangeiro do professor impedia o tentame, que obrado carreou para si o ferrete da ilegalidade, sanável somente com a naturalização do requerente, medida que, no entanto, é de foro íntimo.

Retornando a esta Corte de Contas, o processado mereceu exame da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, que ratificando o Parecer nº 107/97, submete o feito à apreciação superior.

A douta Procuradoria, examinando o assunto, opinou pela negativa de registro do ato aposentatório.

Este o relatório um pouco longo, devido à complexidade do assunto, que submeto à apreciação de Vossas Excelências para deliberação e julgamento.

É o relatório.

VOTO

Com a devida vênia dos setores jurídicos que examinaram o tema, tenho para mim que a melhor luz não foi inflectida sobre o tema.

O tratamento “*cosi legalisti*” que lhe dispensaram tanto a Diretoria de Assuntos Jurídicos quanto a Douta Procuradoria, afeiçoado com certo rigor ao princípio da legalidade, acabou por afastar da arena do debate

questão palpitante sobre a qual, a meu ver, deve a atenção do analista neste caso concreto se deter, para melhor solução da controvérsia, qual seja, a que leva o intérprete a indagar se a admissão de servidor público, feita de modo irregular e mantida pelo espaço de quase 25 anos, permite que agora se aplique, assim, sem mais delongas, o princípio estrito da legalidade, sem cotejá-lo com outros de grande importância do mundo jurídico, como o do respeito a estabilidade das relações jurídicas, a que todos se obrigam devoção, mesmo a administração pública, e também o que se deve ao princípio da boa fé.

A meu ver, o desate da questão exige deambulação pelo exame destes princípios, que cotejados com o da legalidade estrita permitirá ao fim avaliar-se, em face de possível choque entre os mesmos, quais devem em nome da justiça prevalecer.

Princípio pelo da boa fé, tendo em vista que, no longínquo ano de 1976, o interessado tendo tomado conhecimento da abertura de concurso público para o preenchimento de vaga na Universidade Estadual de Maringá dirigiu ao órgão seu pedido de inscrição, que foi deferido, tendo participado de todo o certame, sendo, após aprovado, admitido no serviço público, para o exercício das funções de magistério, sem que em momento algum a administração pública lhe opusesse qualquer contrariedade ao ingresso no serviço público em razão de sua condição de estrangeiro.

Então, fica patente desde o início que o interessado de boa fé aceitou a palavra do Estado, representada aqui, digamos assim, pelas exarações de ordens administrativas insertas no edital e no ato de nomeação, de que seria possível exercer o cargo público sem nenhuma restrição, gozando, de consequência, dos direitos que essa condição lhe garantia.

Quer dizer, poderia, entre outros direitos, usufruir, depois de preenchido o lapso temporal exigido constitucionalmente, do direito à aposentadoria.

Assim, de boa fé, acreditou o servidor, que seu relacionamento com o Estado sempre esteve em conformidade com a lei, garantindo-se-lhe por isso, nos termos dela, gozar dos direitos inerentes ao cargo de professor, dentre estes o de aposentar-se.

A indagação incomodativa, neste ponto, que se faz, é a seguinte: É possível, negar-se agora, já decorridos quase 25 anos, o direito de jubila-

ção a este servidor, ao argumento de que lhe estava vedado o ingresso no serviço público, segundo regra da Constituição Federal, em razão de sua condição de estrangeiro.

Pode depois de tantos anos o Estado ilaquear o cidadão-servidor em sua boa fé e sem mais cautelas desfazer, num átimo, com uma canetada, toda a vida pública construída pelo interessado na Universidade Estadual de Maringá?

Pode o Estado desfazer o ato de ingresso, já passados mais de 25 anos, sem que encontre qualquer óbice de natureza jurídica?

A questão, a meu ver é de significação tão profunda que já desde há muito o insigne mestre do Direito Constitucional Francês Maurice Hauriou indagava preocupado:

Mas será que o poder de desfazimento ou de anulação poderá exercer-se indefinidamente e em qualquer época? Será que jamais as situações criadas por decisões desse gênero se tornarão estáveis? Quantos perigos para a segurança das relações encerram essas possibilidades indefinidas de revogação? (apud. Almiro do Couto e Silva RDP/84, p. 56).

A idéia de que o princípio da legalidade não aceitaria jamais contraste no âmbito da aplicação do direito, tem sofrido ao longo da evolução do direito administrativo-constitucional, certos temperamentos.

Aliás, são até bem antigos tais avanços no rumo de uma maior segurança deferida aos cidadãos para garanti-los contra os atropelos do Estado, se considerarmos que já no início deste século, os publicistas alemães Fritz Fleiner e Walter Jellinek, profligavam que o respeito à boa fé e à segurança jurídica garantem a incontestável validade do ato ilegal, decorrente de prolongada e complacente inação do Poder Público.

O Professor Almiro do Couto e Silva em excelente artigo publicado sobre o assunto, demonstra que na Alemanha a compreensão do tema chega inclusive a descer a níveis de especificidade de grande sofisticação ao se referir, por exemplo, aos atos administrativos expressados em prestações de dinheiro, que se exaurem de uma vez ou têm caráter duradouro, como os de índole social, subvenções, pensões ou proventos de aposentadoria, que são tidos por intocáveis no direito alemão, sendo absolutamente protegidos de anulação.

O pensamento que a doutrina germânica elaborou sobre o tema, também teve enorme receptividade em outros arraiais de tradição jurídica, como por exemplo, a França, que desde o célebre caso Dame Cachet, de 1923,

depois confirmado pela jurisprudência, entendeu de fixar um prazo de 2 meses para que a administração desfizesse o ato irregular, quando de tais atos não surgissem direitos subjetivos, casos em que a revogação não caberia em absoluto.

Que se diria, então, de um caso semelhante ao que examinamos, onde já decorreram mais de 25 anos, da sedizente irregularidade.

Mas, seguindo adiante, a universalidade desta regra parece ser indiscutível, quando observamos que também na Grécia, país que desde os albores da civilização helênica sempre teve postura altaneira na construção da democracia, vige o sistema de proteção do direito decorrente de um ato irregular, quando presente a boa fé aliada à inação prolongada do Poder Público, para desfazê-lo.

Com efeito, nos países de mais avançada tradição jurídica, desde que presentes os requisitos da boa fé e do razoável lapso de tempo, tais atos são intocáveis, como também na Itália, ainda que de forma menos segura, mas onde também, segundo a doutrina, na falta de um interesse público de ordem superior que prevaleça, atual, ainda é melhor manter em vigor um ato irregular, ao invés de anulá-lo, não considerando, sem razões plausíveis, situações consolidadas no tempo, interesses particulares e, por vezes, o próprio interesse público, conforme asseverou o jurista italiano Umberto Fragola citado por Almiro do Couto e Silva (RDP, 84, p.46), pensamento este também comungado por Sanduli, que afirma se admitir, seja na doutrina e na jurisprudência, que não são mais anuláveis os atos que, embora inválidos, hajam irradiado incontestadoramente os seus efeitos por um período de tempo adequadamente longo (idem).

Então, o ato irregular, que foi praticado de boa fé pelo administrador, e que contou com a censurável inércia da administração pública, tem que ser respeitado, porque se assim não fora, desapareceria no âmbito das relações sociais, qualquer possibilidade de segurança jurídica na vida dos cidadãos, o que lhes impediria a construção da vida de modo racional, porque sempre pesaria sobre suas cabeças a aterradora espada de Dâmocles, que poderia ser disparada dez, quinze, vinte anos depois da prática do ato irregular, o que tornaria a vida dos cidadãos simplesmente impossível.

Aliás, sobre o tema calha trazer a pêlo o ensinamento do insigne jurista Aulis Arnio, que examinando o tema pela ótica da jurisprudência

afirmou com sabedoria que: *“los tribunales tienen que comportar-se de manera tal que los ciudadanos puedan planificar su propia actividad sobre bases racionales.”* (apud, Almiro do Couto e Silva, idem).

O bosquejo traçado até aqui na linha do devocional respeito às situações irregulares que se consolidaram em razão da boa fé do administrado aliado ao longo período de inação da Administração Pública teve ampla aceitação no panorama do direito público brasileiro que sinalizou, desde logo, para a inatacabilidade de tais atos.

O Professor Miguel Reale trouxe importante contribuição para a fixação do norte doutrinário no respeitante ao tema. O insigne Professor da Universidade de São Paulo afirma a possibilidade de convalidação de atos acoimados, em sua gênese, de vícios de nulidade, que não firam interesses legítimos de terceiros ou do Estado, desde que não tenha havido dolo. Inovador neste ponto o contributo do mestre ao visualizar duas hipóteses de incidência dirigidas às situações de irregularidade, que são a convalidação ou sanatória do ato nulo e anulável e a perda pela Administração do benefício da declaração unilateral de nulidade (Miguel Reale, *Revogação e Anulamento do Ato Administrativo*, Rio : Forense, 1980, p. 68).

A primeira tem seu fundamento no fato de que a situação irregular se perpetuando no tempo acaba por gerar nos circunspectantes uma confiança legítima que merece a proteção jurídica.

De outra parte, o limite imposto à administração pública em seu poder de agir por conta própria declarando a nulidade do ato de modo unilateral encontra seu fundamento na necessidade de participação ou não do poder judiciário na decretação de sua invalidade.

Em suma, o vício originário pelo decurso de tempo, em razão sempre da inação da administração, e presente também a boa fé, acaba por desaparecer em razão de que poderá soar mais prejudicial ao espectro social envolvido, o desfazimento do ato do que a sua proteção.

Em situações de inércia da administração que já permitiu a constituição de situações de fato, que se encontram revestidas de forte aparência de legalidade, gerando nos espíritos convicção de legitimidade, a decisão de nulidade do ato irregular configuraria aquilo que os juristas chamam de decisões imprevistas e tardias, das quais o ato deve ser preservado, em nome do princípio da segurança jurídica que neste passo se eleva

sobranceiro ao princípio da legalidade estrita, cuja leitura fria e mecânica traria sérios prejuízos ao grupo social.

Doutrinando sobre o tema, também o jurista Almiro do Couto e Silva afina pelo mesmo diapasão quando afirma que os atos administrativos inválidos, nulos ou anuláveis são sanados sempre que recobertos por uma camada razoável de tempo tolerada pelo Poder Público, cuja intocabilidade é defendida de modo peremptório ao asseverar que “os atos inválidos praticados pela Administração, quando permanecem por largo tempo, com a tolerância do Poder Público, dando causa a situações perfeitamente consolidadas, beneficiando particulares que estão em boa fé, convalidam, convescem ou sanam (RDP 84, 60,61).

A linha doutrinária apontada é colocada sempre em evidência quando se trata da figura mais acabada no âmbito das irregularidades que a boa fé e a inação da administração pública acabaram por gerar no serviço público que é o chamado funcionário de fato (V. Carlos S. de BARROS JÚNIOR, Teoria Jurídica do funcionário de fato, “in” RDA, vol. 100, p. 51, 58).

A idéia de estrita devoção à segurança jurídica que a doutrina nacional e estrangeira propõe no respeitante ao tema, representa em última “ratio” a necessidade inafastável de garantia da boa fé ou confiança que, de modo inabalável, o particular precisa ter com relação aos atos emanados do Poder Público, como base de sustentação da sociedade e do próprio Estado. A lealdade e a confiança devem sempre presidir o relacionamento entre administração e administrado, pena de se estabelecer a insegurança e o caos jurídico no grupo social.

Então, segundo a melhor doutrina, a junção da boa fé com o transcurso prolongado de tempo em razão de inépcia da administração, impõe a convalidação do ato administrativo nulo, porque conforme assevera Norberto Bobbio, o tempo acaba por sanar todas as feridas da história, por isso que fundamentado nesta perspectiva, a segurança das relações jurídicas mesmo que contraposta ao princípio da legalidade em sentido estrito, domina-o altaneira para que sejam salvaguardados os atos administrativos viciados, que se firmaram no mundo jurídico, como aptos a gerar os efeitos próprios, tendo em vista que estiveram sempre albergados pela boa fé, e contaram com a tolerância do Poder Público para sua perpetuação no tempo.

Ao aporte doutrinário trazido pelos estudiosos do tema não fez ouvidos moucos o judiciário, que a partir da década de 60 começou a firmar jurisprudência no sentido de convalidação do ato nulo.

Nesta senda marco importante para fixação da jurisprudência foi o julgamento do Recurso Extraordinário nº 85.179/RJ, da lavra do então Presidente do STF, Min. Bilac Pinto, que sedimentou a elaboração que se vinha fermentando em torno da necessidade do estabelecimento de um juízo de ponderação que deveria presidir o cotejo entre os princípios da legalidade do ato administrativo e da segurança jurídica, quando então se afastou a autoridade da liminar para se situar como fundamento da preservação do ato, a inércia da administração, corrigindo-se a inversão da operação lógica que até então conduzia a discussão do tema, vez que seria absurdo admitir-se que uma medida liminar pudesse transcender a própria decisão de mérito.

Por valioso para fixação do assunto, vale transcrever a ementa do julgado acima, que é a seguinte:

“Ato administrativo. Seu tardio desfazimento, já criada situação de fato e de direito, que o tempo consolidou. Circunstância excepcional a aconselhar a inalterabilidade da situação decorrente do deferimento da liminar, daí a participação no concurso público, com a aprovação, posse e exercício.”

O caso examinado pelo Supremo Tribunal Federal, vale explicar, tratava da prestação de concurso, aprovação e posse de candidatos ao magistério no ano de 1967, garantidos por liminar, que foi cassada em segunda instância, decisão esta mantida pelo STF, em 1968, tendo, no entanto, a administração somente em maio de 1971 tomado as providências para desfazer os atos de nomeação, donde o apelo extraordinário que acolhido na Corte Suprema manteve os interessados no serviço público.

A posição jurisprudencial firmada pelo STF ao longo da década de 60, permanece inalterada na atualidade como bem demonstra, por exemplo, a Apelação em Mandado de Segurança nº 90.04.06891-0-RS, *in* RTRF 4^o, n. 6, p. 269, que tem a seguinte ementa:

“O Poder Público atentaria contra a boa-fé dos destinatários da administração se, com base em supostas irregularidades, por ele tanto tempo toleradas, pretendesse a supressão do ato.”

Ou ainda, este outro aresto, bem recente, onde o STJ, no Recurso Especial nº 137.991/CE, Relator Min. Humberto Gomes de Barros, proferiu decisão cuja ementa tem o seguinte teor:

Estudante matriculado por efeito de liminar. Se ele está às vésperas de colar grau, não é aconselhável descontinuar seus créditos escolares, ainda que se entenda que o regulamento da Universidade não o assistisse;

Em situações como tais, a letra da lei deve ser encarada com temperamento, em homenagem ao interesse público. (DJU, 23.03.98, p. 28).

A diretriz apontada nos julgados trazidos à colação é segura no sentido de que os atos administrativos viciados, se obrados de boa fé e tolerados por muito tempo em razão da inação da administração, são intocáveis, merecendo sólida proteção jurídica, donde aconselhável manter-se afastada qualquer interpretação mais literal da Súmula 473 do STF, que deve ser entendida com algum temperamento, no sentido de que à Administração Pública é lícito revogar seus atos, desde que tal prática não transforme esta faculdade no império do arbítrio, pena de ocasionar sérias lesões à segurança jurídica dos administrados.

Como se vê, do caso Cachet aos nossos dias nada se alterou, com referência à revogação e o anulamento dos atos administrativos, quer na doutrina, quer na jurisprudência, que sempre consideraram mais importante a segurança jurídica do que a legalidade, aliás, a evolução do tema demonstra que há, na atualidade, uma tendência irrefragável se afirmando no sentido de que a Administração deve sempre estar submetida antes ao Direito do que propriamente à lei, pena de em se aferrando conservadoramente ao princípio da legalidade, acabar por promover pernicioso desfiguração do Estado de Direito, ao solapar um dos seus bastiões de sustentação representado pelo princípio da segurança jurídica tornando o direito uma negação da justiça.

Por remate deste voto que já vai um pouco longo, trago à colação para melhor esclarecimento do assunto aos senhores Conselheiros, pequeno excerto do Parecer nº 062/93 da Procuradoria Geral do Estado que examinando indagação formulada pela UNIOESTE sobre possibilidade da contratação do professor peruano Christian José Quintana Pinedo, a certo trecho, após análise do art. 37, I, CF/88, afirmou:

“Destarte, é possível que um estrangeiro ocupe cargo, emprego ou função pública na área do magistério, desde que se limite a ministrar

aulas e realizar pesquisas, nunca assumindo cargo ou função de natureza administrativa, v.g. Direção de Universidade ou Departamento.” (BDA, jun, 93)

Também no parecer nº 045/95, da Procuradoria Geral do Estado, está reafirmada esta linha de orientação como se pode ver neste trecho do exame do pedido de contratação, feito pela EMBAP, da Professora russa Olga Williamovna Kiun:

Desta forma, se a EMBAP tem interesse em contar com os serviços por período de tempo indeterminado, deve viabilizar a abertura de concurso público para o preenchimento de vaga de Professor. A contratação da referida pianista, nestes termos - submetendo-a ao regime jurídico próprio - será perfeitamente possível ainda que ela seja de nacionalidade russa, tudo conforme o exposto no Parecer nº 62/93-PGE, de nossa lavra, anexado aos presentes Autos, ao qual ora nos reportamos por brevidade.

Como se observa a orientação firmada no âmbito da administração estadual, conforme conclusão dos pareceres mencionados, é pela possibilidade de nomeação, mediante concurso público, de estrangeiro para o cargo de Professor, vedando-se-lhe o acesso a qualquer cargo ou função de onde decorra a prática de atos administrativos.

Demais disso, convém não esquecer que existe um Acordo de Previdência Social entre Brasil e Argentina (Dec. Leg. nº 95/82, Dec. Executivo nº 87.918/82) que no seu art. 2º prevê que as legislações enumeradas no artigo 1º (refere-se aos benefícios, dentre estes o da aposentadoria) vigentes respectivamente no Brasil e na Argentina, aplicar-se-ão aos trabalhadores brasileiros na Argentina e aos trabalhadores argentinos no Brasil, os quais terão os mesmos direitos e obrigações que os nacionais do Estado contratante em cujo território se encontrem.

O artigo VII do acordo prevê que “1. Os períodos de serviço cumpridos em épocas diferentes em ambos os Estados contratantes, poderão ser totalizados para concessão das prestações previstas no artigo I. *O cálculo desses períodos rege-se-a pela legislação do país onde tenham sido prestados os serviços respectivos*” e o artigo X, prescreve que “*O interessado poderá optar pelo reconhecimento dos seus direitos nos termos do artigo VII, ou separadamente, em conformidade com a legislação de um dos Estados Contratantes, independentemente dos períodos cumpridos no outro.*”

Voltemos ao caso concreto. O Professor Flores Antonio Ruben Rodriguez Pedernera, tendo sido aprovado em concurso público, foi admitido no cargo de Professor Adjunto TIDE Nº 4, em 01.09.76, regido pela CLT, tendo seu emprego transformado em cargo público pela Lei 10.219/92, contribuindo para o Fundo de Previdência (IPE), desde aquela data até o momento, quando, após completados 65, requer aposentação. Segundo penso, com base na doutrina, jurisprudência, além do Acordo de Previdência firmado entre Brasil e Argentina, o servidor tem iniludivelmente o direito de aposentar-se no cargo de Professor da Universidade Estadual de Maringá.

A uma, porque, dando-se de barato que a sua contratação tenha sido eivada de vício, a inércia da administração durante uma vintena de anos, acabou por lavar a mácula original contida no ato de admissão, contando, ainda, que a este fato soma-se a boa fé do interessado, que além do mais ingressou no serviço público do Estado do Paraná pela porta estreita do concurso público.

A duas, porque a orientação dominante no âmbito da administração pública estadual, e não é de hoje, caminha no sentido de se admitir o ingresso no serviço público, de professor estrangeiro, desde que se restrinja a sua atividade à docência e pesquisa, jamais podendo assumir cargo, emprego ou função de caráter administrativo, conforme posto nos pareceres da Procuradoria Geral do Estado, acima mencionados.

Uma terceira razão, ainda, poderia ser aduzida, com base no Acordo Internacional de Previdência Social firmado entre Brasil e Argentina, que obriga a cada um dos países signatários a suportar aposentadoria de estrangeiros em seus respectivos Estados.

Por derradeiro informo ao Douto Plenário que a 3ª Vara da Fazenda Pública da Capital julgou integralmente procedente a Ação Declaratória cumulada com pedido de indenização contra o Estado do Paraná, proposta pela Profª Dina Haydee Garcia de Rodrigues, esposa do Professor Flores Pedernera, que também tivera sua aposentadoria negada pela Corte de Contas, em face de sua condição de estrangeira (Autos nº 18.553/98, da 3ª VFP).

Em face do exposto, o voto do Relator, na forma da fundamentação enunciada acima, é pelo **registro** da aposentadoria do Professor Flores Antonio Ruben Rodriguez Pedernera, que sempre honrou com seu saber e dedicação a Universidade brasileira.

É o voto.

Sala das Sessões, em 28 de julho de 2000.

Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN

Relator

CARGOS - ACUMULAÇÃO

1. SUBSÍDIOS - 2. TIDE.

Relator : Conselheiro Nestor Baptista
Protocolo : 137.717/99-TC.
Origem : Município de Capitão Leônidas Marques
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução 7.161/00-TC. (Unânime)

Consulta. O cargo de vice-prefeito não admite o recebimento do regime de tempo integral e dedicação exclusiva. Quanto à acumulação remunerada dos cargos de vice-prefeito e secretário municipal, adota-se como resposta a Resolução nº 2.184/99-TC, que veda tal acúmulo à vista do art. 37, XVI da CF/88.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 127/99 da Diretoria de Contas Municipais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 8 de agosto de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 127/99

1. O Sr. Altair Zeniewicz, na qualidade de Prefeito de Capitão Leônidas Marques remete consulta a esta Corte de Contas nos seguintes termos:

...consultar a respeito da possibilidade de o Vice-Prefeito continuar acumulando o recebimento de Verba de Representação de Vice-Prefeito, com Salário Base e Gratificação por Tempo Integral e Dedicção Exclusiva pelo exercício do cargo em comissão de Assessor de Assuntos Comunitários, tendo em vista o contido na Resolução nº 2.184/99 deste Egrégio Tribunal e, ainda, o fato de que no Município de Capitão Leônidas Marques, Pr, não ter havido qualquer alteração nos subsídios, e verba de representação, tanto do Prefeito, Vice-Prfeito quanto dos Vereadores.

PRELIMINARMENTE

2. Embora o consulente esteja legitimado a formular consultas perante este Tribunal, verifica-se que o questionamento encerra caso concreto cuja resposta, por importar em verdadeiro assessoramento jurídico, refoge às atribuições desta Casa.

3. Contudo, tratando-se de dúvida relacionada a orientação externada pelo Egrégio Plenário, encaminhada aos Municípios, conforme determinação constante da Resolução nº 2.184/99, através do Ofício Circular nº 11/99, passa-se à análise de mérito do presente expediente.

MÉRITO

4. A Resolução retro citada, respondida nos termos do Parecer nº 5.126/99, do Procurador-Geral do Estado junto ao Tribunal de Contas, encerra o seguinte entendimento:

I - Responder negativamente à presente Consulta, nos termos do Parecer nº 5.126/99 do Procurador-Geral do Estado junto a este Tribunal, diante da vedação da acumulação de subsídios, de Secretário Municipal e Vice-Prefeito, pois ambos são remunerados pelo Poder Público e não está caracterizada qualquer das exceções previstas no art. 37, inciso XVI da Constituição Federal;

II - encaminhar ao Gabinete da Presidência desta Corte de Contas a incumbência de comunicar aos municípios do Estado, da impossibilidade da acumulação de subsídio de Vice-Prefeito com o subsídio de Secretário Municipal, a partir da presente decisão que altera jurisprudência desta Corte de Contas, em decorrência da Emenda Constitucional 19;

III - asseverar que a acumulação das funções de Secretário Municipal com Vice-Prefeito é possível, entretanto é vedada a acumulação de subsídios, caso em que,

aquela autoridade deverá optar por apenas um, dos dois subsídios, pois a função de Vice-Prefeito caracteriza-se em perspectiva de atribuição e exercício.

5. No presente caso relata o consulente que percebe a antiga verba de representação pelo exercício do cargo de vice-prefeito (vez que não houve modificação na base legal para a fixação de subsídios, nos termos da Emenda Constitucional 19/98) e remuneração pelo exercício de cargo comissionado de assessor de assuntos comunitários. Percebe, ainda, gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva.

6. De acordo com a Resolução acima citada a jurisprudência deste Tribunal acerca da possibilidade do exercício remunerado e concomitante dos cargos de vice-prefeito e secretário municipal, restou alterada face as modificações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 19/98.

7. Concluiu-se que a acumulação de verbas de idêntica natureza estaria vedada pela Constituição Federal tendo em vista o disposto em seu inciso XI, artigo 37:

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal; (grifou-se).

8. A interpretação do dispositivo extraída do Parecer do douto Procurador Geral é a seguinte:

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 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 proscreve 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 da CF/88.

(...)

Assim, há vedação de acumular os subsídios decorrentes do cargo de vice-prefeito com os oriundos do cargo de confiança, porquanto ambos são isoladamente remu-

nerados 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.

9. Pelo entendimento esposado inadmite-se o auferimento acumulado de verbas remuneratórias da mesma natureza que não se subsumam às hipóteses elencadas no artigo 37 e incisos.

10. Assim, tratando-se da **função de vice-prefeito, remunerada por parcela fixa denominada subsídio que, conforme consignado no corpo da Resolução nº 2.184/99**, “caracteriza-se em perspectiva de atribuição e exercício”, **somente haverá impossibilidade do recebimento acumulado de subsídios** pelo exercício de outro cargo, emprego ou função, (desde que não excetuados pelos incisos do já citado artigo 37, conforme declinado no Parecer nº 5.126/99) sendo possível o exercício simultâneo desde que haja opção por um, dos dois subsídios.

11. A mesma regra não se aplica, conseqüentemente, ao caso de exercício da função de vice-prefeito (tendo em vista a natureza da mesma) e outro cargo, emprego ou função cuja verba remuneratória seja de diversa natureza.

12. Ressalte-se que a exegese acima se refere especificamente às hipóteses relacionadas aos exercícios acumulados da função de vice-prefeito e outro cargo ou emprego aos quais também sejam atribuídos subsídios, já que os vereadores e prefeitos encontram-se agasalhados pela disciplina do artigo 38, e submetidos às vedações do artigo 54, ambos constitucionais.

13. Vencida a questão, cabe esclarecer que de acordo com o artigo 39, § 4º, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 19/98:

O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido em qualquer caso, o disposto no art. 37 X e XI.

14. Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, citando Celso Antônio Bandeira de MELLO, define os agentes políticos como sendo:

... os titulares dos cargos estruturais à organização política do País, isto é, são os ocupantes dos cargos que compõem o arcabouço constitucional do Estado e, portanto, o esquema fundamental do poder. (...) São, portanto, agentes políticos, no direito brasileiro, apenas os Chefes dos Poderes Executivos federal, estadual e

municipal, os Ministros e Secretários de Estado, além dos Senadores, Deputados e Vereadores. A forma de investidura é a **eleição**, salvo para Ministros e Secretários, que são de livre escolha do Chefe do Executivo e providos em cargos públicos, mediante **nomeação**.¹

15. Para José dos Santos CARVALHO FILHO, são agentes políticos "... os Chefes do Executivo (Presidente, Governadores e Prefeitos), seus auxiliares (Ministros e Secretários Estaduais e Municipais) e os membros do Poder Legislativo (Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais e Vereadores)".² Insta salientar que os municípios têm autonomia para estruturar os órgãos superiores de sua administração da forma que julgarem conveniente. Poderão fazê-la sob a forma de Secretarias, ou Departamentos, ou simples Serviços.³

16. Neste aspecto, o que efetivamente importa para a caracterização do cargo de **secretário** são as funções a ele atribuídas e não necessariamente a nomenclatura e forma de provimento do cargo, invariavelmente comissionada. Numa visão simplificada poder-se-ia definir que as funções a ele atribuídas, no âmbito municipal, devem guardar reciprocidade com aquelas descritas nas Cartas Federal e Estadual para os ministros e secretários estaduais, respectivamente. Em linhas gerais incumbe-lhes o assessoramento direto às chefias do executivo no exercício da direção das funções superiores da administração.

17. O artigo 87 da Carta Federal discrimina a competência dos Ministros de Estado, podendo, analogicamente ser utilizado pelos municípios com o fito de identificarem as atividades dos secretários municipais, independentemente da nomenclatura que adotem.

18. Especificamente, a LOM de Capitão Leônidas Marques delinea a competência dos secretários em seu artigo 70 e incisos. Assim, se o cargo de assessor de assuntos comunitários não se reveste do caráter político característico do de secretário não perceberá, conseqüentemente, subsídios, não havendo que se falar em vedação de acumulação remunerada do cargo comissionado com o de vice-prefeito. Por outro lado, o consulente deverá observar as prescrições aplicáveis aos beneficiados com a gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva, constantes do Decreto Municipal nº 88/93, que em seu artigo 4º dispõe:

¹ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Direito administrativo**. 10 ed. Atlas.

² **Manual de direito administrativo**. 4. ed. Lumen Juris.

³ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 16. ed. Malheiros.

“Art. 4º - Considera-se regime de tempo integral o exercício da atividade funcional sob dedicação exclusiva, ficando o funcionário proibido de exercer cumulativamente outro cargo, função ou qualquer atividade particular de caráter profissional ou público de qualquer natureza.” (grifou-se).

19. Assim, ante a natureza pública do cargo de vice-prefeito constata-se a incompatibilidade do regime de tempo integral e dedicação exclusiva devidamente gratificado.

20. Por derradeiro cabe ressaltar que conforme restou inequivocamente consignado na Resolução nº 2.184/99, a jurisprudência desta Corte de Contas foi alterada a partir da sua emissão, sendo que os casos de acumulação remunerada do cargo de vice-prefeito e secretário municipal serão, em respeito ao princípio da isonomia, analisados à luz do entendimento encerrado na citada decisão, ainda que não tenha havido no ente municipal fixação de subsídios nos moldes da Emenda Constitucional nº 19/98.

DCM, em 05 de julho de 1999.

RITA DE CÁSSIA MOMBELLI

Assessora Jurídica

CONCURSO PÚBLICO

1. PRORROGAÇÃO.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro
Protocolo : 89.200/00-TC.
Origem : Município de Palmeira
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução 6.310/00-TC. (Unânime)

Consulta. Possibilidade de prorrogação de concurso público desde que dentro do período de sua vigência.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto oral do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO, responde à Consulta pela possibilidade da prorrogação de concurso público, desde que dentro do período da vigência do mesmo.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 13 de julho de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
Presidente

CONSELHO TUTELAR

1. PAGAMENTO DE VERBAS.

Relator : Conselheiro Rafael Iatauro
 Protocolo : 90.070/00-TC.
 Origem : Município de Terra Roxa
 Interessado : Prefeito Municipal
 Decisão : Resolução 4.703/00-TC. (Unânime)

Consulta. Impossibilidade do pagamento das verbas questionadas pelo consulente aos membros do Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente, pois tais direitos pressupõem a existência de pacto contratual celetista ou estatutário com a Administração Pública. A Lei nº 8.069/92 prescreve que os membros dos Conselhos são eleitos pela comunidade, para o mandato de dois anos. Portanto, seus cargos são eletivos, e em sua natureza se assemelham aos agentes políticos.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro RAFAEL IATAURO, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 84/00 da Diretoria de Contas Municipais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, 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 30 de maio de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
 Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 84/00

1. O interessado questiona se é devido aos integrantes do Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente o pagamento das verbas referentes às férias acrescidas do respectivo terço constitucional e 13º salário.

PRELIMINARMENTE

2. Embora subscrita por autoridade competente, a quem a Lei nº 5.615/67 deferiu essa faculdade, a consulta busca dirimir dúvidas a respeito de caso concreto, o que implicaria, caso fosse respondida, inoportuno juízo de valor sobre a conduta do agente público.

3. Poderá este Colegiado abster-se de responder à Consulta, por falta de requisito de admissibilidade. No entanto, caso não seja este o entendimento, passamos a analisar o mérito do questionado.

MÉRITO

1. Os membros dos Conselhos Tutelares não são titulares de cargos públicos *strictu sensu*, pois não são contratados através de concurso público, tampouco são nomeados para exercer cargo em comissão, não existindo vínculo celetista ou estatutário entre eles e a municipalidade.

2. A Lei nº 8.069/92, prescreve que os membros dos Conselhos Tutelares são eleitos pela comunidade, para o mandato de dois anos. Portanto, seus cargos são eletivos, e em sua natureza se assemelham aos agentes políticos.

3. O artigo 39, § 3º da Constituição Federal, manda que se apliquem aos servidores ocupantes de cargos públicos o previsto no art. 7º, incisos VIII e XVII, que tratam de 13º salário e gozo de férias, acrescidas de um terço.

4. Portanto, o pagamento das férias, terço constitucional e o 13º salário pressupõe a existência de pacto contratual celetista ou estatutário com a administração pública, o que não ocorre na relação entre os membros do Conselho e a municipalidade.

5. Do exposto, conclui-se pela impossibilidade do pagamento das verbas questionadas pelo consulente aos membros do Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente.

6. É o Parecer.

DCM, em 10 de maio de 2000.

FABIOLA DELAZARI
Assessora Jurídica

CONVÊNIO

1. ATENDIMENTO À SAÚDE - DESCENTRALIZAÇÃO - 2. SUS - COMPLEMENTAÇÃO.

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão
Protocolo : 350.747/99-TC.
Origem : Município de Araucária
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução 6.827/00-TC. (Unânime)

Consulta. Possibilidade da celebração de convênio entre o município e instituição hospitalar privada, para complementação do SUS, uma vez que os medicamentos colocados pelo município à disposição da população não atendem a todas as enfermidades.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 20/00 da Diretoria de Contas Municipais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 27 de julho de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 20/00

1. Trata o presente protocolado de consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Araucária, Rizio Wachowicz, sobre a descentralização do Sistema Único de Saúde – SUS.

2. Inicialmente, o consulente informa que o SUS vem atendendo à população com medicamentos da rede básica, sendo que em Araucária constam 137 itens à disposição da população nos postos de saúde.

3. Informa, ainda, que existem situações que fogem à seleção de medicamentos, principalmente quando se trata de crianças com enfermidades imprevisíveis e, da mesma forma, com adultos ou idosos em situação de risco.

4. Diante disso, para descentralizar os atendimentos dos serviços de proteção da população, o consulente indaga sobre a possibilidade de se firmar convênio com a Associação de Proteção à Maternidade e à Infância – APMI de Araucária, entidade filantrópica legalmente constituída com 52 anos de trabalho ininterrupto em prol da comunidade, para que através da mesma, sejam concedidos benefícios da área da saúde, tais como medicamentos, órteses, próteses e demais atenções que a população necessita.

5. 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.

NO MÉRITO

6. O Sistema Único de Saúde encontra previsão na Constituição Federal, nos arts. 196 e seguintes, com regulamentação nas Leis Federais nº 8.080, de 19.09.90 e 8.142, de 28.12.90.

7. Dispõe o parágrafo único do art. 198 da Constituição Federal, *in verbis*:

O Sistema Único de Saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.

8. Importa ao tema, igualmente, a garantia do acesso universal às ações e serviços de saúde insculpada no artigo 196, do mesmo diploma

constitucional, e a disposição constante do § 1º, do artigo 199, também constitucional que admite a participação de instituições privadas, em caráter “complementar do Sistema Único de Saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos”.

9. A matéria em questão foi disciplinada pela Lei nº 8.080/90 e 8.142/90, cujos dispositivos legais propiciaram a edição da Portaria Ministerial de nº 1.286/93, esta por sua vez, dispõe a respeito das cláusulas necessárias nos contratos de prestação de serviços, (celebrados em face da complementariedade, admitida pela Constituição), das entidades privadas atuantes na área da saúde.

10. Destarte, o convênio pretendido pela administração de Araucária é previsto expressamente pela Constituição Federal.

11. No entanto, impõem-se a observância das normas antes citadas, restando inequívoca a inadmissibilidade de ação de saúde encetada pelo Poder Público que não seja submetida ao sistema único conforme instituído.

12. Diante o exposto, opina-se pela possibilidade da celebração de convênio do Município de Araucária com instituição hospitalar privada, **para complementação** do Sistema Único de Saúde. Porém, é primordial a observância das cláusulas necessárias dispostas na legislação regulamentadora das ações na área da saúde.

13. É o Parecer.

DCM, em 31 de janeiro de 2000.

KARLA PATRICIA POLLI DE SOUZA

Estagiária

RITA DE CÁSSIA MOMBELLI

Assessora Jurídica

DOCUMENTAÇÃO IMPUGNADA

1. LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS - 2. LEI 8.429/92.

Relator : Conselheiro Nestor Baptista
 Protocolo : 514.501/96-TC.
 Origem : Tribunal de Contas do Estado do Paraná - 2ª ICE
 Interessado : Companhia de Desenvolvimento Agropecuário do
 Paraná - CODAPAR
 Decisão : Resolução 6.331/00-TC. (Unânime)

Documentação Impugnada. Proposta de impugnação de despesas efetivadas pela CODAPAR, em virtude de locação de equipamentos de informática. Improcedência e arquivamento da proposta de impugnação, já que tal ato não configura improbidade administrativa, por ausência de conduta dolosa ou culposa dos administradores.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, julga improcedente a Impugnação de Despesa, determinando seu arquivamento.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 13 de julho de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA

Presidente

Voto do Relator

Conselheiro Nestor Baptista

A 2ª. Inspeção de Controle Externo deste Tribunal apresenta proposta de impugnação de despesas efetivadas pela Companhia de Desenvolvimento Agropecuário do Paraná - CODAPAR, em virtude de locação de equipamentos de informática feita pela Companhia, conforme contrato nº 088/95.

A digna Inspeção impugnante entende, com base no Relatório de Auditoria feita pelos técnicos da Diretoria de Processamento de Dados deste Tribunal, que a locação de 11 microcomputadores 486-DX2 e 08 impressoras jato de tinta colorida, causou elevados prejuízos à CODAPAR.

A CODAPAR locou os equipamentos para o período de 06 meses. A Inspeção concluiu que com os gastos realizados com a locação seria possível proceder à aquisição das ferramentas locadas, restando ainda saldo para a compra de mais 07 microcomputadores e 02 impressoras.

Por isso, requer a 2ª ICE a responsabilização dos ex-Diretores da Companhia (Sr. Marcos Elias Traad da Silva - Diretor Presidente; Jorge Luiz Karam Guerra - Diretor de Administração e Finanças; Paulo Fernando Branghini - Diretor de Fomento e Vicente Lúcio Michalizem - Diretor Técnico) pela prática de ato de improbidade e postula pelo recolhimento aos cofres da entidade, solidariamente, a importância total de R\$ 46.888,80, devidamente corrigida até a data do efetivo recolhimento.

Exercendo o direito ao contraditório foram prestados esclarecimentos pelos interessados, através dos protocolados apensos, sob nº 56.023/97, 72.789/97, 77.969/97 e 128.028/97, nos quais sustentam, em síntese, que a locação impugnada foi precedida de licitação e autorizada pelo Conselho Estadual de Informática-CEI, órgão com a responsabilidade de estabelecer políticas e diretrizes, bem como coordenar o Sistema Estadual de Informações e organizar os processos licitatórios referentes a informatização do Executivo Estadual.

Após análise das defesas apresentadas a Inspeção impugnante considerou-as insubsistentes e improcedentes, não justificando legalmente a efetivação das despesas, motivo pelo qual ratifica a sua proposta de impugnação (fls.13, do Protocolo nº 128.028/97).

Em preliminar, a Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos (Parecer nº 2.407/97) entende necessário que se oficie ao Conselho Estadual de Informática, para que este apresente as razões que o levaram a orientar a entidade na locação do ferramental como modalidade de aquisição de serviços.

Já a Procuradoria do Estado junto a este Tribunal, manifestando-se sob a pena do Procurador Geral, após um longo arrazoado sobre o processo de impugnação e sua natureza, do procedimento e do ônus da prova, analisa o caso em comento. Considerando as disposições legais, entende que a CODAPAR agiu corretamente, na medida em que solicitou e obteve autorização da entidade competente, no caso o CEI, para a instauração do procedimento licitatório nos moldes da Lei nº 8.666/93, visando a locação de equipamentos e *softwares* de informática, sendo que as cláusulas do contrato firmado foram elaboradas de acordo com o contido no edital. Encerra seu parecer entendendo que não houve ato de improbidade por parte dos ex-diretores da CODAPAR, vez que os mesmos agiram em estrita consonância com as determinações legais e não praticaram qualquer ilegalidade capaz de justificar a impugnação pretendida, razão pela qual opina pela improcedência e arquivamento da presente (Parecer nº 29.104/97, fls.17 a 29, Protoc. nº 128.028/97).

Determinei, por despacho, a conversão do feito em diligência externa ao Conselho Estadual de Informática, para manifestar o seu posicionamento sobre a matéria vertente.

O Secretário Executivo do Conselho, juntando farta documentação, presta os esclarecimentos necessários que culminam por elucidar que não houve má aplicação dos recursos pela instituição. Elucida que a locação traria uma série de benefícios, pois a contratação além de prever equipamentos com configurações compostas para montagem de rede local, já equipados com placas de rede, *software* gerenciador de rede, editores de textos e planilhas, manuais, disquetes e acessórios de todos os equipamentos em português, calculava também a instalação, configuração, ativação e manutenção com cobertura total, suporte técnico, atendimento em 4 horas, solução do problema em 8 horas e acionamento de *back-up* em 12 horas, a partir do chamado e reposição da máquina original consertada em 48 horas úteis, além do suporte necessário à operação

da rede. Verifica-se, pois, que não é uma simples compra de equipamentos.

Faz-nos ver o representante do Conselho que a simples aquisição teria aparentemente um custo inicial menor, porém, posteriormente o montante a ser desembolsado seria maior, em virtude de que a CODAPAR teria outros custos decorrentes da aquisição, quais sejam, recursos humanos técnicos para a implantação, ativação e manutenção dos *hardwares* e dos *softwares* adquiridos. Além disso, a compra do equipamento levaria a uma desatualização técnica em pouco tempo, necessitando-se de *up-grades* em determinados componentes, para que os mesmos não ficassem superados.

Finaliza concluindo que não houve má aplicação dos recursos (Protocolo nº 100.224/98, fls. 001 a 009).

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos (Parecer nº 7.525/98), reanalisando o processo face aos novos elementos juntados, aborda o mérito da questão e conclui que não houve prejuízo ao erário, razão pela qual opina pelo não acolhimento da impugnação das despesas.

Acompanhando a DATJ, o Ministério Público junto a este Tribunal, por meio do Parecer nº 34.359/98, ratifica seu posicionamento anterior, pela regularidade das despesas e improcedência da impugnação apresentada.

VOTO

Analisado o processo e examinadas as razões e documentação que o compõe, não hesito em acompanhar as razões expendidas pela diligente Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e Ministério Público junto a esta Corte, pois verifico que a locação dos equipamentos não lesou em nada a Administração Pública. Houve, sim, acuidade dos administradores responsáveis com o pagamento em questão, solicitando e obtendo autorização junto ao Conselho Estadual de Informática, entidade responsável em estabelecer políticas, diretrizes e coordenar o sistema Estadual de Informações, otimizar e organizar os processos licitatórios referentes à informatização do Executivo Estadual. Os gestores defenderam a atualização do parque de máquinas e a flexibilidade de sistemas, que com a compra ficam desatualizados e sem condição operacional em curto espaço de tempo. Ademais, deve-se ter em conta que o preço no qual a Inspe-

toria baseia-se para fazer o comparativo entre a compra e a locação, informado na revista Exame e no Suplemento de Informática da Folha de São Paulo não incluem valores de impostos, encargos sociais, frete, seguro, comissão de venda, serviço de suporte e lucro do fornecedor.

Discordo de que os ex-diretores da CODAPAR tenham praticado qualquer ilegalidade capaz de justificar a impugnação, não se configurando ao meu ver ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 10, da Lei nº 8.429/92, por ausência de conduta dolosa ou culposa dos administradores.

Por essas razões e as demais, sobejamente demonstradas na instrução do processo, **voto, data vênia** das razões expostas pela zelosa 2ª Inspetoria de Controle Externo deste Tribunal, pela improcedência e **arquivamento da presente proposta de impugnação** de despesas, realizadas no âmbito da Companhia de Desenvolvimento Agropecuário do Paraná - CODAPAR, diante das razões de fato e de direito presentes nos autos.

Sala das Sessões, em 13 de julho de 2000.

Conselheiro NESTOR BAPTISTA

Relator

FUNDO DE PREVIDÊNCIA

1. EXTINÇÃO.

Relator : Conselheiro Nestor Baptista
 Protocolo : 380.827/97-TC.
 Origem : Município de Medianeira
 Interessado : Prefeito Municipal
 Decisão : Resolução 6.793/00-TC. (Unânime)

Consulta. Possibilidade da extinção do Fundo Previdenciário Municipal, passando o próprio Município a assumir, mediante lei, todos os encargos e responsabilidades referentes à gestão do Fundo, enquanto existente. Os valores carregados ao Fundo constituem patrimônio destinado aos servidores, devendo ser aplicados às finalidades definidas na lei que o criou.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 9.705/00 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS .

Sala das Sessões, em 27 de julho de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
 Presidente

Procuradoria

Parecer nº 9.705/00

O Município de Medianeira encaminha consulta buscando a orientação deste Tribunal de Contas a respeito do que fazer com a importância de R\$ 643.000,00, depositada na conta do Fundo Municipal de Previdência do Município, extinto pela Lei nº 040/96, em 18/11/96.

Pelo Município de Medianeira foram anexadas as cópias das Leis Municipais 006/92 e 040/96, para aprimorar a avaliação do solicitado.

A Douta Diretoria de Contas Municipais em seu Parecer nº 382/97 opina para que esta Casa abstenha-se de responder à consulta, por falta de requisito de admissibilidade.

Inobstante tal posicionamento, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas entende que a mesma deve ser apreciada.

Os Fundos Previdenciários têm seu fulcro jurídico no artigo 149, parágrafo único da Carta Federal: “Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social”.

Porém no art. 201 da própria Carta Magna, denota-se as hipóteses de utilização dos recursos atinentes ao fundo de Previdência, não podendo ser estendido a outros fins.

Entende-se que a Câmara pode, mediante processo legislativo regular de extinção do Fundo, o numerário ser atualizado e depositado em conta bancária que assegure a destinação dos valores. Trata-se de patrimônio dos servidores públicos municipais, portanto não podendo dar destinação diversa daquela constitucionalmente definida.

Registre-se a jurisprudência adotada por esta Casa na Resolução nº 2.128/96-TC, que colabora para um melhor entendimento do Consultente:

Consulta. Possibilidade da extinção do Fundo Previdenciário Municipal, passando o próprio Município a assumir, mediante lei, todos os encargos e responsabilidades referentes à gestão do Fundo, enquanto existente. Os valores carreados ao Fundo constituem patrimônio destinado aos servidores, devendo ser aplicado às finalidades definidas na lei que o criou.

No mesmo sentido a Resolução nº 2.467/96-TC.

Em vista a tudo que foi mencionado e acerca dos ditames legais reguladores da matéria, não se pode dar destinação outra aos recursos do fundo fora aquela já mencionada, sob vício de inconstitucionalidade, inclusive não podendo o Executivo tomá-lo sob a forma de empréstimos.

Do exposto, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas manifesta-se pela resposta à consulta, considerando os termos acima consignados.

É o Parecer.

Procuradoria, em 12 de julho de 2000.

KATIA REGINA PUCHASKI

Procuradora

ICMS ECOLÓGICO

1. TRIBOS INDÍGENAS.

Relator : Conselheiro Nestor Baptista
 Protocolo : 78.011/00-TC.
 Origem : Município de Chopinzinho
 Interessado : Prefeito Municipal
 Decisão : Resolução 7.300/00-TC. (Unânime)

Consulta. Aconselhável a participação dos representantes das tribos indígenas no plano de aplicação de 50% do ICMS ecológico destinado aos municípios em que estejam situadas reservas indígenas. O município, através do Chefe do Poder Executivo é responsável pela aplicação do ICMS Ecológico às suas finalidades. A base de cálculo para a distribuição é formada pela receita bruta, sem que haja dedução de quaisquer verbas com destinação específica.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 60/00 da Diretoria de Contas Municipais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 10 de agosto de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
 Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 60/00

1. O Prefeito Municipal de Chopinzinho, Senhor Vanderlei José Crestani, encaminha Consulta a esta Corte de Contas, solicitando esclarecimentos acerca da aplicação do montante do ICMS Ecológico destinado às reservas indígenas, nestes termos:

- 1) deverá ser viabilizado por conselhos ou outro equivalente;
- 2) de quem é a responsabilidade para priorizar a destinação dos recursos;
- 3) o valor da distribuição será feita pelo valor bruto do repasse do ICMS ou deduzindo obrigações legais, tais como FUNDEF.

PRELIMINARMENTE

2. 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

3. Segundo a Lei Estadual nº 12.690/99, os municípios que possuem reservas indígenas devem repassar 50% do valor do ICMS ecológico nas respectivas áreas consideradas de conservação ambiental, nos termos do artigo 2º da Lei Complementar nº 67/93, que deu nova redação ao artigo 2º da Lei Complementar nº 59/91:

Art. 2º. As unidades de conservação ambiental a que alude o artigo 1º, são áreas de preservação ambiental, estações ecológicas, parques, reservas florestais, florestas, hortos florestais, áreas de reservas indígenas, área de relevante interesse de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais, de propriedade pública ou privada.

4. O objetivo do legislador consiste em beneficiar, dentre as áreas acima discriminadas, as comunidades indígenas que necessitam de meios econômicos para atingirem finalidades precípuas, como a subsistência dos nativos.

5. Para que as finalidades esperadas sejam atingidas se faz necessário a obediência a certas regras como: * que o valor seja aplicado diretamente nas áreas indígenas; * que sejam implementados ao orçamento, programas e projetos dirigidos a estas comunidades; * que a aplicação seja vinculada ao incremento econômico e financeiro não se confundindo com assistência social ou compras de bens de consumo; * que se proceda à abertura de conta específica para o depósito do valor do im-

posto; * que sejam encaminhados a esta Corte de Contas os documentos que demonstrem a execução do mencionado projeto, constantes no Ofício Circular nº37/99, juntamente com a prestação de contas do município.

6. É conveniente que a unidade competente do Poder Executivo municipal desenvolva o projeto de aplicação do ICMS ecológico com a participação dos representantes das tribos indígenas, considerando que estes conhecem os principais problemas das tribos, podendo facilitar a implantação dos benefícios de acordo com as prioridades.

7. Neste sentido, o Ofício Circular nº 37/99, emitido aos municípios por esta Corte, traz a seguinte orientação:

... o levantamento das carências, do potencial e a vocação das áreas abrangidas, a fim do estabelecimento das prioridades e articulação dos projetos e programas, deverá ser estudada pela unidade competente desse Poder Executivo em colaboração com representantes dos grupos indígenas.

8. Assim, o Presidente do Conselho (membro da tribo indígena) e o chefe da unidade competente do Poder Executivo deverão conjuntamente elaborar projeto prevendo os planos de ações, principais investimentos, etc.

9. O município, no entanto, deverá dar o suporte necessário à implementação dos projetos e programas através de orientações, fiscalização da efetiva e adequada aplicação dos recursos, cumprimento de programas, entre outros.

10. Quanto a última indagação, cabe esclarecer que a base de cálculo para distribuição do percentual indicado na legislação coincide com a receita bruta destinada ao ente municipal, sem que haja dedução de quaisquer verbas com destinação específica (como por exemplo, o percentual destinado ao FUNDEF).

É o Parecer.

DCM, em 28 de março de 2000.

APOLINE TURRA HUNDZINSKI
Estagiária

RITA DE CÁSSIA MOMBELLI
Assessora Jurídica

LICENÇA ESPECIAL

1. FRUIÇÃO - 2. CONTAGEM EM DOBRO.

Relator : Conselheiro Nestor Baptista
 Protocolo : 252.030/00-TC.
 Origem : Município de Sarandi
 Interessado : Prefeito Municipal
 Decisão : Resolução 8.110/00-TC. (Unânime)

Consulta. O servidor público que antes da edição da Emenda Constitucional nº 20/98 já tinha tempo para fruir ou contar em dobro a licença especial, poderá fazê-lo, pois trata-se de direito adquirido.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 5.686/00 e 14.235/00, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e o Auditor MARINS ALVES DE CAMARGO NETO.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 31 de agosto de 2000.

HENRIQUE NAIGEBOREN
 Vice-Presidente no exercício da Presidência

Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos

Parecer nº 5.686/00

Trata-se de consulta formulada pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Sarandi, através do qual expõe a situação de servidores públicos municipais que adquiriram o direito à licença especial, anteriormente ao advento da EC nº 20/98, sem, entretanto, gozá-la ou contá-la em dobro, e posteriormente foram providos em novo cargo mediante a aprovação em concurso público.

Ao final, indagou se tais servidores podem usufruir da licença especial ou contá-la em dobro, sendo o quinquênio anterior à Emenda Constitucional nº 20/98.

Cumprе salientar que estão presentes os pressupostos de admissibilidade do expediente, haja vista a legitimidade da parte consulente, a teor do artigo 31 da Lei nº 5.615/67, bem como, da matéria versada, que se encontra no âmbito da competência institucional desta Corte de Contas.

No caso dos autos, os servidores já haviam completado o tempo para fruir da licença especial anteriormente à Emenda, mas não haviam gozado, nem contado em dobro.

O Consulente indica que a licença especial encontra-se prevista no artigo 144 da Lei nº 10/92, que fez juntar aos autos:

“Art. 144. Ao servidor que, durante o período de cinco anos ininterruptos não se afastar do exercício de suas funções, é assegurado o direito à licença especial de três meses por quinquênio, como remuneração integral”.

No tocante aos servidores que cumpriram o contido na norma legal antes transcrita, anteriormente à Emenda Constitucional nº 20/98, mas que não fizeram a sua opção entre fruir a licença ou contá-la em dobro, mister salientar que adquirido o direito, este opera-se tanto para a fruição quanto para a contagem em dobro, haja vista o cumprimento dos requisitos legais anteriormente à nova ordem constitucional.

Neste aspecto, adota-se o entendimento do mestre Celso Antônio Bandeira de MELLO, 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 um 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 a tenha 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.

Desta forma, os servidores públicos municipais que completaram os requisitos do artigo 144 da Lei nº 10/92, ou seja, que não se afastaram do exercício de suas funções durante cinco anos ininterruptos, poderão fruir a licença especial ou contá-la em dobro.

Ressalte-se, que o cumprimento dos requisitos anteriormente à Emenda nº 20, permite também a contagem em dobro, muito embora se consubstancie em tempo ficto.

Este posicionamento respalda-se em decisão desta Colenda Corte de Contas - Resolução nº 56/99 do Conselho Superior, no Protocolo nº 14.770/99-TC.

Tal decisão, de 03 de fevereiro de 1999, deferiu a incorporação ao acervo de serviço público do servidor, do tempo de licença especial não fruída, para todos os efeitos legais, a partir da protocolização do pedido pelo interessado, haja vista que o mesmo havia implementado as condições para a contagem, anteriormente à Emenda nº 20/98.

Submete-se o feito à superior consideração, opinando para que nos termos esposados seja respondida a consulta ora formulada.

É o parecer.

DATJ, em 22 de agosto de 2000.

ADRIANE CURI
Assessora Jurídica

PROFESSOR - JORNADA DE TRABALHO

1. FIXAÇÃO - ALTERAÇÃO EM RELAÇÃO AO EDITAL - 2. IMPOSSIBILIDADE.

Relator : Conselheiro Artagão de Mattos Leão
Protocolo : 54.546/00-TC.
Origem : Município de Itaipulândia
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução 2.978/00-TC. (Unânime)

Consulta. Nomeação de professores com carga horária diversa da estabelecida em edital de concurso público. Impossibilidade, devido ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres n^{os} 1.277/00 e 5.427/00, respectivamente da Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, JOÃO FÉDER, 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 4 de abril de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA

Presidente

Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos

Parecer nº 1.277/00

O Município de Itaipulândia, representado nesta oportunidade pelo Prefeito Municipal em exercício, Sr. Laudair Bruch, encaminha a seguinte consulta a este Tribunal de Contas:

“Em tese, pode o Município nomear professores para uma jornada de 40 horas semanais, quando o respectivo Edital de Concurso Público, estabelecia provimento para cargo de 20 horas?”

A Diretoria de Contas Municipais, por meio do Parecer nº 33/00-DCM, alega preliminarmente que a competência para análise da questão trazida à baila pelo Consulente é desta Diretoria.

Trata o Consulente de pessoa legítima para encaminhar consultas à este Tribunal, razão pela qual passa-se a análise do mérito.

O concurso público possui como ato convocatório o edital, instrumento através do qual a Administração Pública dá ciência aos interessados das condições e da regulamentação a que se sujeitará ao participar do certame.

O Prof. Diogenes GASPARINI, em sua obra “Direito Administrativo - 4. ed. p. 292/293”, trata sobre o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, ligado diretamente a licitação, mas que também pode ser adotado para a realização de concursos públicos, reproduzindo lição de Hely Lopes MEIRELLES:

“Nem se compreenderia”, diz Hely Lopes Meirelles (Direito administrativo, cit., p.250), “que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art.41)”.

Da mesma forma no concurso público, não se pode admitir a alteração do instrumento convocatório ou mesmo, a admissão de pessoal de maneira diferente daquela determinada no edital, conforme a consulta.

Assim sendo, não pode ser admitido candidato para uma jornada de 40 horas semanais, quando o edital fixava 20 horas semanais.

Isto posto, opina-se no sentido de ser respondida a presente consulta nos termos deste parecer.

É o parecer.

DATJ, em 29 de fevereiro de 2000.

PAULO CESAR KEINERT CASTOR

Assessor Jurídico

Procuradoria

Parecer nº 5.247/00

Trata o presente protocolado de consulta apresentada pela Prefeitura Municipal de Itaipulândia, subscrita pelo Prefeito, Sr. Laudair Bruch, indagando sobre a possibilidade do Município nomear professor para uma jornada de 40 horas semanais quando o respectivo edital do concurso público estabelecia provimento para 20 horas semanais.

A DATJ, em Parecer nº 1.277/00, destaca ser o edital instrumento convocatório através do qual a Administração Pública dá ciência aos interessados das condições e da regulamentação a que se sujeitará ao participar do certame.

Diante do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, aplicável ao concurso público, ressalta a DATJ não ser admissível a admissão de pessoal de maneira diferente daquela prevista no edital, de modo que opina pela impossibilidade de ser admitido candidato para uma jornada de 40 horas semanais, quando o edital fixava 20 horas semanais.

Preliminarmente, cabe salientar que o consulente é parte legítima para consultar este Tribunal, nos termos do artigo 31, da Lei nº 5.615/67.

E quanto ao mérito da questão, tendo em vista o pronunciamento da DATJ, que abordou o tema com muita objetividade, destacando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o qual deve ser observado pela Administração Pública, o parecer deste Ministério Público Especial é no sentido da presente consulta ser respondida nos termos do Parecer nº 1.277/00 da DATJ, ou seja, pela impossibilidade do Município

admitir pessoal para jornada de 40 horas semanais, quando o edital do concurso público previa jornada de 20 horas semanais.

É o Parecer.

Procuradoria, em 24 de março de 2000.

ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER

Procuradora

RECEITA - RENÚNCIA

1. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA - 2. TAXA DE COLETA DE LIXO - 3. DÍVIDA DE FINANCIAMENTO HABITACIONAL.

Relator : Conselheiro Henrique Naigeboren
 Protocolo : 264.187/00-TC.
 Origem : Município de Guarapuava
 Interessado : Prefeito Municipal
 Decisão : Resolução 8.028/00-TC. (Unânime)

Consulta. Abdicação da cobrança de contribuição de melhoria, taxa de coleta de lixo e dívida de financiamento habitacional. Impossibilidade da renúncia de receita, conforme o art. 14 da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 174/00 e 13.993/00, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 29 de agosto de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
 Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 174/00

1. Questiona o interessado sobre a possibilidade do Município abdicar da cobrança de contribuição de melhoria relativa a asfalto, taxa de coleta de lixo e prestações relativas ao pagamento de casas e lotes em programas habitacionais.

2. Presentes os pressupostos para o recebimento de consultas previstos no art. 31, da Lei Estadual nº 5.615/67.

MÉRITO

3. Para fins de aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal o conceito de “renúncia de receita” refere-se à “renúncia de receita tributária”, entendida como a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária (art. 14, *caput*, LRF). No § 1º, do mesmo artigo, o legislador exemplificou algumas espécies de incentivos ou benefícios tributários:

Art. 14, § 1º, LRF. A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

4. Os tributos cuja instituição e arrecadação compete aos municípios são aqueles previstos nos arts. 145 e 156 da Constituição Federal, compreendendo o imposto predial e territorial urbano (IPTU), o imposto sobre transmissão *inter vivos* de bens imóveis (ITBI), o imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS), as taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização de serviços públicos, e as contribuições de melhoria, decorrente de obras públicas.

5. Como é sabido, os municípios brasileiros, regra geral, têm demonstrado pouco interesse com a efetiva instituição e arrecadação dos seus tributos, bem como com a cobrança dos devedores inscritos em dívida ativa. A relutância é observada principalmente nos pequenos municípios, onde é maior a proximidade dos cidadãos com os vereadores e o prefeito, o que os desmotiva a adotarem medidas em prol do erário público, mas em geral antipáticas e desagradáveis ao bolso do contribuinte-eleitor. A LRF, contudo, pretende alterar este quadro de negligência e favorecimento político com o dinheiro público. O administrador que con-

tinuar inerte no gerenciamento da receita pública estará sujeito a sanções pessoais, além de privar o município de recursos financeiros enviados pelos Estados e União. Veja-se o que dispõe a LRF a respeito:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

§ **único.** É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.

6. O dispositivo legal citado está em perfeita sintonia com o princípio da indisponibilidade, pela Administração, dos bens e interesses públicos, integrante do regime jurídico-administrativo. Magistral é a lição de Celso Antônio Bandeira de MELLO a respeito:¹

A indisponibilidade dos interesse públicos significa que, sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público –, não se encontram à livre disposição de quem quer se seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que também é um dever – na estrita conformidade do que predispuer a *intentio legis*.

7. Portanto, a instituição, arrecadação e cobrança de tributos jamais esteve entregue à livre disposição da vontade do administrador, antes, é um dever que o persegue. A inovação trazida pela LRF foi a proposição de sanções ao administrador e ao ente federativo irresponsáveis na gestão das receitas públicas.

8. Além da preocupação com a eficiência na instituição, previsão e arrecadação de tributos, a LRF estabeleceu condições e limites para a renúncia de receitas tributárias, certamente atenta para o fato de que também nesta seara ocorrem excessos, nem sempre em consonância com o interesse público.

9. A partir de agora, qualquer ato que importe renúncia de receita deve ser precedido de minucioso estudo e planejamento, de modo a identificar as conseqüências imediatas e futuras sobre a arrecadação e indicar as medidas de compensação cabíveis. Não há mais espaço para improvisações ou soluções simplistas do tipo “as despesas correrão por conta do orçamento”. São pressupostos para a renúncia de receitas (LRF, art. 14, *caput* e incisos I e II):

a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes;

¹ **Curso de direito administrativo.** 11. ed. São Paulo: Malheiros, p. 33.

- b) atendimento ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- c) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais das LDO;
- d) adoção de medidas de compensação no exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes, por meio do aumento da receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Importante esclarecer que as medidas deverão ser implementadas antes da edição do ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício fiscal.

10. Após esses rápidos esclarecimentos sobre o novo disciplinamento dado ao instituto da renúncia de receita tributária com a edição da LRF, passa-se ao exame das dúvidas apresentadas pelo consulente, que versa sobre a possibilidade do Município abdicar da cobrança de contribuição de melhoria, taxa de coleta de lixo e prestações relativas a financiamentos habitacionais.

11. Pelo exposto anteriormente, parece não haver nenhuma dificuldade em concluir-se pela IMPOSSIBILIDADE do município renunciar à cobrança de contribuição de melhoria relativa a asfalto e de taxa de coleta de lixo, por serem tributos, justamente o alvo principal da preocupação da LRF. Além disso, as contribuições de melhoria e as taxas são tributos vinculados, servindo para movimentar uma determinada e específica ação estatal que, com a inadimplência no pagamento do tributo, restará prejudicada ou sequer será iniciada.

12. A não cobrança de prestações relativas a financiamentos habitacionais requer outro tratamento, ainda que também restritivo. Os créditos gerados pela alienação de bens públicos não se enquadram no restrito conceito de receita tributária, por não terem tal natureza, embora, em sentido amplo, indubitavelmente sejam receita. Nem por isso, contudo, a sua cobrança fica ao sabor da discricionariedade do administrador, eis que não se admite possa o patrimônio público ser gratuitamente transferido ao patrimônio particular. Haveria enriquecimento sem causa às custas do erário, bem como ofensa aos princípios da moralidade e imparcialidade, a Administração tratando com simpatia e favoritismo algumas pessoas de maior sorte. O princípio da indisponibilidade dos bens e inte-

resses públicos, referido antes, está a abominar tais comportamentos, em geral destituídos de qualquer finalidade pública.

13. Finalmente, em face do período que antecede as eleições municipais, pesa sobre a pretensão do consulente a suspeição de serem medidas populistas e eleitoreiras, que visam a granjear apoio eleitoral nas urnas.

14. Do exposto, opina-se pela IMPOSSIBILIDADE do consulente abdicar da cobrança de contribuição de melhoria relativa a asfalto, taxa de coleta de lixo e prestações relativas ao pagamento de casas e lotes em programas habitacionais.

15. É o Parecer.

DCM, em 18 de agosto de 2000.

SIDNEI DI BACCO

Assessor Jurídico

RECURSO DE AGRAVO

1. DIÁRIO OFICIAL - CIRCULAÇÃO - ATRASO.

Relator : Conselheiro Henrique Naigeboren
 Protocolo : 133.910/00-TC.
 Origem : Município de Paranacity
 Interessado : Prefeito Municipal
 Decisão : Resolução 6.622/00-TC. (Unânime)

Recurso de Agravo. Provimento do mesmo, para reconhecer a tempestividade do Recurso de Revista cujo seguimento foi negado, pois o Diário Oficial onde foi publicada a decisão denegatória circulou com atraso. É posição desta Corte que o início da contagem do prazo para interposição de recurso se dê na data da circulação do Diário Oficial que contenha a decisão, e não na data de sua publicação.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, conhece o presente Recurso de Agravo para, no mérito, dar-lhe provimento, reconhecendo a tempestividade do Recurso de Revista, interposto contra a Resolução nº 589/2000, Protocolo nº 106.220/00.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 20 de julho de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA

Presidente

Voto do Relator Conselheiro Henrique Naigeboren

RELATÓRIO

Versa o presente protocolado sobre Recurso de Agravo interposto pelo Prefeito do Município de Paranacity, com o intento de ver reformado o r. despacho de fls. 11, através do qual o Conselheiro Relator deixou de receber Recurso de Revista, por intempestivo, que visava a reforma da Resolução nº 989/2000 deste Egrégio Tribunal, a qual negou registro às admissões de pessoal realizadas pelo Município Recorrente.

Nas razões do recurso o Agravante requer o recebimento do Recurso de Revista interposto, a fim de que tenha seu mérito analisado e julgado por esta Corte, tecendo, para tanto, as alegações a seguir resumidas:

- as publicações do Diário Oficial do Estado chegam aos municípios do interior do Estado, geralmente, com três dias de atraso;

- a Resolução recorrida foi publicada no Diário Oficial do dia 21 de março de 2000, no entanto, o mesmo circulou apenas em 28 do mesmo mês segundo Informação do Departamento de Imprensa Oficial do Estado do Paraná às fls. 12, e, tendo o exemplar sido enviado ao Município através do Correio, se teve acesso ao mesmo ainda mais tarde, não havendo possibilidade de se cumprir o prazo de 10 (dez) dias para a interposição do Recurso de Revista, se contado este a partir da data da publicação do Diário Oficial e não, da data de sua circulação;

- a Secretária de Recursos Humanos do Município, através de contato telefônico com este Tribunal, obteve a informação de que, se o recurso fosse enviado pelo correio (SEDEX ou AR), seria levada em conta a data da postagem do mesmo, opção que acabou sendo adotada pelo Município, tendo o Recorrente enviado o Recurso de Revista, através do Correio, 10 (dez dias) após a publicação do Diário Oficial do Estado.

Recebido o presente Recurso de Agravo por tempestivo pelo Excelentíssimo Conselheiro Artagão de Mattos Leão, o mesmo seguiu o trâmite interno da Casa, obtendo pareceres favoráveis ao seu provimento tanto pela Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos como pela Douta Procuradoria junto a este Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

O Plenário deste Tribunal tem considerado para fins de início de contagem de prazo para interposição de recurso, a data da circulação do Diário Oficial que contenha a publicação da decisão emanada por esta Corte.

Efetivamente, o Diário Oficial do Estado contendo a decisão da qual se pretende recorrer circulou com sete (07) dias de atraso, obstando o interessado de exercer seu direito de interpor tempestivamente o recurso pretendido.

Considerando, então, que o Diário Oficial circulou em 28 de março de 2.000, e que a mencionada peça recursal foi protocolada junto a este Tribunal em 04 de abril do mesmo exercício, portanto, sete (07) dias após a circulação do periódico oficial, tem-se que o mesmo merece ser recebido por esta Corte de Contas.

Não pode, pois, ser outra a decisão senão a de conhecer o presente Recurso de Agravo para, no mérito, lhe dar provimento reconhecendo a tempestividade do Recurso de Revista interposto contra a Resolução nº 989/2000.

É o Voto.

Sala das Sessões, em 06 de julho de 2000.

Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN

Relator

RECURSO DE REVISTA

1. ADVOGADOS - CONTRATAÇÃO - 2. DL 2.300/86.

Relator : Conselheiro Nestor Baptista
 Protocolo : 250.645/99-TC.
 Origem : Banco do Estado do Paraná - BANESTADO
 Interessado : Heitor Wallace de Mello e Silva
 Decisão : Resolução 6.332/00-TC. (Unânime)

Recurso de Revista, referente a impugnação de despesas relativas à contratação de serviços de consultoria jurídica, sob a vigência do DL 2.300/86. Procedência do Recurso, com a reforma da decisão recorrida, por observância do art. 23 do DL 2.300/86, que previa a hipótese de dispensabilidade para a contratação de profissionais de notória especialização, especificamente para os serviços de consultoria técnica.

O Tribunal de Contas dá provimento ao Recurso de Revista reformando a decisão recorrida, nos termos do voto escrito no Relator Conselheiro NESTOR BAPTISTA.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 13 de julho de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA

Presidente

O Recurso

Heitor Wallace de Mello e Silva, Mechel Woller, Vilson Inácio Dietrich, Sérgio Eloi Druszcz, Paulo César Fiates Furiatti, Francisco Molinari Gonçalves, Armando Falat, Sérgio de Lima Conter e Pedro Geraldo, todos Ex-Diretores do Banco do Estado do Paraná, de ora em diante apenas Banco; vem, com o devido respeito e acatamento, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 65. do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e; no art. 40, da Lei nº 5.615/67; motivados pela Resolução nº 7.821/99, da mesma Corte, interpor, tempestivamente, o presente

RECURSO DE REVISTA

com fundamento nas questões de fato e de direito que passarão a expor:
DOS FATOS

Em 28 de agosto de 1992, o Conselheiro Cândido Manuel Martins de Oliveira encaminhou ao Presidente desta Corte, Impugnação de Despesas referentes à contratação de R.H. Almeida Magalhães - Advogados, feitas pelo Inspetor da 2º Inspeção de Controle Externo. Após tramitação, o Tribunal de Contas decidiu pela procedência da impugnação de despesa (Resolução nº 835/95 - Rel. Auditor Marins Alves de Camargo Neto). Após tentativas de recurso indeferidas por esta Corte o Tribunal, através de decisão do Conselheiro Artagão de Mattos Leão, resolveu declarar nulos os atos posteriores a Resolução nº 835/95. Desta forma, reconheceu que houve ausência de oportunidade, aos recorrentes, de contestar devidamente o conteúdo da impugnação (Resolução nº 7.821/99). Motivo pelo qual doravante, sem historiar os meandros processuais ocorridos, passa-se a abordagem meritória da impugnação. Demonstrar-se-á a correção da contratação feita com fundamento na inexigibilidade de licitação.

DA LICITAÇÃO E SUA FINALIDADE

A licitação é originariamente, no Direito Administrativo, um procedimento por meio do qual a Administração Pública seleciona quem mais convenientemente se apresentar para a realização ou satisfação de uma necessidade ou interesse público. É como Gaston Jéze asseverou: a finalidade é revelar, ao agente público competente para celebrar o contrato, um contratante capaz, sério, que ofereça as melhores condições e deseje executar o contrato projetado¹. A licitação não existe simplesmente para estabelecer um roteiro de formalidades. Sua existência deve servir a um propósito, que não é só moral, mas, jurídico também. É isto que explicita o art. 3º, do Decreto-Lei nº 2.300/86, ao estabelecer que a licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração. Encarar a licitação como mera solenidade, ser-lhe-ia amesquinhar a finalidade que motivou sua criação. Somente enquanto cumprir sua finalidade de contratar com o mais apto, mais competente, mais confiável é que será justificável a sua feitura como único modo de contratar.

Destinando-se a buscar a maior vantajosidade possível na execução de uma tarefa, o administrador público, deverá sopesar dois elementos conjugadamente: menor custo e maior qualidade. Todavia, a definição de custos e benefícios é variável em função das circunstâncias relativas à natureza do contrato e das prestações dele derivadas². E, a legislação sob a qual se procedeu a contratação combatida privilegiava a vantajosidade da proposta em seus dois aspectos; diferentemente de hoje (Lei nº 8.666/93) em que há uma vinculação ao princípio da isonomia. Anteriormente, prevalecia a interpretação de que a proposta deveria contemplar uma vantagem maior ao Poder Público. Neste passo é importante salientar que a impugnação tem um único fundamento, principiológico, de caráter fluido, na medida em que não conseguiu demonstrar em concreto a incidência do fundamento no caso impugnado. Note-se que, o princípio da isonomia não pode ser utilizado com a força vinculante que quis imprimir o Inspetor impugnante. Anteriormente, o que prevalecia era um inte-

¹ Principios Generales del Derecho Administrativo, tomo IV, p. 109.

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. Dialética, 1998, p. 55.

resse imediato da Administração Pública³, o que não é o caso, como se verá adiante.

Olvidar a finalidade da licitação é torná-la um fim em si mesma. Já disse o saudoso Hely Lopes Meirelles que “o casuísmo e a inépcia do legislador não podem ser fundamentos para a imposição da licitação quando esta se revelar incompatível com a orientação pretendida pela Administração”, sobretudo quando ficam evidentes que são justificáveis diante da indisponibilidade dos interesses públicos.

DA NECESSIDADE DA LICITAÇÃO

Somente haverá sentido no desenvolvimento de um procedimento administrativo formal para a feitura de uma contratação quando presentes determinados pressupostos lógicos, fáticos e jurídicos⁴. A impossibilidade de promoção de uma competição entre eventuais interessados caracteriza a situação de inexigibilidade. É inviável ocorrer uma licitação. Existem autores que consideram o encontro de uma situação de inexigibilidade uma vedação à, realização do certame⁵.

Assim, o art. 23, do Decreto-Lei nº 2.300/86, estabelecia os casos de inexigibilidade. Este rol, apenas exemplificativo, não esgotou as possibilidades de caracterização das situações de competição inviável. Esta, uma posição pacífica na doutrina⁶. Confirma esta posição, a própria redação do dispositivo:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:(...)”

A mera, e pouco recomendada, interpretação literal já é suficiente para infirmar o acerto da posição.

³ Os doutrinadores são unânimes quanto ao destaque atual ao princípio da isonomia, inexistente na redação da lei anterior. Evitou desvios na atuação prática de envolvidos em processos de licitação.

⁴ MELLO. Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo : Malheiros, p.319.

⁵ Entre outros: Ivan Barbosa Rigolin e Marco Tulio Bottino.

⁶ Adotando esta postura: Celso A. Bandeira de Mello, Carlos Pinto Coelho Motta, Carlos Ari Sundfeld, Diógenes Gasparin e Toshio Mukai.

DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO E NATUREZA SINGULAR

O Decreto-Lei previa a inexigibilidade de licitação para a “contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização”. A singularidade consiste na peculiaridade do interesse público a ser atendido. Não é o objeto que é singular, e sim a necessidade a ser atendida, o interesse público concreto. A natureza singular do serviço a ser contratado é reflexo da especialidade do interesse público. No caso da contratação levada a efeito pelo Banestado o que ocorreu foi justamente a incidência fática, lógica e jurídica de uma clara situação de competição inviável.

O Banco necessitava de assessoramento técnico-jurídico para o Sistema Previdenciário Estadual, na aquisição de Seguradora, constituição da Seguradora Gralha Azul e assessoramento na cisão da Paraná Companhia de Seguros S.A. Vejam que a atuação deveria se dar dentro de um universo específico do Direito Previdenciário, Segurador e Atuarial. Assim, fica evidente que os serviços a serem contratados fugiam a um padrão de normalidade, visto que um Banco não adquire seguradoras com frequência, e muito menos rompe sociedades ou mesmo constitui fundos previdenciários com regularidade. Os interesses públicos que pautaram a ação dos recorrentes foi especial, anormal, singular. Justamente por essa singularidade que houve a contratação com pessoas de gabarito inquestionável, utilizando-se da única alternativa sensata: a inexigibilidade de licitação e conseqüente contratação direta.

A doutrina adota três modalidades básicas de singularidade de interesse público. A existência de um único objeto que atenda ao interesse público, a ausência de critério objetivo de definição do objeto que satisfaça ao interesse público e, por último, a incompatibilidade entre a satisfação do interesse público através de um contrato e a adoção de licitação para produzi-lo.

A contratação de serviços de assessoria técnico-jurídica na área de gestão previdenciária e securitária impõe condições que são incompatíveis com critérios objetivos de seleção. A licitação poderá, em tese, realizar-se mas resultará em escolha incompatível com a satisfação do inte-

resse público. Nenhuma solução será satisfatória pela via da licitação. Neste passo, trazemos a lição de Bandeira de MELLO:

Em suma: sempre que se possa detectar uma invidiosa e objetiva contradição entre o atendimento a uma finalidade jurídica que incumba à Administração perseguir para bom cumprimento de seus misteres e a realização de certame licitatório, porque este frustraria o correto alcance do bem jurídico posto sob sua cura, ter-se-á de concluir que está ausente o pressuposto jurídico da licitação e se esta não for dispensável com base em um de seus incisos do art. 24, deverá ser havida como excluída com supedâneo no art. 25, caput.⁷

A contratação de profissionais para o desempenho dos serviços que foram prestados se deu com o fundamento evidente de inviabilidade de competição. Isto porque o acontecimento de uma licitação seria incompatível com uma formulação de propostas objetivas, impossibilitando uma análise destas, porque inadequadas a formulação de propostas. Mas, o que deve preponderar no caso é a habilitação específica, vinculada a determinada capacitação intelectual e material⁸. Segundo o eminente jurista Celso Antônio Bandeira de MELLO⁹:

Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório atendimento da necessidade administrativa um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para satisfação do interesse público em causa.

Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica, ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações e conclusões, parciais ou finais, e tais fatores individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público.

Logicamente os serviços contratados são de natureza singular, também singular é o objetivo para que foram contratados. O Escritório Raphael de Almeida Magalhães constitui-se em um estabelecimento de inegável reputação na área de securitização e previdenciária. O profissional que nomina o escritório já foi Presidente da Federação Nacional das Empresas de Seguros e Capitalização - FENASEG, Vice-Presidente do

⁷ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**, II. ed. São Paulo : Malheiros, 1998. p. 67.

⁸ SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e contrato administrativo**, São Paulo : Malheiros. p. 45.

⁹ Ob. cit. p. 391.

Grupo Atlântica-Boavista de Seguros e Bradesco Seguros, foi, como sabido por todos, Ministro da Previdência e Assistência Social e autor de diversos trabalhos na área (docs. 01, 02 e 03), entre os quais contribuições ao Banco Mundial sobre “A Reforma da Previdência no Brasil”, conforme se pode depreender de breve currículo remetido a um dos recorrentes (doc. 04). Também é necessário salientar que a composição do escritório do Ex-Ministro é feita de profissionais de escol, entre eles o Professor Aluísio Teixeira, Ex-Secretário Geral do Ministério da Previdência Social, e Hélio Portocarrero, ex-titular da Secretaria da Previdência Complementar do Ministério da Previdência e Assistência Social e Ex-Presidente da SUSEP - Superintendência de Seguros Privados. Deste modo, fica incontestado a qualificação superior dos contratados.

Em relação à forma que são contratados os profissionais e empresas para a prestação de serviços técnicos, o Ilustre Professor Celso Antônio Bandeira de MELLO¹⁰ afirmou:

É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado - a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria - recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto, também um componente subjetivo ineliminável por parte de quem contrata.

Foi, aliás, o que Lucia Valle FIGUEIREDO¹¹, eminente Desembargadora Federal aposentada do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, apontou com propriedade:

“Se há dois, ou mais, altamente capacitados, mas com qualidades peculiares, lícito é, à Administração, exercer seu critério discricionário para realizar a escolha mais compatível com seus desideratos”.

Percebe-se que, havendo mais de um profissional ou empresa, capacitados à prestarem determinado serviço ou atividade, cabe à Administração Pública competente, dentro dos seus limites de discricionariedade, escolher o que lhe melhor convier, sem que tal ato administrativo, constitua-se ilegítimo.

Fica evidente a incidência no ato de contratação de um pressuposto de contratação direta. Nunca será demasiado citar mais uma vez o jurista bandeirante, Bandeira de MELLO:

¹⁰ Ob. cit. p. 392.

¹¹ **Direitos dos licitantes**. 4. ed. São Paulo : Malheiros. 1994. p. 32

É pressuposto fático da licitação a existência de interessados em disputá-la. Nos casos em que tal interesse não concorra, não há como realizá-la. Seria inviável, por exemplo, abrir-se um certame licitatório para obter o parecer de um jurista famoso, os serviços de um consagrado advogado para uma sustentação oral, ou uma cirurgia a ser efetuada por renomado especialista. Nenhum deles prestar-se-ia a isto.

DA VANTAJOSIDADE E MORALIDADE DA CONTRATAÇÃO

A contratação levada a efeito foi de grande benefício para o Banco, não somente pela segurança trazida com a assessoria e serviços de profissionais de alto gabarito, mas, sobretudo para os resultados auferíveis concretamente. O valor do contrato, se comparado com valores praticados no mercado, pode ser considerado módico; desde que se tenha em mente o tempo ininterrupto de 10 meses para a execução dos serviços (de julho de 92 a novembro de 93) e a incontestável magnitude em que implicavam. O valor do contrato de assessoramento (pouco mais de R\$ 41.000,00) foi da ordem de 0,2% do resultado alcançado apenas nos depósitos do Fundo Previdenciário durante o período de um mês (R\$ 14.000.000,00). A Seguradora Gralha Azul foi bem estruturada, o que lhe garante hoje uma posição de destaque no mercado das grandes seguradoras do país. Também, prova do acerto desta contratação é a constatação dos altos resultados auferidos pelo BANESTADO, durante a vigência do Fundo Previdenciário (vide as Contas do Governo, já aprovadas por esta Corte). Não há dúvida que a decisão extremamente vantajosa da contratação de profissionais notoriamente capazes se operou orientada dentro dos critérios morais exigíveis deste tipo de ato administrativo.

Ao discorrer sobre a moralidade administrativa e a legalidade jurídica, Maurício Antonio Ribeiro LOPES¹² disse:

A legalidade estabelece, *prima facie*, uma dupla exigência complementar para a legitimidade do ato administrativo, formando esta o vértice de um triângulo sobre o qual se assenta a base da Administração Pública. Os aspectos complementares - mas autônomos - da legalidade são a finalidade e a moralidade. (...)

A lei é um mero índice da moral. Um ato conforme a lei geralmente será também conforme a moral, mas não inexoravelmente numa relação fatal de consequência. Nesse sentido a legalidade é indício, sinal, evidência circunstancial da moralidade. Enquanto o princípio da legalidade exige ação administrativa de acordo com a lei, o da moralidade prega um comportamento do administrador que demonstre haver assumido como móbil de sua ação a própria idéia de exercer uma boa administração.

¹² *Ética e administração pública*. São Paulo : RT, 1993, p. 39-41.

Ao contratar os serviços técnicos dos referidos profissionais sem abrir processo licitatório, agiu em conformidade com o Decreto-Lei nº2.300/86 em seu artigo 23 inciso II, cumpre ressaltar que os respectivos profissionais foram contratados face à evidente necessidade de seus serviços técnico-jurídicos especializados. Ao escolher o melhor e mais capacitado profissional, ao invés de abrir processo licitatório, incorrendo no risco de selecionar um profissional da área jurídica sem as aptidões necessárias para o serviço, posto que dificilmente os melhores advogados e juristas se sujeitariam a tal concorrência, o administrador preencheu o requisito moral do ato, o qual é a certeza de estar fazendo o melhor pela Administração Pública. Preenchidos os elementos **legalidade, finalidade e moralidade**, o ato administrativo configurou-se plenamente legítimo. O prestigioso Tribunal de Justiça de São Paulo de modo peremptório já reconheceu válida a contratação de jurista para a defesa dos interesses públicos em demandas relevantes, mesmo quando a Administração dispusesse de procuradoria jurídica¹³.

Eros GRAU¹⁴ com toda a sua autoridade já concluiu que “quem delibera, concluindo que determinado profissional ou determinada empresa singularizará o serviço, em última instância pela confiança que inspira na Administração, é a própria Administração”. E, não há dúvida de que os profissionais, pelo currículo, pelas atividades anteriores e trabalhos publicados forneciam uma condição de confiabilidade ao contratante que foi definitiva para a contratação. Afinal, em assuntos de tal importância não haveria cabimento exigir-se dos administradores públicos que arrissem contratar com quem não poderia desenvolver os serviços do modo mais completo e adequado. Com o dinheiro público não pode sofrer aplicações de risco.

Saliente-se que o atual Governo do Estado do Paraná lançou mão de uma contratação direta para assessoria de implantação do Fundo Previdenciário do Estado. Para tanto contratou do Dr. José Roberto Montello, proprietário da empresa de consultoria atuarial Jessé Montello, e do consultor jurídico Dr. Sérgio de Andréa Ferreira, ex-desembargador do Rio de Janeiro (doc.05). Esta iniciativa não foi objeto de qualquer

¹³ RTJESP nº 70, p. 135 e RTJESP nº 111, p. 165.

¹⁴ RDP nº 99, p. 72.

contestação. O Estado promoveu a contratação destes profissionais embasados em um critério de notória especialização conjuntamente com a singularidade dos serviços a serem executados; o mesmo ocorreu no caso em discussão, o que evidencia uma interpretação equivocada por parte da Inspeção que promoveu a impugnação.

A Inspeção que promoveu a impugnação ancora suas pretensões em um “caso idêntico”, decidido por esta Corte, através da Resolução nº 4.745/92-TC (fls. 07). Chegou até a juntar cópias das peças que compuseram mencionada Impugnação (Protocolo nº 4.035/92). Todavia é imperioso denunciar que os casos não são nem assemelhados, que dirá idênticos. A impugnação mencionada teve como conteúdo a contratação de advogado para atendimento de ações da APPA - Associação dos Portos de Paranaguá e Antonina em tramitação no Tribunal Regional do Trabalho - TRT. Ou seja, é perfeitamente normal para a APPA a ocorrência de ações trabalhistas no TRT; isto já seria configurador de uma ausência de singularidade da contratação, sem falar na notória especialização do contratado que parecia não acontecer (fls. 24 a 27). Então, com todo o respeito, a referência feita pela Inspeção quanto a identidade dos fatos não pode ser levada em consideração, senão como fator a corroborar o que até agora nos esforçamos em demonstrar: uma contratação que observou critérios de oportunidade e capacidade legais.

DO PEDIDO

Portanto, diante do que foi exposto e, do muito que será suprido com a agudeza e sensibilidade dos eminentes julgadores, pede-se a reforma da decisão consubstanciada na Resolução nº 835/95, para considerar legal a contratação efetuada, posto que teve como único motivo procurar contratar para executar um serviço ao Poder Público os profissionais mais capacitados e pela remuneração mais conveniente aos cofres públicos.

Nestes termos,

Pedem deferimento.

Curitiba, em 12 de agosto de 1999.

Heitor Wallace de Mello e Silva
Mechel Woller
Wilson Inácio Dietrich

Sérgio Elói Druszcz
Paulo César Fiates Furiatti
Francisco Molinari Gonçalves

Voto do Relator **Conselheiro Nestor Baptista**

É o presente recurso de revista interposto por ex-Diretores do Banco do Estado do Paraná contra o conteúdo da Resolução nº 835/95, desta Corte, que considerou procedente a impugnação de despesa levada a efeito pela 2ª Inspeção de Controle Externo. A referida decisão condenou os recorrentes à devolução de R\$ 41.973,68 (quarenta e um mil novecentos e setenta e três reais e sessenta e oito centavos), pagos na contratação de serviços de consultoria jurídica, utilizando-se de dispensa de licitação, ainda sob o regime do Decreto-Lei nº 2.300/86.

A peça recursal, assinada pelos recorrentes, sustenta a legalidade e razoabilidade da decisão administrativa que contratou os serviços. Os serviços eram de alta especialização, versavam sobre cisão de empresa, aquisição de empresa do mercado segurador e constituição de sistema de previdência. Deste modo, caracterizou-se a inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição, face à singularidade do objeto, hipótese autorizatória da contratação direta, conforme previa o artigo 23, *caput*, do Decreto-Lei nº 2.300/86. Afirmou-se ainda a notoriedade dos contratados no segmento de securitização e previdência. Revelam, também, uma relação custo benefício que justificaria plenamente a contratação, porquanto o valor do contrato representou 0,2% do resultado alcançado apenas nos depósitos do Fundo Previdenciário durante o período de um mês.

A 3ª Inspeção de Controle Externo, com a informação nº 13/99, posiciona-se brevemente pela manutenção da decisão, relaciona decisões desta Corte interpretando a necessidade de licitação para a contratação de serviços de advocacia.

A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, com o parecer nº 7131/99, manifesta-se sucintamente pela manutenção da decisão. Argumenta que não há fatos novos para alterar a decisão recorrida.

O Ministério Público junto a esta Corte, em judicioso parecer (4736/00), após delinear conceitos sobre a natureza jurídica da impugnação, é pela reforma da decisão atacada.

Este, o relatório.

Ainda que se possa estabelecer objeções processuais à impugnação e suas conseqüências, como bem fez o Procurador-Geral, o presente caso deve ser deslindado em seu mérito, até como forma de enfrentar decisivamente a correção dos atos impugnados.

Não há dúvida de que, mesmo na vigência do Decreto-Lei nº 2.300/86, a licitação era a regra da contratação de serviços de qualquer área, inclusive na advocacia. Admitiam-se, todavia, situações legais onde este procedimento era dispensado.

O art. 23 previa a hipótese de dispensabilidade para a contratação com profissionais de notória especialização, especificamente para os serviços de consultoria técnica⁵. Portanto, a questão situa-se em torno do reconhecimento dos contratados como profissionais detentores de notória especialização, já que é extrema de dúvida que os serviços prestados foram de consultoria técnica, qual seja, da área de securitização e previdência.

É forçoso reconhecer que é notória a proficiência dos contratados. A pessoa que dá nome a empresa/escritório já ocupou o cargo máximo da Previdência Social, o que por si só a colocaria numa posição de notoriedade. Mas, concomitantemente, tem trabalhos reconhecidos e, juntamente com seus sócios compõe uma das mais respeitadas bancas especializadas em securitização, como muito bem apontado pelo parecer do Procurador-Geral. Não há aqui juízo de valor elaborado, é uma constatação. Talvez, esta informação não tenha sido levada em conta nas intervenções da 3ª Inspeção ou da DATJ.

Os recorrentes ainda demonstram que a contratação foi extremamente benéfica, importando em gastos amplamente recompensados pela arrecadação do sistema previdenciário. Esta, uma informação que não deve ser olvidada sobretudo em se tratando da economicidade que pode revelar.

A legislação mantida pelo Decreto-Lei nº 2.300/86, sequer fazia menção a alguma formalidade para a caracterização da dispensa. Então, diante da situação dispensável, simplesmente fazia-se a contratação di-

reta, sem delongas. Isto não é permitido atualmente, posto que a Lei nº 8.666/93 prevê uma formalização da dispensa (art. 26). Sendo assim, nem mesmo a falha formal existiu.

O Tribunal de Contas da União, precisamente em duas oportunidades (Dec. 582/97/Proc. nº TC 300.125/95-0 Rel. Min. Carlos Átila; Dec. 438/96/Proc. nº TC 019.522/94-0 Rel. Min. José Antônio Barreto de Macedo), reconheceu a notória especialização como excludente de ilicitude de contratação pela via direta. Em uma delas o advogado contratado foi o jurista Márcio Thomaz Bastos, Ex-Presidente do Conselho Federal da OAB. Na outra, contratou-se serviços de consultoria jurídica na área de energia elétrica.]

O Supremo Tribunal Federal já reconheceu que o patrocínio de causas em Tribunais Superiores pode ensejar a contratação por notória especialização (RHC nº 72830, Rel. Min. Carlos Velloso). Portanto, temos como único obstáculo o reconhecimento em concreto das circunstâncias autorizadoras da contratação sem licitação. E, isto me parece suficientemente suprido, como bem aponta o Ministério Público em seu parecer.

Diante do exposto, voto pelo provimento do recurso, reformando assim a decisão recorrida - (Resolução nº 835/95-TC).

É o voto.

Sala de Sessões em 13 de julho de 2000.

Conselheiro NESTOR BAPTISTA

Relator

REENQUADRAMENTO FUNCIONAL

1. PERÍODO ELEITORAL - 2. AUMENTO DA REMUNERAÇÃO.

Relator : Auditor Marins Alves de Camargo Neto
Protocolo : 126.116/00-TC.
Origem : Município de Indianópolis
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução 5.168/00-TC. (Unânime)

Consulta. É vedado aos agentes públicos fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano de eleição.

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 78/00 e 8.173/00, 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, HENRIQUE NAIGEBOREN 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 08 de junho de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 78/00

1. O Senhor Manoel de Ornelas, na qualidade de Prefeito Municipal de Indianópolis, consulta esta Corte de Contas, nos seguintes termos:

I – A Câmara de Vereadores deste Município votou Plano de Organização de Pessoal da Prefeitura do Município em 5 de novembro de 1999, a qual foi sancionada através da Lei nº 004/2000 e publicada dia 13 de fevereiro de 2000.

II – Em 16 de abril foi publicado o Decreto 011/2000, que enquadrou o pessoal na referida lei, o que trará aumento substancial na folha de pagamento municipal.

2. História, ainda, o consulente que detém conhecimento das normas que regulamentam a Lei Eleitoral em vigor, e que proíbem a partir de 4 de abril do corrente ano procederem-se aumentos, transposição de cargos, e outros que causem despesas além das previstas em lei.

PRELIMINARMENTE

3. Embora a consulta tenha sido formulada por parte legítima, nos termos do artigo 31, da Lei nº 5.615/67, verifica-se que o consulente busca orientação para solucionar caso concreto, sobre os quais, a teor do disposto na Súmula 110 do TCU, este Tribunal poderá se abster de proferir julgamento.

4. Dispõe a súmula 110 do Tribunal de Contas da União:

Nas consultas formuladas ao Tribunal pelas autoridades competentes, ante dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares que abrangem pessoas ou entidades e matérias sob a sua jurisdição e competência, as respostas têm caráter normativo e constituem pré-julgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

5. Cabe salientar, ainda, que a matéria consultada refoge às atribuições deste Tribunal, a teor do disposto no artigo 31 da Lei nº 5.615/67, *in verbis*:

Art. 31 – O Tribunal resolverá sobre as consultas que lhe forem solicitadas pela Administração Pública, por intermédio dos Chefes dos Poderes Públicos, Secretário do Estado, Administradores de entidades Autárquicas, órgãos autônomos, ligados à administração direta ou indireta do Estado, acerca das dúvidas suscitadas na execução das disposições legais concernentes ao orçamento, à contabilidade ou às finanças públicas.

6. Na realidade, pretende o consulente assessoramento jurídico sobre matéria eleitoral, sendo, portanto, estranho às atribuições desta Casa. Cabe ressaltar que a orientação buscada pelo consulente poderá ser pres-

tada pelo Tribunal Regional Eleitoral, ante a competência estabelecida pela Lei nº 4.737/65 (Código Eleitoral).

7. Entretanto, não compartilhando o Douto Plenário do entendimento ora declinado, este parecer enfrentará em tese o mérito da questão.

MÉRITO

8. Sobre a matéria, dispõe o inciso VIII, do artigo 73, da Lei nº 9.504/97, a saber:

Art. 73 – São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VIII – fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no artigo 7º desta lei e até a posse dos eleitos.

9. De acordo com o calendário eleitoral 2000, regulamentado pela Resolução nº 20.506 de 18 de novembro de 1999, a partir de 4 de abril do corrente ano é vedado aos agentes públicos fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos **que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano de eleição.**

10. Ante o exposto, conclui-se pela impossibilidade do reenquadramento dos servidores públicos, com reflexos na respectiva remuneração, na parte em que exceda a recomposição do poder aquisitivo, tal como acima declinado, por expressa vedação legal.

DCM, em 03 de maio de 2000.

KARLA PATRICIA POLLI DE SOUZA

Estagiária

RITA DE CÁSSIA MOMBELLI

Assessora Jurídica

Procuradoria

Parecer nº 8.173/00

Trata o presente protocolado de Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Indianópolis, Senhor Manoel de Ornelas. Relata o Prefeito que:

a) A Câmara de Vereadores deste Municípios votou Plano de Organização de Pessoal da Prefeitura do Município em 5 de novembro de 1999, a qual foi sancionada através da Lei nº 004/2000 e publicada dia 13 de fevereiro de 2000;

b) Em 16 de abril foi publicado o Decreto 0011/2000, que enquadró o pessoal na referida lei, o que trará aumento substancial na folha de pagamento municipal.

Haja vista as normas que regulamentaram a Lei Eleitoral em vigor, e que proibem a partir de 4 de abril do corrente ano procederem-se aumentos, transposição de cargos e outros que causem despesas além das previstas em lei.

A Diretoria de Contas Municipais, ao analisar o expediente, assevera que a consulta foi formulada por parte legítima, contudo, entende que o consulente busca orientação para solucionar caso concreto, podendo este Tribunal abster-se de proferir julgamento.

Assevera que o consulente pretende assessoramento jurídico sobre matéria eleitoral, com isso, sendo a matéria estranha a essa Casa. Ainda, expõe que a orientação que busca o consulente poderá ser prestada pelo Tribunal Regional Eleitoral, conforme a competência estabelecida pela Lei nº 4.737/65 (Código Eleitoral).

Contudo, analisou o mérito em virtude de o douto Plenário ter entendimento diverso do acima aduzido.

No mérito, transcreveram o artigo 73, inciso VIII da Lei nº 9.504/97 que trata de realização de condutas proibidas pelos agentes públicos, servidores ou não, por tenderem a afetar a igualdade de oportunidade entre os candidatos no pleito eleitoral.

Assevera que, conforme o calendário eleitoral do corrente ano, que foi regulamentado pela Resolução nº 20.506/99, tem como conteúdo que a partir do dia 04 de abril deste exercício de 2000, é vedado aos agentes públicos realizar, durante o período de pleito eleitoral, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano de eleição.

Com isso, conclui pela impossibilidade do reenquadramento dos servidores públicos, em virtude de reflexos nas remunerações, por exceder o poder aquisitivo, por expressa vedação legal.

Esta Procuradora concorda com a Diretoria de Contas Municipais em todos os termos analisados no Parecer. No que tange à legitimidade da parte e na possibilidade do egrégio Plenário desta Corte de Contas não apreciar o mérito da questão, em virtude de se tratar de caso concreto.

Contudo, como o fez a Diretoria analisando o mérito, entendo que **não** há possibilidade de reenquadramento durante esse exercício, por ser ano de eleição, o que a lei expressamente veda, em virtude de haver um aumento expressivo nas folhas de pagamentos do município.

Diante disso, esta Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas compartilhando do mesmo entendimento da Diretoria de Contas Municipais, opina que a presente Consulta seja respondida nos termos exarados no Parecer n° 78/00 da mencionada Diretoria.

É o Parecer.

Procuradoria, em 30 de maio de 2000.

VALÉRIA BORBA

Procuradora

SERVIDOR APOSENTADO

1. CONTRATAÇÃO - 2. APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO.

Relator : Conselheiro Nestor Baptista
Protocolo : 151.876/99-TC.
Origem : Município de Ponta Grossa
Interessado : Prefeito Municipal
Decisão : Resolução 7.162/00-TC. (Unânime)

Consulta. Contratação de servidores já aposentados pelo INSS. Aplicabilidade, em cada caso, do art. 11 da Emenda Constitucional nº 20/98. Possibilidade de menção genérica, em edital, das hipóteses de acumulação constitucional.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com o Parecer nº 13.613/99 da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS.

Sala das Sessões, em 08 de agosto de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
Presidente

Procuradoria

Parecer nº 13.613/99

O RELATÓRIO

1. Retorna a presente consulta, formulada pelo Prefeito Municipal de Ponta Grossa, Sr. Jocelito Canto, buscando orientação quanto à possibilidade de contratação de servidores municipais já aposentados, porém aprovados em concurso público antes de novembro de 1998, de outros servidores já aposentados pelo INSS e da possibilidade de proceder à restrição a aposentados em edital de concurso ou condicionar a contratação à desistência de aposentadoria. Tais dúvidas advêm do conteúdo das Emendas Constitucionais nºs 19/98 e 20/98.

2. A Diretoria de Assuntos Técnicos e Jurídicos, através do Parecer 4.005/99, observa que a vedação quanto ao acúmulo de proventos prevista no art. 37, §10, da Constituição Federal, não se aplica aos inativos que, até a publicação da emenda, tenham ingressado no serviço público, e é válida somente para o recebimento de proventos advindos de regimes próprios de previdência.

A par disso, salienta que, embora não seja vedada a contratação de servidor já aposentado pelo INSS, o Município deve observar criteriosamente o disposto no art. 37, XVI e XVII, da Constituição Federal.

A doutra Diretoria conclui, portanto, que a Municipalidade está impedida de admitir servidores ou empregados públicos que estiverem em atividade remunerada pelos cofres públicos.

O MÉRITO

4. O assunto objeto da consulta envolve a aplicabilidade das normas constitucionais relativas à Emenda 20/98.

5. No que tange à primeira e à segunda indagações, entende-se pela aplicabilidade do art. 11 da Emenda Constitucional n. 20/98, que dispõe sobre a vedação de percepção simultânea de proventos de aposentadoria e remuneração ativa no regime próprio de previdência, decorrentes do art. 40. Tal impedimento se aplica apenas quando há acúmulo de proventos de aposentadoria provenientes de regimes próprios de previdência (da União, dos Estados ou dos Municípios) e não em relação a acumulação

de proventos pelo INSS e regimes próprios de previdência. Portanto, não se aplica este dispositivo àqueles servidores que tenham ingressado no serviço público novamente por concurso público antes da publicação da mencionada Emenda Constitucional, em 15 de dezembro de 1998.

Entretanto, é de entendimento do Supremo Tribunal Federal, que o acúmulo de provento e remuneração, mesmo que ambas ou uma delas não seja percebida através de regime próprio de previdência, é permitido apenas nas mesmas hipóteses de cumulação em atividade, previstas no art. 37, XVI e XVII da Constituição Federal.

6. Por outro lado, entende-se salutar a menção no edital de concurso público a respeito das hipóteses constitucionais de acumulabilidade, lembrando que tais observações devem ser de **cunho genérico, sob pena de inconstitucionalidade**. Tal hipótese que não se configura em restrição, mas em explicitação e aplicação do Texto Constitucional.

A CONCLUSÃO

7. Diante do exposto, especialmente do posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto, opina este Ministério Público Especial que a consulta seja respondida nos termos expostos.

É o Parecer.

Procuradoria, em 14 de julho de 2000.

ANGELA CASSIA COSTALDELLO

Procuradora

VEREADOR

1. TRATAMENTO DE SAÚDE - REMUNERAÇÃO - INSS - COMPLEMENTAÇÃO - 2. APOSENTADORIA - INVALIDEZ - COMPLEMENTAÇÃO.

Relator : Conselheiro Nestor Baptista
Protocolo : 349.544/99-TC.
Origem : Município de Cambará
Interessado : Presidente da Câmara
Decisão : Resolução 6.794/00-TC. (Unânime)

Consulta. Vereador segurado do RGPS em licença para tratamento de saúde. Complementação pela Câmara Municipal de auxílio-doença recebido do INSS. Possibilidade, até o limite do valor dos subsídios de vereador e até o final do mandato eletivo. Complementação pela Câmara Municipal de aposentadoria por invalidez recebida do INSS. Impossibilidade, mesmo que durante o mandato eletivo.

O Tribunal de Contas, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, responde à Consulta, de acordo com os Pareceres nºs 76/00 e 11.410/00, respectivamente da Diretoria de Contas Municipais e da Procuradoria do Estado junto a esta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros RAFAEL IATAURO, NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HENRIQUE NAIGEBOREN.

Foi presente o Procurador-Geral junto a este Tribunal, LUIZ CARLOS CALDAS

Sala das Sessões, em 27 de julho de 2000.

QUIELSE CRISÓSTOMO DA SILVA
Presidente

Diretoria de Contas Municipais

Parecer nº 76/00

1. Expõe o interessado, em síntese:

Vereador da Casa encontra-se afastado para tratamento de saúde, tendo sido convocado o seu suplente. A Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara garantem a remuneração integral ao vereador licenciado para tratamento de saúde. O vereador é segurado do INSS, nos termos da Lei Federal nº 9.506/97, e tem direito ao auxílio-doença, até o teto de R\$ 1.255,00 (um mil, duzentos e cinquenta e cinco reais). A remuneração do vereador é de R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais).

2. Questiona:

a) Se o INSS conceder o benefício do auxílio-doença ao vereador a Câmara poderá complementar a sua remuneração até o final do mandato?

b) Caso o vereador seja aposentado por invalidez a Câmara poderá completar a sua remuneração até o final do mandato?

c) A Câmara deverá baixar algum ato para regulamentar esta situação?

d) Enfim, como proceder, tendo em vista tratar-se de matéria nova e esta Casa não ter nenhum subsídio que possa se orientar.

3. Presentes os requisitos de admissibilidade exigidos para o recebimento de consultas.

MÉRITO

a) Se o INSS conceder o benefício do auxílio-doença ao vereador a Câmara poderá complementar a sua remuneração até o final do mandato?

4. O auxílio-doença é um dos benefícios que podem ser usufruídos pelos segurados do Regime Geral da Previdência Social, estando previsto na Constituição Federal, art. 201, inciso I, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98, Lei nº 8.213/91 (Lei dos Planos de Benefícios da Previdência Social), arts. 59 a 64, e Decreto nº 3.048/99 (Regulamento da Previdência Social), arts. 71 a 80.

5. Interessa especialmente o exame do Decreto nº 3.048/99, por ser o instrumento normativo que, em conseqüência da sua natureza de ato regulamentador, melhor esmiúça as espécies de prestações da Previdência Social:

Art. 71, *caput*. O auxílio-doença será devido ao segurado que, após cumprida, quando for o caso, a carência exigida, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de quinze dias consecutivos.

Art. 75, *caput*. Durante os primeiros quinze dias consecutivos de afastamento da atividade por motivo de doença incumbe à empresa pagar ao segurado empregado o seu salário ou, ao segurado empresário, a sua remuneração.

6. O auxílio-doença tem a função, entre outras, de desonerar o empregador do encargo de manter um empregado que encontra-se incapacitado para o trabalho por motivo de moléstia e, portanto, nada está produzindo em prol da empresa. Contudo, nos primeiros quinze dias de enfermidade o ônus do pagamento do salário do empregado é do empregador. Durante o afastamento às custas do INSS poderá ocorrer do auxílio-doença ser inferior à remuneração normalmente recebida pelo empregado, pois aquele limita-se a noventa e um por cento do salário de benefício (art. 39, inciso I, do Decreto nº 3.048/99). No âmbito da iniciativa privada, entretanto, nada impede que o empregador, por liberalidade ou por disposição de contrato coletivo de trabalho, complemente o auxílio-doença recebido pelo empregado afastado, de modo a manter o valor da sua renda mensal durante o período de afastamento. Aliás, o próprio Decreto nº 3.048/99 contempla esta situação:

Art. 80. O segurado empregado em gozo de auxílio-doença é considerado pela empresa como licenciado.

§ único. A empresa que garantir ao segurado licença remunerada ficará obrigada a pagar-lhe durante o período de auxílio-doença a eventual diferença entre o valor deste e a importância garantida pela licença.

7. Para os segurados do Regime Geral da Previdência Social que labutam no setor público e afastam-se por motivos de doença incide integralmente as disposições do Decreto nº 3.048/99 relativamente ao auxílio-doença. Contudo, a possibilidade do Estado-empregador complementar o benefício recebido pelo empregado afastado adquire outros contornos, diversos daqueles válidos para a atividade privada. Enquanto na iniciativa privada os negócios jurídicos realizados pressupõem a igualdade das partes e a autonomia da vontade, o particular podendo fazer tudo o

que a lei não veda, nos atos onde o Estado é parte outros são os valores, relevando especialmente que ele só pode fazer o que a lei permite.

8. Ao tratarem dos afastamentos por motivo de doença os estatutos tradicionalmente têm deferido aos servidores o direito à remuneração integral durante o período de afastamento, do que não se afasta a Lei Orgânica do Município de Cambará:

Art. 27. Não perderá o mandato o vereador:

(...)

II - **licenciado pela Câmara por motivo de doença** ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, nesse caso, o afastamento não ultrapasse 120 (cento e vinte) dias, por sessão legislativa; (grifou-se).

9. A leitura do dispositivo citado evidencia que o vereador afastado para tratamento de saúde tem direito à percepção da remuneração integral do cargo eletivo. Força concluir, então, que não se trata de liberalidade ou, mais propriamente, de discricionariedade do administrador de poder livremente decidir pela complementação ou não do auxílio-doença, como habitualmente sucede na iniciativa privada. A lei é clara e não permite nenhum juízo de conveniência ou oportunidade para a prática do ato que, então, é vinculado. Constatada a situação fática, ou seja, o afastamento por motivo de doença, nada resta à Administração que garantir o valor da remuneração mensal do afastado. Importante salientar que o pagamento da complementação é devido enquanto perdurar o afastamento em razão da moléstia, porém, está limitado à duração do mandato eletivo. Findo este livra-se do encargo o Município, restando ao vereador contentar-se apenas com o recebimento do benefício do INSS.

b) Caso o vereador seja aposentado por invalidez a Câmara poderá completar a sua remuneração até o final do mandato?

10. O afastamento para tratamento de saúde é temporário e o ocupante do cargo tem a expectativa de retornar às suas funções tão logo cesse a sua moléstia. Situação diversa é a aposentadoria por invalidez, em consequência de incapacidade definitiva do empregado para o exercício das suas atividades habituais. Veja-se as disposições do Decreto nº 3.048/99 a respeito:

Art. 43. *caput*. A aposentadoria por invalidez, uma vez cumprida a carência exigida, quando for o caso, será devida ao segurado que, estando ou não em gozo de auxílio-doença, **for considerado incapaz para o trabalho e insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta subsistência**, e ser-lhe-á paga enquanto permanecer nessa condição.

Art. 44, § 3º. A concessão de aposentadoria por invalidez, inclusive mediante transformação de auxílio-doença concedido na forma do art. 73, **está condicionada ao afastamento de todas as atividades.** (grifou-se).

11. A dicção dos dispositivos é clara no sentido de que a concessão da aposentadoria por invalidez pressupõe a incapacidade do segurado para qualquer atividade laborativa que possa suprir-lhe as necessidades de subsistência e exige, por razões óbvias, que o segurado afaste-se de todas as atividades. Outrossim, a redação do art. 27, inciso II, da Lei Orgânica de Cambará, garante a manutenção do cargo eletivo ao vereador “licenciado”, ou seja, aquele que está isento temporariamente do serviço, o que não é o caso evidentemente do aposentado por invalidez, onde o impedimento é definitivo. Assim, salvo melhor interpretação, a aposentadoria por invalidez de ocupante de cargo eletivo provoca necessariamente a perda do cargo, com todas as implicações jurídicas cabíveis à espécie. Em vista disso, sobrevindo a aposentadoria por invalidez, inclusive mediante conversão de auxílio-doença, como é o caso sob exame, não pode a Câmara complementar o novo benefício que passará a ser recebido pelo vereador, mesmo que o advento da aposentadoria ocorra ainda durante o seu mandato eletivo.

c) A Câmara deverá baixar algum ato para regulamentar esta situação?

12. No caso de licença para tratamento de saúde, após o deferimento do pedido do vereador deve haver a convocação do seu suplente, o que, aliás, já foi feito, conforme historia o consulente. Quanto à aposentadoria por invalidez deve o Presidente da Câmara declarar a perda do cargo eletivo pelo seu ocupante, com base no ato de aposentação do INSS, proclamar a vacância do cargo e convocar o seu suplente. Os procedimentos a serem adotados (revestimento formal dos atos, publicação dos mesmos, comunicação à Justiça Eleitoral, etc.) regulam-se pelo Regimento Interno da Câmara e pelas normas eleitorais em vigor.

13. Do exposto, responde-se a presente consulta, em resumo, pela **possibilidade** da Câmara complementar auxílio-doença recebido do INSS por vereador licenciado para tratamento de saúde, até o limite dos subsídios de vereador e até o final do mandato eletivo, e pela

impossibilidade de complementar aposentadoria por invalidez, ainda que a mesma advenha antes do término do mandato eletivo.

14. É o Parecer.

DCM, em 3 de maio de 2000.

SIDNEI SOARES DI BACCO

Assessor Jurídico

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
DISPENSÁVEL Artigo 24 - Inciso I	Até 15.000,00	Até 8.000,00
CONVITE Alínea A	Até 150.000,00	Até 80.000,00
TOMADA DE PREÇOS Alínea B	Até 1.500.000,00	Até 650.000,00
CONCORRÊNCIA Alínea C	Acima de 1.500.000,00	Acima de 650.000,00

“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
DISPENSÁVEL Artigo 24 - Inciso I	Até 30.000,00	Até 16.000,00

“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.”

ÍNDICE ALFABÉTICO

A

ADVOGADO – CONTRATAÇÃO	114
APOSENTADORIA	49, 57
INVALIDEZ – COMPLEMENTAÇÃO	135
POR IDADE	61
PROPORCIONAL	61
ARAUCÁRIA – PR	85
ATENDIMENTO À SAÚDE – DESCENTRALIZAÇÃO	85
ATO ADMINISTRATIVO IRREGULAR	61
AUXÍLIO-DOENÇA	135

B

BANCO DO ESTADO DO PARANÁ	114
BANESTADO (ver BANCO DO ESTADO DO PARANÁ)	

C

CAMBARÁ – PR	135
CAMBIRA – PR	57
CAPITÃO LEÔNIDAS MARQUES – PR	75
CARGOS – ACUMULAÇÃO	75
CHOPINZINHO – PR	96
COLETA DE LIXO	106
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO DO PARANÁ	88
CONCURSO PÚBLICO	132
PRORROGAÇÃO	81
CONSELHO TUTELAR	82
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL - 1988	
ART. 37, XVI	75
EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98	99
ART. 11	132
CONSULTORIA	
JURÍDICA	114

TÉCNICA	114
CONTAGEM	
PRAZO PARA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO	111
TEMPO - CERTIDÃO DO INSS	49
CONTRATO	
CELETISTA	82
ESTATUTÁRIO	82
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	106
CONVÊNIO	85

D

DECRETO LEI Nº 2300/86 – ART. 23	114
DECISÕES DO TRIBUNAL PLENO	
DIÁRIO OFICIAL - CIRCULAÇÃO – ATRASO	111
DI BACCO, SIDNEI	19
DIREITO ADQUIRIDO	49
DÍVIDA DE FINANCIAMENTO HABITACIONAL	106
DOCUMENTAÇÃO IMPUGNADA	88
DOCTRINA	17

E

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98	99
ART. 11	132
EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE NA LEI DE	
RESPONSABILIDADE FISCAL	19
EQUIPAMENTOS – LOCAÇÃO	88

F

FINANCIAMENTO HABITACIONAL	106
FUNDO DE PREVIDÊNCIA – EXTINÇÃO	93

G

GUARAPUAVA – PR	106
-----------------------	-----

H

HABITAÇÃO – DÍVIDA – FINANCIAMENTO	106
HISTÓRIA DO PARANÁ	1
HOSPITAL – PRIVADO	85

I

ICMS ECOLÓGICO	96
IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS	114
INDIANÓPOLIS – PR	127
INSS (ver INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL)	
INSTITUIÇÃO HOSPITALAR PRIVADA	132
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	49, 135
ITAIPULÂNDIA – PR	102

J

JORNADA DE TRABALHO – PROFESSOR	102
JURISPRUDÊNCIA	47

L

LEI FEDERAL	
COMPLEMENTAR Nº 101/00 - ART. 14	106
DECRETO LEI Nº 2300/86 – ART. 23	114
RESPONSABILIDADE FISCAL	106, 19
8.069/92	82
8.429/92	88
LICENÇA	
ESPECIAL	99
TRATAMENTO DE SAÚDE	135
LIXO – COLETA	106
LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS	88
LONDRINA – PR	49

M

MEDIANEIRA – PR	93
MEDICAMENTOS	85
MODESTO, PAULO	33

N

NORMAS EDITORIAIS	154
NOTAS PARA UM DEBATE SOBRE O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA	33
NOTICIÁRIO	7
NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO	114

P

PALMEIRA – PR	81
PARANACITY – PR	111
PERÍODO ELEITORAL	127
PONTA GROSSA – PR	132
PREVIDÊNCIA – FUNDO	93
PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO - INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO	102
PROFESSOR	
ESTRANGEIRO	61
JORNADA DE TRABALHO	102
PROTOCOLOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ	
5.660/97	61
34.154/00	49
54.546/00	102
78.011/00	96
89.200/00	81
90.070/00	82
126.116/00	127
133.910/00	111
137.717/99	75

151.876/99	132
231.203/00	57
250.645/99	114
252.030/00	99
264.187/00	106
349.544/99	135
350.747/99	85
380.827/97	93
514.501/96	88

R

REAJUSTE SALARIAL	127
RECEITA – RENÚNCIA	106
RECOMPOSIÇÃO - PERDA SALARIAL	127
RECURSO	
AGRAVO	111
REVISTA	114
TEMPESTIVIDADE	111
REENQUADRAMENTO FUNCIONAL	127
REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	135
RESERVA INDÍGENA	96
RESOLUÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ	
1.663/00	61
2.978/00	102
4.703/00	82
5.168/00	127
6.310/00	81
6.331/00	88
6.332/00	114
6.622/00	111
6.793/00	93
6.794/00	135
6.827/00	85
7.161/00	75

7.162/00	132
7.300/00	96
8.028/00	106
8.110/00	99
8.149/00	57
8.428/00	49

S

SALÁRIO

FAMÍLIA	57
RECOMPOSIÇÃO	127
SARANDI – PR.....	99
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO	61
SECRETÁRIO MUNICIPAL	75
SERVIDOR APOSENTADO – CONTRATAÇÃO	132
SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE	85
SUBSÍDIOS	75
SUS (ver SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE)	

T

TABELA DE LICITAÇÃO	
TAXA DE COLETA DE LIXO	106
TEMPO	
FICTO	99
INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA	75
TERRA ROXA – PR	82
TIDE (ver TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA)	
TRATAMENTO DE SAÚDE	135
TRIBO INDÍGENA	96
TRIBUTOS – COBRANÇA	106

V

VEREADOR	135
VICE-PREFEITO	75

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 G.M. Editora Paranaense Ltda. 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 135, jul./set., 2000.

Nome:

.....
.....
.....

Endereço:

.....
.....

Data:

(a)