

PARANAGUÁ

patrimônio histórico do Estado



Primeira cidade fundada no Paraná, em 1640, Paranaguá está situada na maior baía do Estado, onde guarda infinitas belezas naturais entrelaçadas com sua história. Cercada pela Serra do Mar e pela Mata Atlântica, reserva em seus antigos casarões, em suas ladeiras de pedras e suas igrejas, mais de 400 anos de história. A primeira estação ferroviária da cidade (na foto) foi construída em 1885 e hoje recebe apenas um trem de passageiros por semana. Após décadas de espera, no mês de maio de 2009, foi anunciado o tombamento do centro histórico de Paranaguá. O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), órgão do Ministério da Cultura, foi o responsável pelo tombamento do conjunto histórico e urbanístico, abrangendo cerca de 400 edificações, praças, logradouros públicos e parte do Rio Itiberê.

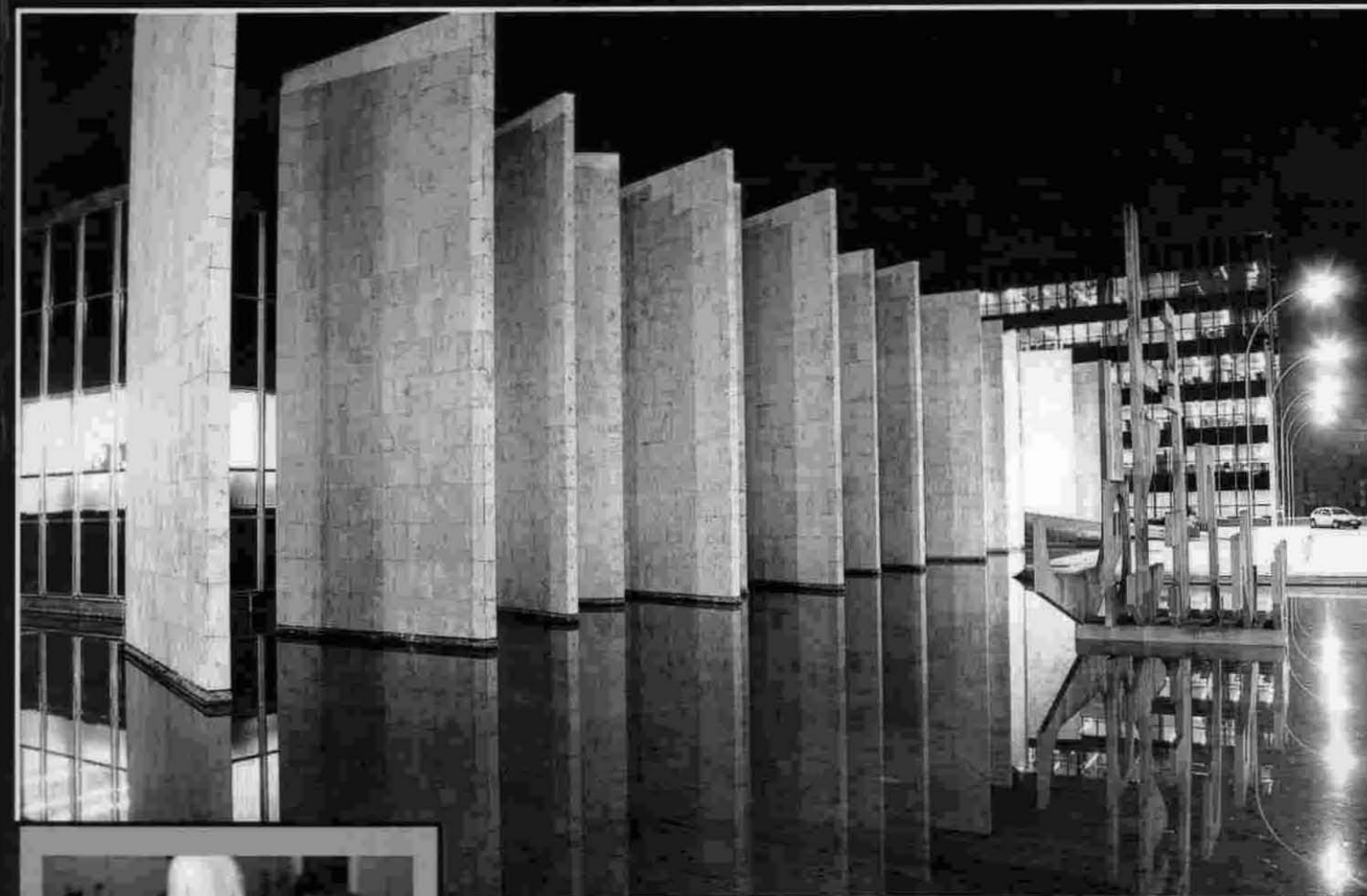
Revista do Tribunal de Contas - PR | Curitiba, Abril a Junho de 2009 | n° 168 | Ano 39

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



Revista do Tribunal de Contas PR

Curitiba, Abril a Junho de 2009 | n° 168 | Ano 39



Tribunal de Contas do Estado do Paraná comemora seu 62º aniversário com ciclo de palestras que reuniu representantes de vários setores da sociedade organizada paranaense.



Prestações de contas são entregues

Página 14

Ciclos de palestras marcam os 62 anos

Página 6

RENÉ DOTTI NO TCE-PR pág. 9 ■ ACP PARTICIPA DO CICLO DE PALESTRAS pág. 12 ■ TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA pág. 18 ■ NOVAS REGRAS NO SEI pág. 20 ■ AUDITORIA OPERACIONAL pág. 21 ■ O PLANETA AGRADECE pág. 23

CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO

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

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

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

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

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

Periodicidade irregular (1970-91)

Quadrimestral (1992-93)

Trimestral (1994-)

ISSN 0101 – 7160

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

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

CDU 336.126.55(816.2)(05)

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

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ



CORPO DELIBERATIVO



HERMAS BRANDÃO
Presidente



FERNANDO A. MELLO GUIMARÃES
Vice-presidente



CAIO MÁRCIO NOGUEIRA SOARES
Corregedor-Geral



NESTOR BAPTISTA
Conselheiro



ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro



HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro



MAURÍCIO REQUIÃO
Conselheiro



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

CORPO ESPECIAL

Auditores

Roberto Macedo
Guimarães
Auditor-Geral

Cláudio Augusto
Canha

Eduardo de Sousa
Lemos

Ivens Zschoerper
Linhares

Jaime Tadeu
Lechinski

Sérgio Ricardo
Valadares Fonseca

Thiago Barbosa
Cordeiro

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

Procurador-Geral
Elizeu de Moraes
Correa

Procuradores

Angela Cassia
Costaldello

Célia Rosana
Moro Kansou

Eliza Ana Zenedin
Kondo Langner

Flávio de Azambuja
Berti

Gabriel Guy Léger

Juliana Sternadt
Reiner

Kátia Regina
Puchaski

Laerzio Chiesorin
Junior

Michael Richard
Reiner

Valéria Borba

CORPO INSTRUTIVO

DIRETORIA GERAL

Solange Sá Fortes Ferreira Isfer

GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Gastão Gomes Santos

COORDENADORIA GERAL

Simone de Souza Pinto Manasses

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DO MATERIAL E PATRIMÔNIO

José Alberto Reimann

DIRETORIA DE ANÁLISE DE TRANSFERÊNCIAS

Ivana Maria Pierin Furiati

DIRETORIA DE CONTAS ESTADUAIS

Mauro Munhoz

DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS

Mario Antonio Cecato

DIRETORIA ECONÔMICO-FINANCEIRA

Celia Cristina Arruda

DIRETORIA DE EXECUÇÕES

Grácia Maria de Medeiros Iatauro

DIRETORIA JURÍDICA

Adriane Curi

DIRETORIA DE PROTOCOLO

Cleuza Bais Leal

DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS

Fabiola Ferreira Delazari

DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Ângela Beatriz Bot

1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Agileu Carlos Bittencourt

2ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Angelo José Bizineli

3ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Desirée do Rocio Vidal

4ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Rita de Cássia Mobelli

5ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Tatianna Cruz Bove

7ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO

Jussara Borba Gusso

COORDENADORIA DE APOIO ADMINISTRATIVO

Cezar Santucci

COORDENADORIA DE AUDITORIAS

Alcides Jung Arco Verde

COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Antonio Senival da Silva

COORDENADORIA DE ENGENHARIA E ARQUITETURA

Adhemar Zaporolli

COORDENADORIA DE JURISPRUDÊNCIA E BIBLIOTECA

Pedro Domingos Ribeiro

COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO

Luiz Carlos Marchesini Rego Barros

CORREGEDORIA-GERAL

Cristina Teresa Iwersen

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Vicente Higino Neto

ESCOLA DE GESTÃO PÚBLICA

Gerson Luiz Koch

SECRETARIA DA 1ª CÂMARA

Samara Xavier

SECRETARIA DA 2ª CÂMARA

Carlos Eduardo de Moura

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Nº 168

COORDENAÇÃO GERAL

Pedro Ribeiro

REDAÇÃO

Caroline Gasparin Lichtensztejn

COLABORAÇÃO

Márcia Magalhães

Taysa Giniescki Dias

JURISPRUDÊNCIA – SUPERVISÃO

Lígia Maria Hauer Rüppel

JURISPRUDÊNCIA – ORGANIZAÇÃO E REVISÃO

Arthur Luiz Hatum Neto

Lígia Maria Hauer Rüppel

REVISÃO

Arthur Luiz Hatum Neto

Caroline Gasparin Lichtensztejn

Doralice Xavier

Lígia Maria Hauer Rüppel

Márcia Magalhães

Taysa Giniescki Dias

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

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

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

E-mail:
tce@pr.gov.br

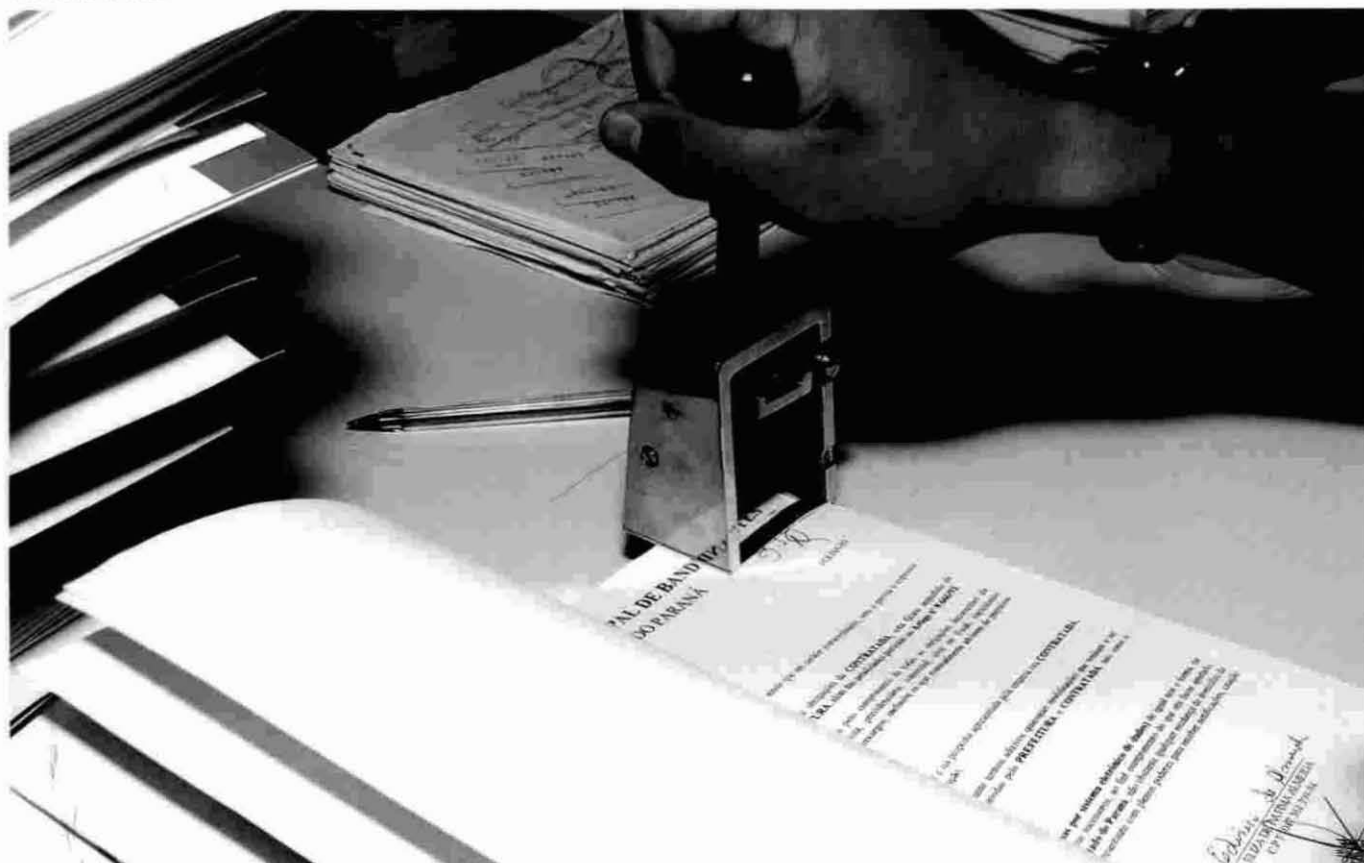
Tiragem: 3.300 exemplares
Distribuição: gratuita

PROJETO E EDIÇÃO GRÁFICA:
Marco André Medeiros

FOTOS:
Julio Cesar Souza, Valquir Aureliano e Wagner Araújo

ASSESSORIA DE IMPRENSA:
Antonio Senival da Silva

FOTOLITO E IMPRESSÃO:
Serzegráf - Editora Gráfica Ltda.



Prestação de contas são entregues.

5	Editorial <i>Ao controle interno</i>	16	Parâmetros para a contratação temporária nas universidades	24	Artigos <i>Comunidades de práticas como expressão da inteligência coletiva: o caso do bibliocontas</i> <i>Carta aberta ao ministro Marco Aurélio</i> <i>As decisões das Cortes de Contas e a sancionabilidade do ato de improbidade administrativa</i>
6	TCE abre portas para sociedade	18	Transferência voluntária		
9	Estado democrático de direito	19	Na busca da Gestão Municipal eficiente		
10	Entidades representativas expõem seus pontos de vista	20	Novas regras no SEI <i>Aliando a teoria à prática</i>		
12	Prestação de contas na iniciativa privada	21	Auditoria operacional		
13	Recursos federais para o Paraná	22	Grupo de trabalho sobre Gestão e Controle	40	Notas
		23	O planeta agradece	43	Jurisprudência

Ao controle interno

Qualquer gestão, pública ou privada, exige um processo contínuo de preparo profissional, norteado por discussões técnicas e administrativas, tendo, como meta básica, sua transferência às partes interessadas. Dentro dessa visão, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná vem cumprindo uma extensa agenda de reuniões, encontros, palestras e debates em todo o Estado, com agentes gestores de recursos públicos.

São treinamentos sobre transferências voluntárias, desde seu repasse à entidade tomadora até as prestações de contas dos convênios, seguindo todos os passos que rezam a cartilha da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Participam dessas ações, todos os diretores, auditores, procuradores, coordenadores, assessores, técnicos e principalmente os conselheiros, para que não reste qualquer dúvida, tanto para o gestor do dinheiro público, quanto para a sociedade em geral, sobre o papel fiscalizador do Tribunal de Contas.

Como resultado desse trabalho, observamos que vem diminuindo, a cada ano, os índices de reprovação de contas. Levantamento realizado por nossos técnicos aponta que perto de 90% das reprovações de contas julgadas pelo Tribunal de Contas são motivadas por erros técnicos, o que nos levou a pautar nossa administração na orientação desses gestores. Só devem ser punidos aqueles que cometem atos ilícitos contra o patrimônio público e a boa orientação pode evitar o mal que a punição apenas remedia.

Ao lado da interação com o poder público, onde lançamos a cartilha “Temas Seleccionados em Ações de Administração Pública Municipal”, composta de farto material técnico, também iniciamos um planejamento estratégico interno, visando estabelecer metas destinadas a monitorar o desempenho de cada unidade da Casa de Contas. Na ponta, teremos implantado o controle interno para aperfeiçoar nossa gestão. O planejamento estratégico e a implantação do controle interno são prerrogativas essenciais para a adequação ao Programa de Modernização dos Tribunais de Contas dos Estados – Pro-moex.

Acompanhe, nesta edição da Revista do Tribunal de Contas, as palestras que comemoraram os 62 anos de criação da Corte.

HERMAS EURÍDES BRANDÃO
Presidente

TCE abre portas para sociedade

Tribunal de Contas do Estado festeja seu 62º aniversário com palestras de representantes de vários setores da sociedade organizada paranaense

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná completou 62 anos de existência no último dia 02 de junho. A Corte celebrou a data com uma confraternização entre os servidores da Casa com ciclo de palestras que contou com a exposição de representantes de diversos setores da sociedade paranaense.

Em seu 62º aniversário, destaca o presidente, o TCE-PR quis ouvir a sociedade organizada do Estado, conhecer suas necessidades e, sobretudo, saber o que ela pensa da Corte de Contas paranaense. “Essa troca de informações é fundamental e só leva ao aprimoramento das atividades de cada setor”, acredita.

A Corte atinge essa idade como referência entre os demais tribunais de contas brasileiros. “Membros de outros tribunais de contas espelham-se, constantemente, em nossas iniciativas, nossos trabalhos e nossa metodologia. Isso é uma grande motivo de orgulho”, destacou o presidente da Corte, conselheiro Hermas Brandão, ao abrir o ciclo de palestras.


O direito na sociedade digital - A palestra de abertura das comemorações foi ministrada pela advogada Patrícia Peck. Professora e consultora de assuntos do direito digital, a advogada abordou a ótica do direito diante dessa comunidade

de cada vez mais eletrônica na qual a humanidade está se transformando.

No seu entendimento, o direito está sofrendo uma nova redação para proteger essa nova sociedade – a do conhecimento - onde o maior bem não é mais físico e mensurável, mas em forma de dados e de quantificação muitas vezes intangível. “Vivemos numa sociedade onde o impalpável precisa ser protegido, onde não mais se rouba, mas leva-se, sem autorização, uma cópia em um *pendrive*”, explica.

Na opinião da advogada, a maioria das pessoas ainda se sente insegura e desprotegida pela lei dentro do meio digital. Contudo, ela afirmou que as decisões do judiciário já estão protegendo aquele que foi lesado eletronicamente, citando vários casos como exemplo. Dentre eles, a investigação de autoria de *e-mail* ofensivo como prova em reclamação trabalhista.

Diante desse novo panorama, a advogada defende a criação de uma cultura digital que deve começar dentro de casa. “Fazemos parte de uma sociedade conectada. Mudanças de conduta diante dos novos riscos e perigos são necessárias. O uso de senhas, por exemplo, é assunto seriíssimo. As senhas são como chaves que abrem portas e seu mal uso ou apropriação indevida podem



Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conselheiro Hermas Brandão: troca de informações entre os diferentes setores da sociedade é fundamental.





trazer conseqüências catastróficas. Poucos sabem, por exemplo, que o uso da senha de outra pessoa é crime de falsa identidade, previsto nos artigos 307 e 308 do Código Penal”, alerta.

Sociedade sem papel - Nessa esteira de mudanças, a advogada acredita que caminhamos para uma sociedade sem papel. “O conceito de documento é o de um escrito que possa ter compreensão humana. O uso do papel para registrá-lo é transitório”, diz.

A Certificação Digital pelas Chaves Públicas Brasileiras (ICP), ela exemplifica, já tem valia de assinatura com firma reconhecida e o e-mail enviado, desde que possa sofrer prova de autoria e integridade, fato muito mais fácil de se obter no meio eletrônico que no real, é considerado documento original. “As mudanças técnicas e jurídicas para essa nova sociedade já estão acontecendo. Cabe a nós a mudança cultural e comportamental diante das novas tecnologias que já fazem parte do nosso dia-a-dia”, assevera.

A contribuição do Tribunal de Contas - O presidente da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), o administrador de empresas Daniel Pimentel Slaviero, foi o segundo palestrante das comemorações.

Slaviero mostrou dados sobre a contribuição do rádio e da televisão para a universalização e desenvolvimento da sociedade brasileira. “Regiões com maior concentração de aparelhos de rádio e TV têm Índice de Desenvolvimento Humano maior”, informou.

O administrador também abordou temas como a TV digital, explicando as vantagens do sistema brasileiro (SB-TVD), baseado no sistema japonês Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial (ISDB-T).

O palestrante finalizou sua exposição enfatizando o importante papel desempenhado pelo Tribunal de Contas junto à sociedade. “O desempenho do Tribunal de Contas se traduz para a população com mais obras, saneamentos e investimentos. Porque a corte zela pelo dinheiro público”.



Confraternização entre servidores do Tribunal de Contas do Paraná comemorando o 62º aniversário do Corte.

62 ANOS DO TCE

O trabalho médico na sociedade - O papel e as obrigações do médico na sociedade ao longo do tempo até os dias atuais foram detalhados pelo médico cardiologista Miguel Ibrahim Abboud Hanna Sobrinho, presidente do Conselho Regional de Medicina do Paraná, no terceiro dia das comemorações.

O médico enumerou as principais funções do CRM e fez um resumo das atividades médicas no País, passando dos anos 70 aos 90, citando as principais mudanças. "Antigamente o médico era autônomo e a profissão lhe proporcionava um status social, mas isso é passado. Hoje, antes de tudo, ele é um cidadão com um trabalho diferente que não o torna nem melhor e nem pior que os outros" afirmou.

Segundo Abboud, atualmente, o Brasil só fica para trás da China em número de escolas de medicina. Com essa superdemanda, explica, ocorreu uma transformação na relação médico/paciente. O que era antes por afinidade, agora é mais por comodidade - o médico mais próximo ou o que atende pelo seu plano, entre outros fatores. "O trabalho é eminentemente técnico. Deixou de ser humanista. Essa quebra da relação de intimidade prejudica a visão do médico na sociedade", retrata.

Outro reflexo dessa superdemanda, relata, é o despreparo de parte dos 18 mil médicos que entram, por ano, no mercado de trabalho brasileiro. "O que mais falta é a noção de cidadania. As escolas médicas precisam aprimorar alguns pilares como o da ética, da moral e o das leis. O médico precisa ter valor e princípios para mexer com o outro. E, além disso, precisa conhecer as leis, o que não ocorre com a maioria dos estudantes de medicina", alerta.

Diante do quadro apresentado, Abboud, ao final de sua palestra, defendeu a implantação de uma prova de ingresso para o CRM, nos moldes da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) e recertificação, a cada 5 anos, do profissional. "O ideal é que ele continue se aprimorando sempre", destaca.



A advogada Patrícia Peck: o direito está sofrendo uma nova redação para proteger essa nova sociedade - a do conhecimento - onde o maior bem não é mais físico e mensurável, mas em forma de dados e de quantificação muitas vezes intangível.



O presidente da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), Daniel Pimentel Slaviero, mostrou dados sobre a contribuição do rádio e da televisão para a universalização e desenvolvimento da sociedade brasileira.



Para o médico cardiologista Ibraim Abboud, presidente do CRM-PR, as escolas médicas precisam aprimorar alguns pilares como o da ética, da moral e o das leis.

Estado democrático de direito

A indispensabilidade do Tribunal de Contas na administração pública foi defendida pelo renomado jurista durante exposição que integrou o Ciclo de palestras em homenagem ao 62º aniversário da Corte

Com argumentos sensatos e baseados na lei, o renomado jurista paranaense René Ariel Dotti, uma dos maiores conhecedores do direito penal brasileiro, defendeu a existência e as atribuições do Tribunal de Contas frente ao Estado Democrático de Direito, durante palestra proferida no Tribunal de Contas do estado do Paraná, no dia 17 de junho.

A preleção do jurista parte do ciclo de palestras promovidos pela Corte em homenagem aos seus 62 anos de existência, completados no último dia dois de junho.

Em sua exposição, Dotti, professor titular da Universidade Federal do Paraná, fez uma retrospectiva da história e dos rumos da instituição Tribunal de Contas no Brasil, desde sua idealização por Rui Barbosa. “Ao logo do tempo, o Tribunal de Contas teve suas atribuições multiplicadas”, frisou.

Esse aumento de responsabilidades, explica, deve-se à maior densidade populacional, maior demanda social e às necessidades de especificação das atividades exercidas pela Corte. “Acrescente-se a esses fatores a variedades de despesas frente aos compromissos da administração pública”, completa.

Com relação à proposta de extinção dos tribunais de contas no País, feita através da Emenda 90/2007, por uma senadora, Dotti fez um questionamento: por que não comparar os argumen-



O jurista paranaense René Ariel Dotti: ao logo do tempo, o Tribunal de Contas teve suas atribuições multiplicadas.

tos de Rui Barbosa para a instituição dos tribunais de contas no Brasil, ricamente embasados em vinte páginas de texto, com o único argumento da Emenda, resumido à uma página?

Em sua opinião, os recentes escândalos envolvendo o Senado Federal revelam, isto sim, a necessidade de inserção de controle de contas na estrutura do Congresso Nacional.

Para quem afirma que o Tribunal de Contas exerce jurisdição diferente do poder judiciário, em face de sua competência, o jurista foi categórico ao afirmar que as cortes de contas podem aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade

de de contas, as sanções previstas em leis. Além disso, lembrou, suas decisões tem eficácia de título executivo. “Segundo a Súmula 347, do Superior Tribunal Federal, o Tribunal de Contas pode apreciar a constitucionalidade das leis e atos do poder público. Quem aplica a lei, julga”, defendeu.

No seu entendimento, o Tribunal de Contas é indispensável ao Estado Democrático de Direito e leva uma enorme vantagem em relação ao Poder Judiciário ao analisar seus processos. “A Corte conta com um corpo funcional composto por membros com conhecimentos jurídicos, econômicos, financeiros e contábeis. Já o Poder Judiciário precisa valer-se de peritos em assuntos que não tangem o Direito”, explicou.

Ao finalizar sua palestra, Dotti revelou o segredo de seu reconhecimento e respeito como jurista, professor e advogado: ser feliz é fundamental; viva cada dia com entusiasmo, paixão e esperança - esses são os grandes alimentos da alma.

OAB e o advogado público - O presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) no Paraná, Alberto de Paula Machado, compareceu ao evento e foi convidado por Dotti, ao final de sua palestra, a proferir algumas palavras.

Segundo Machado, o número de advogados atuantes na administração pública é crescente desde a instituição da Constituição de 1988 e essa qualidade de profissional tem uma característica muito distinta para a OAB - ele defende o interesse público.

Desse modo, informou, a instituição tem se preocupado em orientá-lo da melhor maneira. “A OAB quer que esse profissional desempenhe seu papel brilhantemente e entende que, para isso acontecer, o advogado público necessita de independência técnica”, disse.



Para o presidente do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Paraná (CREA-PR), Álvaro José Cabrini Junior, o Tribunal de Contas é um dos órgãos que podem contribuir para o resgate dos princípios éticos e morais.

Entidades representativas expõem seus pontos de vista

Em seu segundo momento, o ciclo de palestras comemorativas aos 62 anos do Tribunal de Contas trouxe à Corte o presidente do CREA-PR, Álvaro José Cabrini Junior e o presidente do CRC-PR, contador Paulo Cezar Caetano de Souza.



Segundo o presidente do Conselho Regional de Contabilidade do Paraná (CRC-PR), Paulo Cezar Caetano de Souza, sem o auxílio dos contadores do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a implantação da Comissão do Contador Público não seria possível.

Seguindo a meta de ouvir a sociedade organizada paranaense, o ciclo de palestras em homenagem aos 62 anos do Tribunal de Contas do Paraná, em seu segundo momento, trouxe, no dia dez de junho, o presidente do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Paraná (CREA-PR), engenheiro agrônomo Álvaro José Cabrini Junior e o presidente do Conselho Regional de Contabilidade do Paraná (CRC-PR), contador Paulo Cezar Caetano de Souza, para falarem sobre suas entidades.

TCE-PR no resgate dos princípios éticos e morais - Em sua palestra, o engenheiro Álvaro José Ca-

brini Junior chamou a atenção para a necessidade de recuperação da capacidade técnica dos órgãos governamentais. “O Estado precisa ser reaparelhado, precisamos de quadros técnicos qualificados nos órgãos públicos. Os conhecimentos precisam se entrelaçar, é necessário cruzar os indicadores”, defendeu o presidente do CREA-PR.

Em sua opinião, a capacidade técnica é necessária, inclusive, para o desenvolvimento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que, por falta de projetos e profissionais qualificados, está limitado. “Nos últimos 25 anos, o governo não se preocupou em fazer um planejamento a

longo prazo e agora quer crescer rapidamente”, afirmou.

O palestrante também comparou os princípios antes presentes na sociedade aos vigentes nos tempos atuais, onde o conhecimento técnico foi explorado em demasia e os princípios éticos e morais foram esquecidos. “O Tribunal de Contas é um dos órgãos que podem contribuir para o resgate dos princípios éticos e morais”, acredita Cabrini.

Contadores do Tribunal de Contas auxiliam o CRC-PR - Vários integrantes do CRC-PR são servidores do Tribunal de Contas e compareceram ao auditório para prestigiar a apresentação do presidente da entidade, que conta hoje com cerca de 27 mil associados Paraná.

Segundo Souza, o órgão realiza inspeções em todas as áreas de atividade da profissão, inclusive no poder público. Para ocorrer uma maior contato entre os contadores desse setor, em especial, o CRC-PR utiliza um programa intitulado “Fale com o presidente em sua cidade”. O programa consiste em encontros e seminários pelo interior reunindo contadores e demais membros da entidade. “A iniciativa é fundamental na atualização dos profissionais dos pequenos municípios. A medida segue o mesmo caminho da Escola de Gestão Pública (EGP) do TCE-PR”, ressaltou.

Na busca por uma maior integração e conhecimento de seus integrantes, o CRC -PR também criou um manual com as leis e normas brasileiras na contabilidade pública, um portal na internet com informações e espaço para consultas e por fim, a Comissão do Contador Público que tem por finalidade promover fóruns de discussão sobre contabilidade. Este último projeto teve participação efetiva de membros do TCE para sua implantação, “Sem o auxílio dos técnicos do Tribunal, este projeto não teria sido possível”, lembrou o presidente do CRC-PR.



Para a presidente da Associação Comercial do Paraná (ACP) Avani Tortato Slomp Rodrigues, a atuação do TCE-PR tem reflexos positivos em toda a sociedade.

Prestação de contas na iniciativa privada

Presidente da Associação Comercial do Paraná discorre sobre anseios e projetos da instituição

A presidente da Associação Comercial do Paraná (ACP) Avani Tortato Slomp Rodrigues, foi uma das escolhidas para encerrar o Ciclo de Palestras em homenagem aos 62 anos de existência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Ao abrir esse último encontro, o presidente do TCE-PR, conselheiro Hermas Brandão, comentou os reflexos positivos da presença liderança do empresariado paranaense na série de encontros. “A aproximação entre as gestões pública e privada nasce em conversas como esta, na troca de conhecimentos”, disse. Para ele, a atuação da entidade é vital para proteger o bom desempenho da economia paranaense, mesmo em tempos de crise.

ACP – uma entidade atuante - Em sua palestra, a presidente da ACP falou um pouco sobre a história da associação, criada em 1890 pelo Barão do Serro Azul. “Desde sua criação, até os dias de hoje, a ACP luta pela redução da carga tributária junto ao comércio”, contou.

Entidade que representa os anseios e necessidades do comércio, a ACP, ela explica, é o canal de comunicação dos empresários com a sociedade, inclusive com a comunidade política. A última grande conquista junto a esse meio, relata, foi a queda da Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira (CPMF). “Foram mobilizadas cerca de 2800 associações comerciais num movimento que iniciou-se no Paraná”, comentou.

Contudo, explica a presidente, a atuação da ACP não limita-se somente a defender os interesses do comércio. Seu papel social é desempenhado com responsabilidade. A exemplo, a mais recente campanha da entidade contra as drogas. “Temos a transparência, a equidade, a prestação de contas e, em especial, a responsabilidade corporativa, como nossos princípios”, enfatiza.

São esses princípios, ela acredita, que aproximam a ACP do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em sua opinião, duas organizações conscientes de suas responsabilidades sociais. “A função do TCE-PR é fundamental para a população e sua atuação tem reflexos positivos em toda a sociedade, inclusive junto ao empresariado”, acredita.

Recursos federais para o PR

O presidente da FIEP, Rodrigo da Rocha Loures, em palestra concedida ao TCE-PR, afirma que o Estado precisa aumentar os investimentos públicos

Acessar os recursos da esfera federal é um dos desafios políticos que o Presidente da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP), Rodrigo da Rocha Loures, abordou no encerramento do ciclo de palestras do TCE-PR.

Em seu entendimento, esse desafio pode ser superado com o aumento da força política paranaense, que, a seu ver, está um pouco ineficiente. Ele sustentou sua declaração com fatos: o Paraná, apesar de possuir um dos maiores níveis de qualidade do mundo na área de produção agrícola, tem sua competitividade limitada a partir da entrada do serviço público no processo, em especial nos fatores transporte e armazenagem. “Devemos ter um projeto de estado, não de governo”, defendeu.

O presidente da FIEP também falou sobre os projetos da instituição, como o Observatório Regional Base de Indicadores de Sustentabilidade (Orbis), um dos grandes esforços para um desenvolvimento sustentável no Estado, com parcerias públicas, sociais e privadas. Lançado em 2004, o Orbis está ligado a uma rede de observatórios mundiais e seu objetivo é gerar informações no âmbito nacional e local.

O Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), por seu ensino customizado, também foi ressaltado por Loures. “Sem o SENAI, o Brasil não seria o que é hoje”. Com 35 unidades espalhadas pelo estado, o SENAI é uma grande rede que alia educação e tecnologia com o desenvolvimento sus-



Rodrigo da Rocha Loures, presidente da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP): o Tribunal é um guardião.

tentável das indústrias. “Ele não forma só operários, forma cidadãos mais conscientes”, complementa.

Os servidores do TCE-PR, durante a palestra, tiveram a oportunidade de conhecer os programas, ações e serviços que o sistema FIEP proporciona para o Estado e da sua extrema importância para a saúde da economia paranaense.

Com a filiação de 96 sindicatos, representando 40 mil indústrias e responsável por 700 mil empregos diretos, a maior entidade empresarial do Paraná também incorpora em sua missão o associativismo e o desenvolvimento regional. Um exemplo é o programa Arran-

jo Produtivo Local (APLs), atuante direto das empresas com uma atividade específica, onde mantém a interação, a cooperação e a articulação de seus filiados com apoio também de outras instituições locais. “As unidades paranaenses do programa estão enfrentando a crise mundial sem grandes problemas”, analisa Loures.

Na opinião do presidente da FIEP, o papel primordial do TCE-PR é contribuir para a melhoria das ineficiências no setor público. “O Tribunal pode facilitar os trabalhos de fiscalização, elaborar um projeto a longo prazo. O Tribunal é um guardião”, afirmou.

Prestação de contas são entregues

Tribunal de Contas do Estado do Paraná recebe as prestações de contas municipais do exercício financeiro de 2008 e publica cartilha para auxiliar os entes fiscalizados na gestão dos recursos em 2009

O dia 31 de março foi o último prazo para as prefeituras, câmaras e entidades municipais paranaenses entregarem suas prestações de contas referentes ao exercício financeiro de 2008.

O Estado do Paraná possui 399 municípios e todos são obrigados, por lei, a prestar contas ao TCE-PR.

A câmara municipal de Fazenda Rio Grande foi a primeira a entregar suas contas, no dia 25 de fevereiro. Já a capital paranaense, Curitiba, protocolou seus documentos no dia 27 de março.

Após o protocolo no Tribunal de Contas, a primeira análise das prestações de contas, de acordo com o trâmite processual da Corte, é feita pela Diretoria de Contas Municipais (DCM).

A omissão desse dever leva a um procedimento intitulado "Tomada de Contas". Através desse instrumento, o TCE-PR apura fatos, identifica responsáveis e quantifica o dano. O resultado do levantamento pode, no mínimo, impedir a obtenção da Certidão Liberatória (documento que viabiliza o recebimento de recursos externos pelo município) e, de acordo com a irregularidade, levar à intervenção estadual.

Responderão pelos prejuízos causados ao erário o ordenador da despesa, o responsável pela guarda de bens e valores públicos ou aquele que autorizar

ou der causa, direta ou indiretamente, ao gasto irregular.

Cartilha - Seguindo a premissa "orientar é melhor do que punir", um dos lemas que norteiam a administração do conselheiro Hermas Brandão frente ao Tribunal de Contas, a Corte lançou a cartilha "Temas selecionados de administração pública municipal". Técnicos de diversos setores da Corte contribuíram para a elaboração da cartilha, cujo principal objetivo é indicar roteiros para que as gestões municipais do Estado alcancem excelentes resultados diante do controle exercido pelo Tribunal.

Composta de matérias de conteúdo técnico e jurídico que integram a gestão pública, a publicação tem tiragem de 2.500 exemplares e foi encaminhada às 399 prefeituras e câmaras municipais do Estado e a outras entidades da administração pública municipal paranaense, entre empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações, autarquias, fundos e consórcios intermunicipais que devem prestar contas ao TCE-PR.

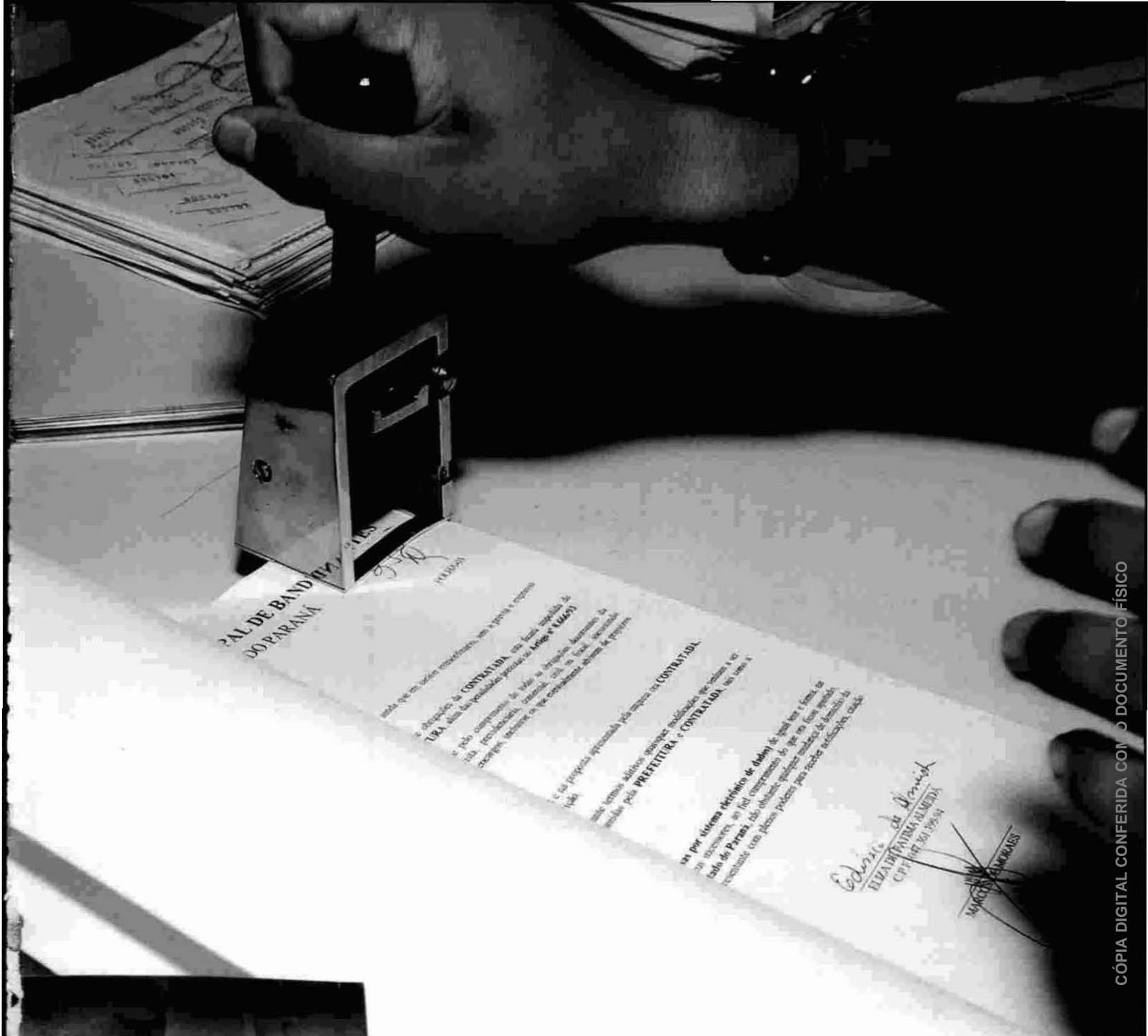
"A certeza de que qualquer gestão exige contínuo preparo e discussão técnica levou o Tribunal de Contas a apresentar mais este trabalho que vem abordar, de maneira prática, os setores que inspiram maiores cuidados", destaca Brandão.



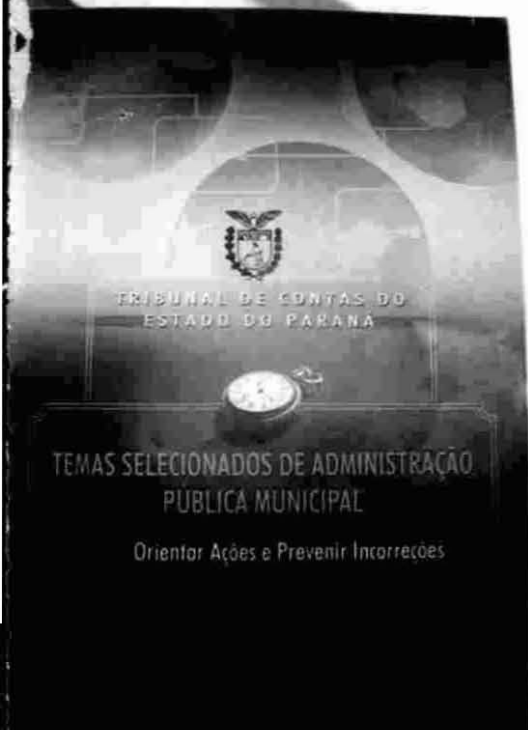
CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO

31 de março foi o último dia para prefeituras, câmaras e entidades municipais paranaenses protocolarem suas prestações de contas referentes ao exercício financeiro de 2008.

Cartilha publicada pelo Tribunal de Contas indicar roteiros para que as gestões municipais do Estado alcancem excelentes resultados diante do controle exercido pelo Tribunal.



CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO



Prazos para a entrega das prestações de contas
 Segundo a Lei Orgânica do TCE (Lei Complementar 113/2005).

Governo Estadual
 Governador: 30 de abril / Administração direta: 30 de abril /
 Administração indireta (empresas de economia mista, fundos,
 fundações, etc.): 30 de abril.

Municípios
 Prefeituras: 31 de março / Câmaras: 31 de março / Entidades
 municipais (autarquias, fundos e fundações): 31 de março /
 Administração indireta (sociedade de economia mista, empresas
 públicas e consórcios intermunicipais): 30 de abril / Convênios
 (transferências voluntárias): 30 de abril.

Parâmetros para a contratação temporária nas universidades

Aprovado no dia sete de maio, o novo Prejulgado enquadra a situação de extrapolação nos limites de gastos com pessoal e estabelece regras que também englobam outras áreas da administração pública, como segurança e saúde

Prática recorrente, principalmente nas instituições de ensino superior, a admissão temporária de pessoal é uma modalidade de contratação prevista na Constituição Federal – como alternativa, e não regra. Em casos de supremo interesse público, ela serve para suprir cargos efetivos vagos cujo preenchimento imediato mediante novo concurso não tem previsão de tempo ou autorização do governo para acontecer. Ocorre, contudo, que profissionais são admitidos temporariamente e, após o limite de prorrogação do contrato, nova seleção nos mesmos moldes costuma ser realizada. Com isso, os testes seletivos e demais procedimentos para a ocupação de vagas temporárias tornam-se habituais, quando deveriam ser exceções.

Por envolver uma série de julgamentos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) sobre a legalidade de processos seletivos – nos quais reitores e diretores do ensino superior costumam defender a contratação temporária de docentes face à ausência de autoriza-

ção governamental para a realização de concurso público –, essa questão está agora delimitada em um Prejulgado, aprovado na sessão plenária do último dia 7 de maio.

O Prejulgado no qual o TCE unifica seu entendimento sobre o tema é resultado do Processo 650600/07 e lista uma série de condições para a legalidade das admissões temporárias. Uma delas é a autorização governamental – estadual, federal ou municipal. No caso das universidades, por exemplo, são os chefes do Poder Executivo, e não os reitores que tenham agido com boa fé, os responsáveis pelo uso excessivo da modalidade de admissão temporária.

Com isso, o TCE destaca que a obrigatoriedade de prover cargos públicos por meio de concurso passa pelo dever que tem o Estado de, neste caso, promover e incentivar a educação. Mesmo em outras áreas, como saúde e segurança, é o governo quem deve avaliar e justificar sobre a conveniência deste tipo de seleção, emitindo lei para a esfera pública competente – já que, a prin-



Aprovado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná no último dia sete de maio, o Prejulgado nº 08 lista uma série de condições para a legalidade das admissões temporárias.

cípio, as regras devem ser aplicadas também para os Municípios.

Interesse público - No Paraná, as contratações sazonais são regulamentadas pela Lei Complementar nº 108/2005. Ela prevê que esse tipo de admissão cabe apenas para substituir professores e servidores de carreira nos casos de aposentadoria, demissão, falecimento, afastamento para capacitação (em até 10% do total de cargos), além de licença legalmente concedida.

A mesma lei estipula que o prazo do contrato temporário, de seis ou doze meses, pode atualmente ser estendido até o limite máximo de dois anos. Pelo Prejulgado do TCE, a prorrogação dos contratos prevê duas situações. Apenas contratos das admissões cujas contra-



tações originárias já foram registradas poderão ser prorrogados, desde que não ultrapassem os dois anos.

Já os contratos originários considerados ilegais, com falhas no teste seletivo, por exemplo, não aceitarão prorrogação. As regras do Prejulgado garantem, porém, que o TCE só determinará a devolução de valores em caso de gestor que agiu com má-fé, a fim de não prejudicar os contratados temporariamente, considerando a devolução de quantias pagas por serviços prestados uma espécie de enriquecimento sem causa do poder público.

Critérios de seleção - Ainda segundo o Prejulgado aprovado pelo Tribunal de Contas, a forma de seleção para contratos temporários prevê, sob

pena de ser considerada nula, um processo seletivo simplificado ou teste seletivo. Os requisitos de publicidade, motivação, objetividade de critérios e prova escrita são as condições principais para a legalidade do exame.

É possível adotar critérios alternativos, como entrevistas, análises de currículos ou provas orais, desde que, nesses casos, uma comissão julgadora avalie as funções a serem exercidas, aplicando critérios objetivos pré-estabelecidos e com ampla recorribilidade. A base legal para este item é o decreto paranaense nº 4512/09, que disciplinou e uniformizou o procedimento para a contratação de pessoal sob regime especial (CRES).

Responsabilidade fiscal - Outro ponto importante que restringe os

contratos temporários, votado pelo TCE em uma uniformização de jurisprudência (Processo 385753/07), também na sessão de 7 de maio, é o limite de gastos com pessoal dos governos. Conforme decidiu o Pleno, qualquer ato que provoque aumento na despesa de pessoal é nulo de pleno direito.

Com isso, caso a administração pública esteja com o limite de despesa com pessoal extrapolado, a contratação temporária será válida somente para fins de reposição (aposentadoria, falecimento, exoneração, demissão e demais espécies de vacâncias de cargos) nas áreas de educação, saúde e segurança, delimitadas pela Lei nº 101/2000, de Responsabilidade Fiscal.



“Transferências Voluntárias ponto a ponto”: ministrados exclusivamente na Sala de Treinamentos do TCE-PR até o final do ano.

Transferências voluntárias

Diretoria de Análise de Transferências do Tribunal de Contas continuou com programação intensa de treinamentos no segundo trimestre do ano. O objetivo foi orientar todos os envolvidos no processo de transferência voluntária

Lapa, Irati, Cornélio Procópio, Ponta Grossa, Curitiba e Paranavaí foram os municípios escolhidos pela Diretoria de Análise de Transferências para sediarem o seminário “Transferências Voluntárias municipais e estaduais”, durante os meses de abril e maio.

As exigências da Resolução 03/06 e

da Instrução Normativa 27/08 (documentos que normatizam os procedimentos para prestar contas de convênios executados com o governo estadual e prefeituras) foram o foco das discussões. Contudo, o preenchimento das planilhas eletrônicas disponibilizadas pelo TCE-PR, onde se detalham valores, responsáveis e outros detalhes legais das transferências, não deixou de ser abordado.

“Buscamos abranger todos os aspectos dessa modalidade de prestação de contas”, esclarece Ivana Maria Pierin Furiati, diretora da DAT.

Ponto a ponto - Os treinamentos intitulados “Transferências Voluntárias ponto a ponto” também continuaram a ser ministrados pela DAT. No segundo trimestre de 2009, 15 turmas foram orientadas.

Nesses encontros, o tema principal é o sistema de repasse da transferência voluntária municipal às entidades tomadoras de recursos. São debatidos assuntos como: plano de trabalho; documentação necessária para firmar o ato de transferência voluntária; normas para firmar o convênio; normas para liberação das parcelas; normas para a execução dos gastos; normas para fiscalização do repasse pelo repassador dos recursos; normas para prestação de contas e preenchimento das planilhas; o que fazer em caso de constatação de irregularidade.

Segundo a diretora da DAT, haverá turmas até o mês de novembro de 2009, exclusivamente na Sala de Treinamentos do TCE-PR e conforme a demanda. As turmas são compostas por 20 alunos (dois por entidade) e o treinamento tem carga horária de oito horas.

Na busca da Gestão Municipal eficiente

Jornada de orientação técnica apresenta o papel dos diferentes setores do Tribunal de Contas na fiscalização dos recursos públicos e aborda todos os aspectos necessários à uma gestão municipal de bons resultados

Levar aos gestores e aos técnicos municipais todos os conhecimentos necessários para uma gestão eficiente. Seguindo esse objetivo, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, através de sua Escola de Gestão Pública (EGP), promoveu, nos meses de abril e maio, a “Jornada de orientação técnica para a gestão municipal” nos municípios de Jacarezinho, São Jorge d’Oeste, Rio Negro, Umuarama, Cascavel e Londrina.

Dividida em dois dias, a jornada expôs os papéis dos vários setores do Tribunal de Contas na fiscalização do uso dos recursos públicos paranaenses. Em pauta, a Diretoria de Contas Municipais, com os módulos do Sistema de Acompanhamento Mensal e suas principais alterações para 2009; a Diretoria Jurídica e os atos sujeitos a registro na Corte; a Diretoria de Análise de Transferências com orientações para o preenchimento das planilhas necessárias às prestações de contas das transferências voluntárias.

Auditoria, Procuradoria-Geral do Ministério Público junto ao TCE-PR e Ouvidoria também expuseram suas atribuições. “Nada foi esquecido. A



A “Jornada de orientação técnica para a gestão municipal” expôs os papéis dos vários setores do Tribunal de Contas na fiscalização do uso dos recursos públicos paranaenses.

importância do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual e seus vários aspectos não deixaram de ser mencionadas, bem como os benefí-

cios que a implantação do Controle Interno trazem à gestão”, destaca o presidente do TCE-PR, conselheiro Hermas Brandão.

Novas regras no SEI

No dia 1º de junho entraram em vigor as novas regras para o cadastro de dados das licitações e contratos no Sistema Estadual de Informações (SEI). As alterações consistem na simplificação, agilidade e eficiência na remessa, coleta e no processamento de informações referentes às operações rotineiras de controle estadual, como: orçamentárias, financeiras e patrimoniais.

Uma das dificuldades encontradas no SEI era a duplicidade de informações, onde entidades participantes do procedimento publicavam dados de um mesmo edital em diferentes órgãos públicos. Agora, com um registro individualizado de cada novo processo, apenas a entidade que realiza a licitação será responsável pelo envio dessas informações ao SEI.

Outra facilidade que o técnico usuário do SEI encontrará no novo sistema, é a simplificação do cadastro de dados específicos inerentes a uma licitação (preços, modalidade, descrição do objeto, órgão interessado e destinatário). Com as alterações, o envio das informações referentes à compra se dará

Entra em vigor a Instrução Normativa nº 33/09 do TCE-PR, que aprimora o envio de informações inerentes ao processo licitatório e contratos praticados na esfera pública estadual

apenas uma única vez, e não em cada parcela como era feito anteriormente. A mudança também está nos processos de compra com valores inferiores a R\$ 8 mil, nos quais o registro não será mais obrigatório.

Encontro - As novas regras foram apresentadas no seminário realizado dia 26 de maio no auditório do TCE-PR. Para um público de aproximadamente 200 pessoas, o encontro intitulado Apresentação e Treinamento do Novo Sistema SEI – Licitações e Contratos, reuniu gestores e técnicos da administra-

ção pública estadual.

Na abertura do evento, o presidente Hermas Brandão ressaltou sobre a importância do conhecimento técnico para um prestação de contas correta. “Queremos a orientação, e não a punição, então perguntem, não voltem para seus municípios com dúvida”.

Ministrado pelo diretor de Contas Estaduais Mauro Munhoz e pelo analista de controle Nelson Rogério Gloor, o seminário teve como objetivo, além da apresentação e do treinamento, mostrar a necessidade da modernização do módulo de Licitações e Contratos do SEI. Mauro Munhoz ressaltou o valor da mutualidade dos dados dentro do sistema. “Nós do Tribunal precisamos de informação, vocês técnicos precisam de controle, somos parceiros”.

Desde 2004, o SEI centraliza a troca de informações entre o TCE-PR e os técnicos administradores de recursos paranaenses. Esse sistema é dividido em módulos que serão gradualmente implantados pela corte. O primeiro, de Licitações e Contratos, constitui uma das bases do SEI.

Aliando a teoria à prática

Aliando a teoria à prática, os treinamentos realizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, no mês de junho, tiveram como objetivo capacitar os servidores públicos municipais do Estado no envio dos dados bimestrais do Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM).

Quatro turmas participaram do curso, que durou dois dias e teve carga horária de 16 horas. Entre os conteúdos abordados estavam oito módulos correspondentes ao controle do sistema externo implantado pelo TCE-PR.

Ministrado por técnicos de três diretorias da casa, o curso ofereceu aos servidores públicos municipais além do conhecimento teórico, o aprendizado da prática.

Para um dos instrutores do curso, o técnico da Diretoria de Contas Municipais Edson Custódio, o treinamento foi importante para os funcionários que ingressaram recentemente na administração pública. “Pessoas que tomaram posse em concurso público necessitam dessas informações e, geralmente, quem está começando agora

não conhece como funciona o sistema,” explica.

O curso, apresentado de forma didática, ensina o SIM-AM passo a passo, desde a instalação do sistema até o fechamento do bimestre. Os resultados esperados são índices melhores de envio dos dados. “Quanto mais preparados os servidores estiverem na alimentação das informações, mais em dia estarão com a agenda de obrigações do Tribunal”, conclui Custódio.

Estão previstas turmas para o ano todo, conforme a demanda.

Auditoria operacional

Secretaria de Educação paranaense seguirá as recomendações

Uma Auditoria Operacional realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) recomendou à Secretaria de Estado da Educação a adoção de 13 medidas para que os programas de formação dos professores de 5ª a 8ª séries do ensino fundamental apresentem melhores resultados. A superintendente de Educação, Alayde Maria Pinto Digiovani, confirmou ao Tribunal que a Secretaria seguirá as recomendações do relatório (Processo 534949/08).

Diagnóstico nacional - A Auditoria Operacional recém-concluída no Paraná integra um projeto piloto nacional, que envolve 27 Tribunais de Contas, e fará um diagnóstico completo sobre a capacitação dos professores que atuam no ensino fundamental em todo o Brasil.

Através dessa modalidade de auditoria, oito analistas de controle do TCE-PR avaliaram os programas de formação continuada de professores oferecidos entre 2004 e 2007 pela Secretaria de Educação. O levantamento foi realizado entre 2 de junho e 31 de outubro de 2008. Foram avaliados eventuais deficiências que poderiam comprometer o sucesso dos programas; os resultados que as ações efetivamente trouxeram na melhoria da prática didático-pedagógica em sala de aula; e se existem sistemas adequados de controle orçamentário-financeiro, operacional e de monitoramento dessas ações.

Além da análise da documentação, os técnicos realizaram uma pesquisa, por meio do portal da Secretaria da Educação na internet. Esse levantamento foi respondido por 17.791 membros da comunidade escolar sob avaliação: 12.328 alunos, 4.059 professores e 1.404 gestores de escolas, de todas as regiões paranaenses. Os 32 gestores dos Núcleos Regionais de Educação também responderam à pesquisa. Todo o processo teve a colaboração da Secretaria de Educação.

Na avaliação, os analistas constataram deficiências no processo de capacitação dos professores, recomendando as 13 ações corretivas à Secretaria da Educação. Entre as medidas sugeridas estão a melhoria do planejamento das ações para beneficiar um número maior de professores e a priorização de disciplinas nas quais os alunos apre-

As recomendações

- 1 - Realizar diagnóstico formal, com todos os interessados, para apurar com maior precisão as necessidades dos professores que serão capacitados. Mapear as regiões do Estado e as escolas com maiores carências, para a implementação de ações específicas nesses locais.
- 2 - Estabelecer metas com número de beneficiados e previsão de recursos para a formação continuada de professores nos principais instrumentos de planejamento do governo, especialmente o Plano Plurianual. Esse planejamento permitirá a construção de indicadores de desempenho que possibilitem a aferição da eficiência, eficácia, economicidade e efetividade e também do impacto dos gastos sobre a qualidade do ensino.
- 3 - Elaborar relatório gerencial que reúna as despesas individuais de cada evento realizado. Essa medida possibilitará apontar o custo real de cada evento evitando que, para isso, seja necessária a consulta de seu processo físico, que muitas vezes encontra-se arquivado.
- 4 - Aperfeiçoar os processos de planejamento e divulgação dos eventos, evitando ociosidade de vagas e gastos desnecessários com planejamento e infra-estrutura.
- 5 - Rever os critérios de distribuição de vagas para os cursos, para que todos os profissionais tenham oportunidade de participar.

- 6 - Criar, em conjunto com a Secretaria de Estado de Planejamento, indicadores para avaliar os resultados atingidos, identificar riscos e medir o impacto das ações.
- 7 - Elaborar levantamento de riscos e ameaças que poderão impedir que os objetivos das ações sejam alcançados, apontando medidas para atenuar esses riscos.
- 8 - Aprimorar o "Mapa de Processo" das ações, para o melhor aproveitamento dos processos e recursos humanos envolvidos.
- 9 - No planejamento anual das ações, dar ênfase maior aos seguintes temas: metodologia de avaliação da aprendizagem do aluno; violência, informática, além de outros considerados pelo Ministério da Educação relevantes para a formação pedagógica do professor.
- 10 - Aumentar o número de cursos voltados à prática pedagógica em sala de aula.
- 11 - Dar maior ênfase à disciplina de Matemática na programação anual de cursos, além de outras consideradas importantes pelos alunos.
- 12 - Elaborar pesquisa de opinião periódica com os professores, para que indiquem temáticas que considerem necessárias, de acordo com sua realidade.
- 13 - Elaborar pesquisa de opinião periódica com os alunos, para que também apontem temáticas para as ações de capacitação.

sentam maior carência, como Matemática e Português; e uma atenção prioritária a temas como Metodologia da Avaliação, Violência e Informática.

Auditoria Operacional - A Auditoria Operacional é um instrumento de controle externo que passará a ser adotado regularmente pelos Tribunais de Contas brasileiros. As técnicas e procedimentos utilizados nesse procedimento permitem a apuração de todos os aspectos de uma ação ou programa governamental, desde sua concepção até os resultados efetivos que eles trouxeram à sociedade. "O enfoque leva em conta o Artigo 70 da Constituição Federal, no sentido de acrescentar uma nova visão àquela estritamente econômico-financeira e legalista na aplicação da receita pública. A Auditoria operacional prioriza a avaliação do cumprimento dos programas de governo sob os princípios constitucionais da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade", afirma o relator do processo, o auditor Ivens Linhares.

Segundo o presidente do TCE, conselheiro Hermas Brandão, o objetivo de uma Auditoria Operacional – instrumento de fiscalização para o qual o Tribunal está preparando seu corpo técnico – vai além de impor sanções ou buscar culpados por eventuais falhas. "O objetivo maior é contribuir para que o dinheiro do contribuinte seja bem aplicado e traga resultados para a sociedade", afirma Hermas.

A capacitação dos Tribunais de Contas para a realização contínua e regular de Auditorias Operacionais é uma das prioridades do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros (Promoex). Coordenado pelo Ministério do Planejamento, o Instituto Rui Barbosa (IRB) e a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) – respectivamente, órgão de estudos e entidade que congrega os tribunais –, o Promoex é mantido com recursos repassados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e contrapartida dos participantes locais.

Grupo de trabalho debate Gestão e Controle de Obras

A reunião aconteceu no Paraná para que os todos os integrantes do grupo pudessem conhecer, de perto, os resultados da parceria entre o TCE-PR, CREA-PR e IBRAOP



Senador Jefferson Praia e o conselheiro Heinz Georg Herwig (à direita) durante a reunião do Grupo de Trabalho sobre Gestão e Controle de Obras Públicas para discutir o que deve ser feito para otimizar o resultados das obras públicas em todo o Brasil.

As principais ações a serem tomadas pelas instituições de controle na fiscalização de obras públicas no Estado. Esse foi o tema da reunião do Grupo de Trabalho sobre Gestão e Controle de Obras Públicas, realizada no Tribunal de Contas do Paraná, no início de junho.

O grupo discutiu o que deve ser feito para otimizar o resultados das obras públicas em todo o Brasil e concluiu que a reestruturação das áreas técnicas de engenharia do setor público, com foco no resgate da utilização de normas e conhecimentos técnicos, bem como da legislação pertinente, é indispensável para atingir esse objetivo.

A reunião aconteceu no Paraná para que os todos os integrantes do grupo pudessem conhecer de perto os resultados da parceria entre o TCE-PR, CREA-PR e IBRAOP, formalizada em 2006 através de um convê-

nio entre esses órgãos, através da Resolução 04/2006 da Corte de Contas. O acordo proporciona a troca de informações de forma que facilite e agilize ao máximo a fiscalização de obras e é inédito no cenário nacional. Sua aplicação por outros Tribunais de Contas está sendo estudada.

Participaram da reunião representantes do Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo do Paraná (CREA-PR), do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop), do Tribunal de Contas da União (TCU), da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea), além do conselheiro Heinz Georg Herwig, que representou o TCE-PR, e do senador Jefferson Praia, que coordenou o trabalho.

O PLANETA AGRADECE

Comissão Especial
para a Coleta Seletiva
Solidária reafirma a
responsabilidade
social do TCE-PR



Quando se fala em ecologia, geralmente as primeiras ideias que vem à cabeça são as questões do desmatamento, destruição da Amazônia, aquecimento global, entre outras. Mas esquecemos que somos responsáveis pela origem de todos esses desequilíbrios naturais.

Diariamente, cada brasileiro da classe alta ou média produz cerca de 1 kg de lixo, totalizando 400 milhões de toneladas anualmente em todo o planeta. No Brasil, o principal vilão é o papel e o papelão, ocupando 39% dos resíduos produzidos. Só o estado do Paraná gera 20 mil toneladas de lixo por dia, sendo que desse volume, 40% pode ser reciclado.

Diante desse quadro, o governo do Paraná instituiu, em janeiro desse ano, o decreto 4167/09, que estabelece a obrigatoriedade da separação seletiva de resíduos e determina que todo material reciclável produzido pelos órgãos e entidades da administração pública estadual direta e indireta seja destinado às associações e cooperativas de catadores.

Consciente de seu papel social, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, reafirmando seu compromisso com o meio ambiente, vem adotando gradativamente as medidas necessárias para redu-

Dicas para reduzir materiais recicláveis

- imprima apenas o necessário
- imprima frente e verso
- utilize o rascunho
- use caneca ou permaneça com o mesmo copo plástico durante o dia de trabalho
- Ao encerrar o expediente desligue os computadores e as impressoras

zir, reaproveitar e reciclar os materiais gerados pela Casa.

Entre as providências tomadas, a Corte designou a Comissão Especial para a Coleta Seletiva Solidária, responsável por colocar em prática todos os dispositivos constituídos no decreto. Segundo uma das integrantes da comissão, a psicóloga Adriana do Rocio Loro Heimoski, o programa deverá ser efetivamente implantado até o mês de agosto.

Instituída também para a comissão, a assistente social Fabíola Iantorno Klotz explica que todo material reciclável produzido pelo TCE-PR será doado. “O papel e o papelão serão destinados para Programa do Voluntariado Paranaense, o Propovar. Já os copos plásticos serão recolhidos pela Associação dos Moradores da Vila das Torres”. Mas o grande desafio esperado pela comissão, ela explica, será incluir e conscientizar todos os funcionários do Tribunal. “Não vai ser fácil, não é colocando as lixeiras que o pessoal vai separar”, declara.

A preocupação ambiental do TCE-PR estava presente antes mesmo do decreto. O recolhimento de pilhas e baterias vem sendo feito desde 2007, tendo um volume crescente a cada mês. E a comissão adianta que, para 2010 o uso do papel reciclado será implantado na Casa. Na opinião de Adriana do Rocio, o planejamento estratégico da Corte também contribui para a conscientização ambiental. “Inserido no planejamento estratégico do TC, o programa de qualidade de vida faz pensar o porquê de reciclar o plástico, de economizar papel. Isso faz parte de toda uma questão social”, afirma a psicóloga.

Comunidades de práticas como expressão da inteligência coletiva: o caso do bibliocontas

Aline Elis Arboit¹, Andrea Karina Garcia e Camila Fernanda Rigoni²

RESUMO - Reflete sobre as Comunidades de Prática dentro da perspectiva do conceito de Inteligência Coletiva. Descreve o ponto de vista de Lèvy, procurando estabelecer um diálogo com a Gestão do Conhecimento e, mais profundamente com as Comunidades de Prática. Por fim, traz um estudo de caso do Grupo Bibliocontas com o objetivo de confrontar a teoria com a prática.

Palavras-chave: Comunidades de Prática. Inteligência Coletiva. Bibliocontas.

INTRODUÇÃO

O crescimento das redes e mesmo a popularização e aceitação da Internet demonstra a importância ao acesso e troca de informação para construção de um conhecimento coletivo, fruto de um processo denominado por Lèvy Inteligência Coletiva. Nesse contexto, surge a Gestão do Conhecimento (GC), disciplina preocupada com a articulação de teorias, técnicas, práticas para compartilhar conhecimento em prol do desempenho das organizações, independentemente de sua natureza.

Uma das práticas de GC, as Comunidades de Prática (CoPs), foco desta discussão, foi criada por volta da década de 1980. Etienne Wenger, responsável por cunhar o conceito, é o principal teórico da área e, também, seus estudos é um dos alicerces da presente pesquisa. Pretende-se refletir acerca das CoPs sob a perspectiva de Pierre Lèvy acerca da Inteligência Coletiva. Para tanto, questiona-se sobre a possibilidade das CoPs ser o reflexo desta nova forma de sociabilidade expressa pela sociedade contemporânea. O objetivo do trabalho reside na tentativa de responder esta questão.

Com a finalidade de confrontar a teoria com a prática, optou-se pela realização de um estudo de caso. O Bibliocontas é composto por profissionais da informação ligados aos Tribunais de Contas (TCs) do Brasil, entendida aqui como uma CoP.

INTELIGÊNCIA COLETIVA

A solidez da Ciência, assistida no século XIX, passou por um processo de questionamento ao longo do século XX, durante o qual a Ciência viveu um momento paradoxal: o mesmo conhecimento que dera amplitude ao rápido desenvolvimento de aparatos tecnológicos passou a ser confrontado pela capacidade de compreensão trazida no bojo do próprio desenvolvimento científico (CARDOSO, 1996, p. 65 e 66).

Neste contexto, a “metamorfose técnica do coletivo humano” (LÈVY, 1996) nunca foi tão evidente, em função das mudanças rápidas e desestabilizantes. Surgem novas maneiras de pensar e de conviver e as relações entre os homens, o trabalho e a própria inteligência dependem da elaboração incessante de diversos dispositivos informacionais e tecnológicos.

Hoje, a Sociedade da Informação traz à tona um projeto coletivo para o exercício de um novo humanismo, de modo a sugerir a hipótese da emergência de um novo espaço antropológico (LÈVY, 1999), o qual assume como premissa que não basta somente a universalização do conhecimento, mas a necessidade de garantir do acesso à informação, o que representaria a possibilidade de realização do indivíduo inserido num segmento social (MATTELART apud LA FONTAINE apud FREIRE, 2005, p. 137).

As categorias fundamentais de gestão social do conhecimento, entendidas pela sucessão da oralidade, da escrita e da informática, “provocaram uma complexificação e deslocamento de centros de gravidade” (LÈVY, 1996, p. 10). A reconfiguração do saber e, conseqüentemente, das ecologias cognitivas, alteram a percepção dos sujeitos com relação ao real. No entanto, segundo LÈVY (1996), invés de profetizar uma catástrofe cultural, devido à proliferação da informatização, é preciso criar alternativas que articulem os gêneros do conhecimento e as novas tecnologias intelectuais.

LÈVY também destaca o papel fundamental dos diferentes agentes sociais que compõe a sociedade contemporânea. Para ele, a inteligência e o saber coletivo comandam os demais espaços. “O guia é o pensamento no interior do indivíduo, o intelectual coletivo entre os homens divididos” (LÈVY, 1999, p. 202). O intelectual coletivo ocuparia este espaço porque “desdobrando-se em um plano de imanência infinito,

¹ Bibliotecária do TCE/PR e Mestranda do Programa de Pós-graduação em Ciência, Gestão e Tecnologia da Informação, UFPR.

² E-mails: aarboit@yahoo.com.br, garcia.andreak@yahoo.com.br, camilarigoni@hotmail.com.

³ Mestrandas do Programa de Pós-graduação em Ciência, Gestão e Tecnologia da Informação, UFPR.

ARTIGO

sem apropriação, sem inércia, é próprio dele deixar coexistir, acolher o ser em sua diversidade” (LÉVY, 1999, p. 202). Pelo fato de evoluir no interior do conhecimento e na invenção, “não tem nada a defender, nada a vender” (LÉVY, 1999, p. 202). Ao contrário: “todo seu esforço é acolher, tornar-se disponível, compreender, reinventar seu próprio tornar-se pensante. O intelectual coletivo trabalha para ampliar o vazio, não a falta, nem a ausência, mas (...) a abertura, a humildade, as únicas coisas que permitem o aprendizado e o pensamento” (LÉVY, 1999, p. 202).

A inteligência coletiva, entendida por LÉVY não só como um conceito exclusivamente cognitivo, mas como um trabalho em comum acordo, o qual se baseia na “renovação do laço social por intermédio do conhecimento e o da inteligência coletiva propriamente dita” (LÉVY, 1999, p. 26). Em um coletivo inteligente, a comunidade assumiria como objetivo a negociação permanente da ordem estabelecida, de sua linguagem, do papel de cada um, o discernimento e a definição de seus objetos, a re-interpretação de sua memória. Este seria o processo de crescimento, de diferenciação e de retomada recíproca das singularidades, valorizando ao máximo a diversidade das qualidades humanas (LÉVY *apud* FREIRE, 2005, p. 135 e 136).

Neste sentido, LÉVY destaca a urgência da democratização ao acesso às tecnologias de informação e comunicação (TICs), a fim de proporcionar à coletividade o meio de proferir um discurso plural, sem a obrigação de passar por representantes (LÉVY *apud* FREIRE, 2005, p. 138), sendo esta a grande reinvenção do conceito de democracia, ou o que o autor chama de “tecnodemocracia”.

A pós-modernidade advertiu a sociedade contra a impossibilidade de se institucionalizar a verdade e uniformizar comportamentos. Ainda, demonstrou que o pensamento lógico e a capacidade analítica são atributos necessários, por exemplo, para um cientista, mas estão longe de serem únicos requisitos fundamentais. A intuição e os processos criativos, os quais atuam no nível subconsciente, também são peças estratégicas dentro deste desenvolvimento.

Nesta mesma linha de pensamento, mas trazendo a discussão para o campo das organizações, NONAKA e TAKEUCHI (1998) sustentam a existência de dois tipos de conhecimento: o conhecimento explícito, relacionado ao que pode ser articulado na linguagem formal, facilmente transmitido, sistematizado e comunicado, e o conhecimento tácito, difícil de ser articulado na linguagem formal, conhecimento pessoal incorporado à experiência individual e envolve fatores intangíveis como, por exemplo, crenças pessoais, perspectivas, sistema de valor, insights, intuições, emoções e habilidades. GC foi o nome dado ao campo de estudos que abarca as teorias e as práticas desenvolvidas para o uso, tratamento, compartilhamento e gerenciamento do conhecimento em prol das organizações.

Dentre as práticas de GC, destacam-se as CoPs³. As CoPs são vistas aqui como um exemplo de gestão social do conhecimento, ou seja, um recurso para democratização e gerenciamento do conhecimento pelo e para coletivo. Por isso, ela é identificada como uma importante estratégia para qualquer organização, principalmente aquelas que estão cientes acerca da importância do conhecimento. Neste sentido, as CoPs são apontadas como impulsionadoras do conhecimento (SCHELESINGER et al., 2008, p. 25).

COMUNIDADES DE PRÁTICA

O antropólogo Etienne Wenger é considerado o pioneiro nos estudos a respeito de CoPs e é, assim, um de seus maiores expoentes. WENGER (2008) descreve o termo como um grupo de pessoas que juntas acumulam conhecimento e dividem seu aprendizado coletivo, procurando benefícios mútuos de longo e curto prazo. A efetividade de uma CoP depende da força de três pilares: domínio, comunidade e prática (SNYDER, WENDER, BRIGGS, 2008). Domínio refere-se ao foco dos assuntos e ao quanto os membros se identificam com o tópico; comunidade inclui o relacionamento dos membros e a natureza das interações entre eles; prática consiste no repertório de ferramentas, métodos e habilidades e o próprio “fazer” dentro de um contexto específico. (WENGER, 1998)

A participação das pessoas é voluntária, e os participantes podem ou não fazer parte da mesma organização. Ou, nas palavras de TERRA (2001, p.137), as CoPs “ultrapassam os limites organizacionais”. São criadas naturalmente pela necessidade de compartilhar conhecimentos em comum. (BEJARANO et al., 2005). Assim, caracterizam-se por ser essencialmente informais, mas isso não quer dizer que não sejam organizadas. Também não devem ser confundidas com networks informais ou comunidades de interesse, pois estas servem apenas para distribuir informação (WENGER; MC-DERMOTT; SNYDER, 2002).

Para WENGER (2008), as CoPs estão cada vez mais se difundindo porque provêm suporte ao aprendizado colaborativo e compartilhado. É nela que cada um de seus membros encontra espaço para expressar seus anseios, idéias e contribuições para a preocupação coletiva que move a comunidades. Os membros não são guiados por uma instituição. Eles se mantêm alinhados nesse tipo de organização com formas sutis de identificação que derivam do engajamento com o mundo e entre eles. Justamente, o diferencial reside nesta noção, na habilidade do indivíduo em interagir com seus grupos de interesse. Neste sentido, valoriza-se o engajamento dos profissionais nos processos de aprendizado e criação de conhecimento, e as CoPs realizam muito bem esse papel, trazendo um novo modelo de aprendizado.

WENGER (2008) defende que a alta administração deve

³ Existem diversas nomenclaturas para as CoPs, tais como: comunidades de conhecimento, redes de competências, grupos temáticos e redes de aprendizado (SNYDER, WENDER, BRIGGS, 2008).

ARTIGO

incentivar as iniciativas de CoPs, e não impor sua criação pois as comunidades são desenvolvidas baseadas em relações de confiança. No entanto, a direção das empresas precisa estar inteirada sobre qual estágio de desenvolvimento a comunidade se encontra e ações específicas que devam tomar para dar apoio a ela, este apoio empresarial resume-se em facilitar a infra-estrutura e as conexões entre os membros. Além de promover e divulgar os resultados práticos conseguidos por meio da rede e valorizar a participação e iniciativa individual. (TERRA, 2001, p. 137)

O valor de uma comunidade, com relação a retorno sobre investimento, manifesta-se no exterior desta comunidade, e não seu interior. Isto é, para avaliar uma comunidade é necessário que se siga seu histórico de conhecimento, gerado por uma perspectiva externa. (WENGER, 2008). Portanto, as organizações devem focar-se no levantamento de resultados promovidos pelas CoPs.

TERRA E GORDON (2002) também dão destaque às contribuições da utilização das CoPs nas organizações: ajudam a dirigir a estratégia; dão início a novas linhas de negócio; Resolvem problemas rapidamente; Transferem as melhores práticas; desenvolvem habilidades profissionais; ajudam a companhia a recrutar e reter talentos; ganham novos negócios mais rapidamente; ajudam a servir melhor, os atuais clientes; ajudam a desenvolver relacionamentos mais fortes com clientes; reduzem as barreiras culturais entre áreas funcionais e localidades distintas; desempenham um papel em atividades de fusão e aquisição; melhoram o capital social da organização; e ajudam a reduzir custos.

Também relatam os benefícios adquiridos pelos colaboradores (TERRA e GORDON, 2002): aprender com especialista e colegas; desenvolver uma sensação de identidade e de fazer parte de algo importante; melhorar os elos com colegas de outros locais e organizações; desenvolver perspectiva mais ampla da organização e do ambiente; desenvolver redes pessoais de longo prazo; receber reconhecimento por habilidades e conhecimentos específicos, não diretamente relacionados à descrição formal do próprio cargo; melhora a auto-estima; novos funcionários podem identificar rapidamente as principais fontes de conhecimento, acionistas importantes e atuais prioridades organizacionais; e oferecem o espaço ideal para a auto-realização e a busca de paixões pessoais.

Diante do exposto, verifica-se que, além do campo teórico, trabalhos empíricos, principalmente estudos de caso, mostram as CoPs têm trazido bons resultados para organizações. O próprio crescimento e popularização das CoPs, ainda que de forma não explícita, conforme o estudo de caso a seguir, reforça esta concepção.

O CASO DO BIBLIOCONTAS

Com o objetivo de trocar experiências e, assim, compartilhar conhecimento, em 2003 a então gestora da Unidade de Informação (UI) do TC de Pernambuco, Roseane Britto e a bibliotecária

Sandra de Souza Ferreira Maia, espontaneamente tiveram a iniciativa de entrar em contato com as demais UIs dos TCs do Brasil.

Em um primeiro momento, tendo em vista a inexistência de contatos anteriores e mesmo sequer de dados como nome dos responsáveis, localização, acervo, recursos e infra-estrutura, finalidades das UIs e a necessidade de cooperação e integração para estabelecimento de parcerias, a UI do TCE/PE organizou, com o aval dos demais responsáveis pelas UIs, dos TC o I Fórum Nacional dos Bibliotecários dos TCs, em outubro de 2003.

O referido evento, além de contar com a presença de representantes 10 dos TCs, incluindo bibliotecários e gestores das UIs, contou com a participação de outras instituições jurídicas de Pernambuco, totalizando 38 participantes.

De acordo com o relatório do evento, as unidades participantes buscaram a interação com as diretrizes estratégicas assumidas pelos TCs seguindo suas linhas de ação, especialmente, as consignadas no programa de desenvolvimento e suporte institucional, tais como: 1) Utilizar métodos e tecnologias modernas visando atingir um melhor nível qualitativo nas informações fornecidas; 2) Aperfeiçoar e consolidar o uso de Tecnologias de Informação e Comunicação pelo corpo técnico; 3) Buscar maior integração com as UIs de outros Tribunais; 4) Avaliar a relação custo/benefício, com vistas a otimização dos recursos destinados à Biblioteca; 5) Incentivar a valorização, motivação e aprimoramento técnico-profissional das pessoas que integram a equipe. (FÓRUM NACIONAL DOS BIBLIOTECÁRIOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS, 2003, p. 3)

Para tanto, o Fórum constituiu-se como um elemento de integração, reunindo os bibliotecários dos vários TCs do país e de instituições do segmento jurídico de Pernambuco, para discutir suas realidades – semelhantes e distintas -, criar mecanismos de cooperação de informações, nos mais variados âmbitos e, estabelecer metas e compromissos para as UIs, em comum acordo com as realidades de cada uma. (FÓRUM NACIONAL DOS BIBLIOTECÁRIOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS, 2003, p. 4)

Como resultado do primeiro encontro, elaborou-se um quadro comparativo das UIs com informações quanto ao organograma, infra-estrutura e organização, recursos humanos, acervo, estatísticas e tecnologias da informação utilizadas. Também foram elaborados uma Carta Compromisso e um Protocolo de Intenções, os quais versam acerca dos pontos consensualmente traçados para cooperação entre as UIs. Entre eles, consta reivindicação de apoio dos TCs para o estabelecimento de uniformização de dotação orçamentária para as UIs, a realização de compartilhamento de base de dados de conteúdos tanto doutrinários quanto jurisprudenciais, via Internet, a criação de um portal e uma lista de discussões para facilitar a comunicação entre o grupo, como meio para buscar a valorização das UIs perante os TCs e a sociedade e promover a conscientização, motivação e capacitação dos membros da equipe.

Durante o próprio evento já foi criada a lista de discussão

ARTIGO

www.grupos.com.br/group/bibliocontas, pela qual é realizada até hoje a maior parte da comunicação do grupo. Nesta lista estão registradas todas as trocas de informações ocorridas e sua evolução desde 2003, conforme o gráfico 1⁴. Além de discutir coletivamente os pontos traçados no evento, há também troca de informações diversificadas de serviços, projetos, eventos, lançamentos de publicações, pesquisas, legislação, jurisprudência, dúvidas, troca de idéias e experiências, opiniões, entre outras.

Dois anos depois, em outubro de 2005 foi realizado o II Fórum, no Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, em Porto Alegre. O número de TCs participantes diminuiu de 10 para 9 e o número de participantes do evento de 38 para 12, em relação ao primeiro evento, apesar do número de participantes da lista de discussão ter aumentado de 35 para 53, até contar com 137 participantes mais tarde, em 2008 (ver gráfico 2). Também o evento contou com a participação de mais duas instituições do segmento do Rio Grande do Sul.

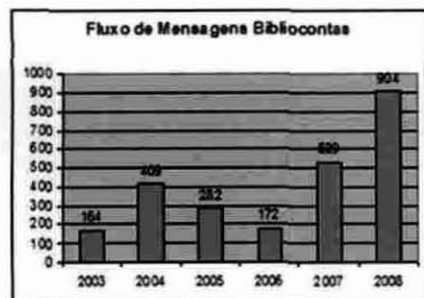
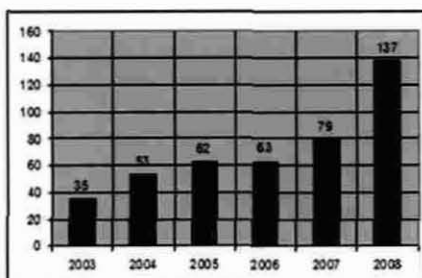


GRÁFICO 1 – Fluxo de troca de mensagens do Bibliocontas - 2003-2008

GRÁFICO 2 – Número de participantes do Bibliocontas - 2003-2008



FONTE:

www.grupos.com.br/bibliocontas (2008)

Neste encontro foi discutida principalmente a necessidade de aperfeiçoamento dos serviços prestados nas UIs do Sistema TC. A maior expectativa do Fórum era que as atividades desenvolvidas pelas unidades estejam contempladas nos projetos do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios (PROMOEX), visando, desta forma, acompanhar as diretrizes do Programa. (FÓRUM NACIONAL DOS BIBLIOTECÁRIOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS, 2005, p. 4) Outros que se destacaram foram: 1) Apresentação, no próximo Congresso dos TCs do Brasil, de trabalho relativo sobre o Bibliocontas; 2) Criação da logomarca do Bibliocontas; 5) Necessidade de sensibilizar e incentivar os TCs para a importância da preservação de sua memória institucional; 6) Criação da Biblioteca Virtual dos TCs; 7) Elaboração de um guia das Bibliotecas

dos TCs a ser inserido no futuro portal do Bibliocontas; 8) Prosseguir na consolidação dos compromissos firmados no I Fórum. (FÓRUM NACIONAL DOS BIBLIOTECÁRIOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS, 2005, p. 5)

Somente em março de 2008, se concretiza uma das metas firmadas no II Fórum: a publicação, pela Divisão de Biblioteca e Documentação do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCM/RJ), o Guia de Bibliotecas dos Tribunais de Contas do Brasil. Os dados para composição da publicação foram fornecidos por todas as UIs participantes do Grupo Bibliocontas, via lista de discussões.

O III Fórum, realizado em junho de 2008, passou a se chamar Fórum Nacional de Bibliotecários e Arquivistas dos TCs, congregando assim mais uma categoria de profissional da informação. O evento foi promovido pelo Departamento de Informação e Documentação (DID, antigo DDB) do TCE/PE e, realizado em Recife. Contou com a participação de 14 TCs⁵ – apesar de 19 TCs já estarem presentes na lista de discussões – e outras Instituições de diversos segmentos do Estado de Pernambuco, totalizando 52 participantes.

Os objetivos do Fórum foram construídos tendo como base a promoção de discussões acerca das realidades vivenciadas pelos profissionais da informação em seus contextos. Mais ainda, buscou fomentar e criar espaços, ferramentas e estratégias para a troca de experiências para os bibliotecários e arquivistas integrados na rede já conhecida como Bibliocontas. (FÓRUM NACIONAL DOS BIBLIOTECÁRIOS E ARQUIVISTAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS, 2008, p. 5)

Como resultado do evento, foi elaborado um novo Protocolo de Intenções, no qual constam as seguintes metas delineadas pelo grupo: 1) Viabilizar a criação do Portal Bibliocontas; 2) Utilizar o Portal para as seguintes atividades: a) Base de Dados Referencial sobre Controle Externo; b) Indexação cooperativa de artigos de periódicos em assuntos afetos aos campos de atuação dos Tribunais; c) Reunião e organização da jurisprudência dos TCs; 3) Aprimorar o uso da lista de discussão: a) Ampliar o número de participantes; b) Solucionar problemas de recebimento e envio de mensagens; c) Utilizar palavras-chave no campo de assunto; d) Responder às mensagens dos colegas solicitando informação, ainda que não haja resposta positiva; 4) Inserir as UIs no planejamento estratégico das instituições, de forma a que possam utilizar os recursos do PROMOEX; 5) Assegurar dotação orçamentária para as UIs; 6) Participar dos programas de capacitação das instituições, em dois aspectos; 7) Recomendar a aquisição de sistema de gerenciamento de acervos para Bibliotecas, Arquivos e Centros de Memória, ainda não informatizados, de forma a facilitar a formação de uma futura rede de intercâmbio de dados; 8) Implementar o projeto Clube de Leitura nas Bibliotecas de todos os Tribunais; 9) Incentivar a realização de campanhas de marketing dos Arquivos, Bibliote-

⁴ Os bibliotecários do TCE/PR participam da lista de discussões desde 2003.

cas e Centros de Memória dos TCs; 10) Ressaltar a importância da existência de campanhas de preservação e conservação de acervos; 11) Ampliar a abrangência do grupo Bibliocontas para incluir as UIs das instituições do MERCOSUL.

Quatro meses após o último Fórum, a integrante do grupo e Gestora do Núcleo de Biblioteca e Documentação do TCE/CE, Regina Lúcia da Silva Braga e a bibliotecária Teça Frota, ministraram palestra sobre o Bibliocontas, no VI Encontro do Colégio de Corregedores, evento paralelo ao Encontro Anual dos TCs do Brasil. Este fato trata-se de um marco para as UIs, pois é a primeira participação de um representante do grupo em um evento significativo como este no âmbito dos TCs. Além disso, um dos principais propósitos do grupo, que é conscientização junto aos dirigentes dos TCs acerca da importância do acesso à informação e sua disseminação de forma eficiente promovida pelos Bibliotecários e Arquivistas, começa a ser atingido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para entender o caso Bibliocontas, além de fornecer explicações acerca da sua lógica de funcionamento, foi necessário entender este fenômeno não somente a partir dos teóricos que discorrem a respeito o conceito de CoPs, mas, sobretudo, a partir de uma perspectiva histórica, de modo a fundamentar: as relações do homem com a construção e a sistematização do conhecimento, tendo como ponto de partida a consolidação do discurso científico; e a dicotomia entre o sujeito (indivíduo) e o sujeito coletivo, dada pela transição entre Modernidade e Pós-modernidade, a qual determinou as formas de construção do conhecimento na contemporaneidade.

No campo teórico, o diálogo entre os conceitos de Inteligência Coletiva de Lèvy e de CoPs de Wenger mostra a convergência entre ambos. As CoPs favorecem a geração de conhecimento, a partir da transformação do conhecimento tácito ou individual em explícito ou coletivo, tornando-se espaço propício para o exercício e aprimoramento da Inteligência da Coletiva. Entendida como um espaço essencialmente democrático, auxiliada pelas TICs, as quais facilitam a troca de informações e as relações entre os indivíduos em prol do bem comum, elucida o conceito de tecnodemocracia de Lèvy.

Ao trazer a discussão para o campo empírico, confirmou-se o entendimento do Bibliocontas como uma CoP. De fato, trata-se grupo de pessoas constituído informalmente com o intuito de acumular, agregar e compartilhar conhecimento, fundamentando a construção do conhecimento a partir do aprendizado coletivo.

A crescente valorização do sujeito coletivo é evidenciada pelo aumento tanto das CoPs como dos benefícios que elas trazem para as organizações e para as pessoas. De fato, os gráficos 1, referente a evolução do fluxo de comunicação do Bibliocontas, e 2, referente ao aumento do número de membros, confirmam o fenômeno. Além do crescimento do nú-

mero de participantes também no último evento presencial do grupo. Portanto, considera-se que a importância dada à Inteligência Coletiva e, com efeito, às CoPs se trata de uma característica marcante da Pós-modernidade.

O caso Bibliocontas demonstrou como a utilização das CoPs pode auxiliar no compartilhamento e a criação coletiva de conhecimento e os benefícios que esta prática pode trazer às organizações e aos membros do grupo. Diante do exposto, verifica-se como procedente a hipótese levantada de que as CoPs podem ser consideradas um exemplo de expressão da Inteligência Coletiva.

REFERÊNCIAS

BEJARANO, V. C. et all. Equipes e comunidades de prática como estruturas complementares na gestão do conhecimento organizacional. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DA PRODUÇÃO, 25, Porto Alegre, 2005. **Anais do...** Porto Alegre, 2005.

CARDOSO, A. M. P. Pós-modernismo e informação. **Perspectivas em Ciência da Informação**. Belo Horizonte, v.1, n.1, p. 63-79, jan./jun. 1996.

FÓRUM NACIONAL DE BIBLIOTECÁRIOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS, 1., 2003, Recife. **Relatório**. Recife, TCE/PE: 2003.

_____, 2., 2005, Porto Alegre. **Relatório**. Porto Alegre, TCE/RS, 2005.

FÓRUM NACIONAL DE BIBLIOTECÁRIOS E ARQUIVISTAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS, 3., 2008, Recife. **Relatório**. Recife, TCE/PE: 2008.

FREIRE, I. M. A utopia planetária de Pierre Lévy. **Perspectivas em Ciência da Informação**. Belo Horizonte, v.10, n. 2, p. 132-139, jul.dez. 2005.

LÉVY, P. **A inteligência coletiva**. São Paulo: Loyola, 1999.

_____. **As tecnologias da inteligência**. São Paulo: Editora 34, 1996.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H.. **Criação do conhecimento na empresa**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

RIO DE JANEIRO (Município). Tribunal de Contas do Município. **Guia de bibliotecas dos Tribunais de Contas do Brasil**. Rio de Janeiro: TCM/RJ, 2008.

SCHLESINER, C. C. B. et al. **Gestão do conhecimento da administração pública**. Curitiba: IMAP, 2008.

SNYDER, W.; WENGER, E.; BRIGGS, X. *Communities of practice in government: leveraging knowledge for performance*. **The Public Manager**, v. 32, n. 4, p. 17-21, 2004.

TERRA, J. C. C. **Comunidades de prática: conceitos, resultados e métodos de gestão**. Disponível em: <http://www.terraforum.com.br>. Acesso em 09/12/2008.

_____. **Gestão do conhecimento: o grande desafio empresarial**. 3. ed. São Paulo: Negócio, 2001.

_____; GORDON, C. **Portais corporativos: a revolução na gestão do conhecimento**. São Paulo: Negócio, 2002.

WENGER, E. *Communities of practice: learning as a social system*. **The Systems Thinker**, v. 9, n. 5, 1998.

_____; MCDERMOTT, R.; SNYDER, Willian. **Cultivating communities of practice: a guide to managing knowledge**. Boston: Harvard Business, 2002.

⁵ O bibliotecário do TCE/PR Maury Antônio Cequinel Junior participou como representante do TCE/PR no primeiro e segundo Fórum.

Carta aberta ao ministro Marco Aurélio¹

René Ariel Dotti²

Curitiba, 1º de maio de 2009.

“O conflito entre a liberdade de informação e os direitos da personalidade, entre eles os relativos à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem, será resolvido em favor do interesse público visado pela informação”.

(Art. 8º, do Anteprojeto de Lei de Imprensa elaborado por Comissão da OAB, sob a presidência e coordenação do Ministro Evandro Lins e Silva). (DCN, 14.08.1991, p. 4770).

Senhor Ministro

Marco Aurélio Mello:

Acompanhei boa parte dos votos e o resultado do julgamento da *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental* (ADPF) nº 130, que culminou com a surpreendente decisão que *salgou a terra* inteira por onde germinou, floresceu e deu frutos a Lei nº 5.250/67.

Vi e ouvi, entre fascinado e entediado, a decantação de doutrinas nacionais e estrangeiras e os mais formosos discursos motivados pelas Declarações de Direitos e tribunais judiciários de várias partes do mundo, com destaque para a Suprema Corte dos Estados Unidos. O tempo gasto com a exposição e a defesa de princípios e normas das liberdades públicas, entre elas, a liberdade de informação jornalística - já presentes na consciência jurídica nacional e aplicados pela jurisprudência após a Carta Política de 1988 - deu-me a impressão de que ainda estávamos no tempo da *resistência civil* contra o Estado autoritário de Direito.

Vi e escutei votos repletos de erudição e entusiasmo que fariam sacudir os auditórios das Conferências Nacionais da OAB durante os anos 70, quando as teses sobre o Estado Democrático de Direito e tudo quando dele resulta, eram defendidas por setores da militância pacífica ou armada contra a ditadura ou por juízes, jornalistas, escritores, poetas, artistas, filósofos e advogados que, como eu, pensavam, fala-

vam, escreviam e ainda conseguiam (com restrições da censura prévia), publicar ideias sobre a dignidade da pessoa humana e da luta contra a opressão e a intolerância ideológica que mandavam para o patíbulo do processo injusto e do cárcere humilhante os dissidentes e os hereges das ordens políticas dos novos tempos. Aquelas frestas de liberdade eram abertas em horas e dias alternados entre a cátedra universitária e as audiências/julgamentos dos tribunais castrenses organizados para julgar civis acusados de “crimes” contra a Segurança Nacional, bem jurídico de oportunismo totalitário, porém elevado à sagração ideológica para a depuração dos costumes políticos e administrativos e das culturas da corrupção e da subversão.

Vi e ouvi quando o Senhor Ministro perguntou a si mesmo em que país estava vivendo quando a *cláusula salvatória* do §1º do art. 220 da Constituição Federal, (filha dileta da Emenda I à Constituição dos Estados Unidos)³, estava sendo lida como proibição de legislar ainda que para proteger as liberdades de manifestação do pensamento, de expressão e de comunicação pelos jornais e outros veículos. Tanto o seu raciocínio lógico como a interpretação correta do Ministro Gilmar Mendes são irretocáveis: a proibição de lei sobre a liberdade religiosa, por exemplo, -jamais poderia impedir o Congresso de editar normas criminalizadoras do abuso dessa liberdade ou de seu uso como tacape da intolerância. É o caso de se perguntar: não existe, em nosso ordenamento legal, um número imenso de normas constitucionais e infraconstitucionais que são objeto de regulações para melhor aplicação nos casos concretos e a mais adequada exegese do direito em abstrato?⁴ Em outros termos: a norma constitucional que garante a segurança (pública e individual) e, por extensão, tutela a integridade física das pessoas, poderia impedir a criminalização das lesões corporais ou dispensaria a indicação dos elementos constitutivos da defesa legítima?

O Ministro Gilmar Mendes, em suas ponderadas objeções ao precedente da *salgação da terra* lavrada⁵, não obteve da maioria de seus pares o apoio de uma caridosa permissão de regras mínimas para um procedimento que possa, embora insuficientemente, viabilizar o exercício dos direitos de res-

¹ Trechos da carta encaminhada ao Ministro Marco Aurélio após o julgamento da ADPF 130-7. O texto integral está reproduzido no site www.consulex.com.br

² René Ariel Dotti é Advogado, Professor Titular de Direito Penal da Universidade Federal do Paraná. Foi Membro de Comissões de Reforma do Sistema Criminal Brasileiro, instituídas pelo Ministério da Justiça (1979-2000) e Corredor dos anteprojotos que se converteram na Lei nº 7.209/84 (nova Parte Geral do Código Penal) e Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal). É detentor da Medalha Mérito Legislativo da Câmara dos Deputados (2007).

³ “O Congresso não poderá legislar de modo a estabelecer uma religião, ou a proibir o livre exercício dos cultos, cercear a liberdade da palavra ou da imprensa, restringir o direito do povo de se reunir pacificamente ou de dirigir ao governo petições para a reparação de seus agravos” (1791).

⁴ A propósito, a minuciosa coletânea de Leis a elaborar, edição da Secretaria de Estudos e Acompanhamento Legislativos: Brasília, 1989.

posta e retificação.

A maioria do Supremo Tribunal Federal decidiu que a magistratura poderá dispensar bases normativas específicas para *decifrar o enigma da esfinge* da correta ponderação de bens e interesses postos em colisão nas matérias divulgadas pelos meios de comunicação. Não me refiro à experiência de vida e à lição dos anos que modelam a biografia dos ministros dos tribunais superiores da República, responsáveis pela guarda da Constituição e pela interpretação uniforme à lei federal quando surgirem os problemas acerca do *vazio legislativo* para se efetivarem os direitos fundamentais. Na ausência de um juiz garantista⁵, para preservar nos procedimentos de investigação criminal os suspeitos e indiciados contra desvios de poder e abuso de autoridade, eu penso, infelizmente, nos magistrados desertores do bom senso e apóstolos da pregação intolerante no rosário de ameaças à liberdade.

Disseram alguns ministros que o sistema processual brasileiro está provido de medidas cautelares para prevenir ou inibir os excessos e que na sua falta o juiz poderá “recorrer à analogia, aos costumes e aos princípios gerais de direito” (CPC, art. 126). Mas, como poderão os modestos de inteligência e hipossuficientes de lógica jurídica prover a ausência da norma, ou seja, “legislar” nesse terreno difuso de interesses e na escuridão dos caminhos sem um critério de luz para identificar a preponderância, nos exemplos cotidianos, de um bem sobre outro, quando ambos são proclamados como relevantes e, *in these*, no mesmo plano de valoração? Causou-me espanto a afirmação enfática de que os direitos de resposta e retificação podem ser pleiteados judicialmente somente com a invocação da cláusula constitucional de garantia e o implemento de regras do ordenamento processual geral. Mas como dispensar o uso de fórmulas normativas próprias para orientar a decisão no conflito profundo, sensível e irreconciliável entre a liberdade de informação e os direitos da personalidade, quando a nossa cultura forense nunca se libertou do ca-

rimbo? Quando as mazelas e carências do Estado-Administração conduzem a política legislativa de urgência para editar leis processuais visando represar recursos interpostos em favor dos direitos fundamentais no processo penal? E que, em lugar de ampliar os caminhos de proteção da liberdade física, substituindo, em inúmeros casos de prisão, a capa de autuação do recurso especial e do recurso extraordinário para a rotulação de *habeas corpus*, levantam novas barreiras formais para o seu conhecimento? A concessão *ex-officio* do *writ*⁷ tem sido letra morta há muitos anos. Como olvidar o objetivo didático da lei para se tornar conhecida e respeitada pelos cidadãos em geral⁸ e não somente pelas autoridades e agentes de sua aplicação?

Por ordem do Supremo Tribunal Federal e a partir da execução do julgado (passará incólume aos indispensáveis embargos de declaração para suprir omissões, resolver contradições e aclarar obscuridades?) estará inaugurado o portentoso e surrealista festival do *juiz de plantão*,⁹ do improvisado legislador a estabelecer atalhos processuais, *ex auctoritate propria*, para a tutela dos profundos, complexos e sensíveis direitos da personalidade que constituem um dos núcleos humanos da segurança coletiva. A falta de regras mínimas para: *a)* Legitimar o autor do pedido de resposta ou retificação; *b)* Delimitar seu conteúdo; *c)* Fixar prazos do requerimento e da decisão; *d)* Indicar os espaços, o tempo ou a imagem de resposta ou retificação sobre informação ou opinião¹⁰ e para cominar a sanção ao descumprimento da decisão judicial, conduzirá ao raciocínio ingênuo e à esperança vã de que as empresas jornalísticas e de radiodifusão de sons e imagens devem elaborar um código ético de autorresponsabilidade que possa promover o *equilíbrio de armas* entre o cidadão comum e o poder de um acanhado jornal de bairro. Como o cidadão agravado criminosamente poderá levar a melhor nesse *diálogo entre a corda e o pescoço* na liturgia de enforcamento moral? Como esperar que a raposa cuide das galinhas?

⁵ É possível imaginar a interposição de Embargos Declaratórios ao acórdão da ADPF nº 130, para aclarar aos milhares de Juizes de lugares distantes de nosso país, quais seriam os critérios para operar o balanceamento de bens no confronto entre informação livre e defesa da honra, por exemplo.

⁶ A criação da figura do “Juiz das Garantias”, no recentíssimo Anteprojeto de Código de Processo Penal, é uma auspiciosa esperança para se efetivar o devido processo legal e foi concebida pela Comissão de Juristas coordenada pelo Ministro Hamilton Carvalhido, tendo como relator o Procurador da República Eugênio Pacelli de Oliveira.

⁷ CPP, art. 654. (...) “§ 2º. Os juizes e tribunais têm competência para expedir de ofício ordem de habeas corpus, quando no curso de processo verificarem que alguém sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal”.

⁸ Em notável síntese, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) definiu: “A lei é a expressão da vontade geral” (art. 6º). A Constituição francesa de 1793 ampliou o conceito para declarar: “A lei é a expressão livre e solene da vontade geral; é a mesma para todos, quer proteja quer castigue; não pode ordenar senão o que for justo e útil para a sociedade; e só pode proibir o que lhe for prejudicial” (art. 4º).

⁹ Essa luminosa figura, em muito boa hora utilizada, tem o crédito de seu lúcido pronunciamento.

¹⁰ O direito de retificar opinião foi muito bem arrolado pelo Min. Gilmar Mendes.

Para fugir da “*justiça criminal*” das *cestas básicas* e dos acordos homologados com a interdição da autonomia da vontade individual das partes, os feridos pelas agressões da palavra ou da imagem estão procurando na esfera cível o que a lei criminal não mais oferece: uma razoável e proporcional resposta punitiva contra os delitos que afrontam a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas.

É imperioso observar que a tônica de textos jornalísticos sobre o tema e que operou efeitos no julgamento, como a imprensa registrou em função de alguns votos, é a de que, sendo “produto” da ditadura militar e, portanto, compondo o chamado *lixo autoritário*, a lei nº 5.250/67 precisava ser inteiramente revogada, pois semeada e colhida em terra condenada. Mas, admitindo a radicalização ideológica, seriam *podres* todos os frutos da *árvore envenenada*?

Ao julgar procedente a ADPF nº 130, a Corte Suprema brasileira mandou para o limbo o regime penal mais benéfico e as garantias especiais do acusado no processo conforme a lei especial em comparação com a legislação fundamental (códigos penal e processual penal). Valem alguns exemplos: **a)** A retratação ou retificação como hipóteses impeditivas da ação penal e não como causa de diminuição de pena; **b)** A isenção de pena do ofensor que se retrata em juízo; **c)** A declaração mais abrangente das causas de exclusão de ilicitude, -em obediência ao princípio e aos múltiplos aspectos da liberdade de informação, bem jurídico coletivo em comparação à proteção do bem jurídico individual da honra no CP; **d)** A generosidade dos prazos de prescrição da ação penal e da condenação;¹¹ **e)** O lugar do delito para efeito de competência jurisdicional é o do local onde foi produzida a matéria (impressão de jornal ou periódico; local do estúdio e da administração da agência noticiosa) e não o do local dos efeitos do dano; **f)** A observância das regras previstas no art. 41 do CPP; **g)** A oportunidade da defesa antes da decisão de recebimento ou rejeição da denúncia ou queixa; **h)** A previsão de recurso contra a decisão que acolhe a inicial, etc.

A opinião de alguns ilustres juízes do Supremo Tribunal Federal de que as liberdades de informação e de comunicação não podem sofrer qualquer forma de interferência do Estado-legislador, exige fundada reserva. Com efeito, “*nunca se viu antes neste país*” como acentua o palavroso cau-

dilhista - do atual Presidente da República - tamanho festival de opressão pública praticado por agentes do estado policial contra os direitos da personalidade. Até quando a imprensa sensacionalista pode manter o *privilégio* de ser informada previamente por investigadores oficiais acerca sobre fatos apurados sob sigilo e convidada para testemunhar diligências flagrantemente ilícitas e caracterizadoras de crimes de abuso de autoridade? A interceptação telefônica, mesmo quando delituosamente manipulada por investigadores públicos, está - com a leniência e não raro o apoio de muitos magistrados omissos - anulando completamente o prestígio da imemorial e sempre renovada confissão sob tortura. Para receber o aplauso excitado dos fundamentalistas do arbítrio e dos incubadores da catarse coletiva, a escuta criminosa desfila garbosa nas passarelas do abuso de poder -como a nova *rainha das provas*.

• • •

Vida longa e plena, Senhor Ministro Marco Aurélio. Com todos os fecundos e indispensáveis votos vencidos de ontem, de hoje e de amanhã. Eles, bem entendidos e a salvo dos garrotes impostos à liberdade de consciência¹² irão abastecer o bom direito e definir, no tempo, os magistrados que passaram da aposentadoria para o absoluto esquecimento e os que se mantêm na boa lembrança para as gerações vindouras, porque tiveram a coragem de reencarnar a saga milenar de Galileo Galilei (1564-1642). Aparentemente, ele abjurou, como refém do terror do Tribunal de Santo Ofício, à tese herética de que a Terra gira sobre si mesma no espaço. Narra a história (ou a lenda), que o imortal matemático, físico e astrônomo, teria se ajoelhado ao dizer, em voz muito baixa: “*Eppur si muove*”.

Felizmente a nossa Corte Suprema não é um tribunal religioso; os seus votos-, acompanhados ou solitários, resistem ao perigo das más influências e a sua espinha se mantém ereta para mostrar, também ao público externo, a lucidez, o vigor e a independência de suas ideias e convicções.

Cordialmente,

René Ariel Dotti

¹¹ Um excelente tema-desafio para dissertação de Mestrado ou tese de Doutorado acerca da eficácia da lei penal ou de seu caráter simbólico é, sem dúvida, a análise da natureza e dos fundamentos da prescrição excepcional para o crime de imprensa. E, indicar, na sua introdução, alguma estatística sobre o número de condenações criminais (???) fundadas na lei de imprensa.

¹² O medo de rejeitar os comandos do que se entende por “politicamente correto” tem produzido pequenos, médios e grandes erros judiciários que, afinal, não constituem monopólio dos processos criminais.

As decisões das Cortes de Contas e a sancionabilidade do ato de improbidade administrativa

Napoleão Nunes Maia Filho*

SUMÁRIO

1. Introdução
 2. Os indícios de existência do ato ímprobo e o direito de agir na ação de improbidade
 3. A materialidade do ato de improbidade administrativa
 4. As decisões das Cortes de Contas e a existência de ato de improbidade
 5. A condição específica da ação de improbidade e a condição objetiva de punibilidade do ato ímprobo
- Bibliografia

1 - INTRODUÇÃO

Não são poucas as ações judiciais, movidas pelo Ministério Público (MP), calcadas na alegação da prática de atos de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992), em que os Gestores Públicos acionados invocam, como defesa preliminar capaz de motivar a pronta rejeição da ação (art. 17, § 7º, da lei nº 8.429/1992), a prévia manifestação da Corte de Contas competente para a fiscalização dos fatos financeiros, econômicos, orçamentários ou contábeis da gestão objeto da ação.

Essas invocações dos acionados postulam, em geral, as seguintes diretrizes: a) a "insindicabilidade" judicial dos atos de gestão administrativa, quando estes já tenham sido apreciados e aprovados pelo Tribunal de Contas; ou b) a suspensão do processo alusivo à ação de improbidade administrativa, até que a Corte de Contas emita a sua apreciação sobre os atos e fatos da gestão postos sob exame judicial.

É inegável o reflexo da decisão da Corte de Contas sobre o pedido contido na ação de improbidade administrativa.

No contraponto de tais alegações, é muito comum o MP argumentar que as instâncias judicial e administrativa são autônomas, pelo que não seria cabível, do ponto de vista jurídico, condicionar a promoção da ação de improbidade administrativa ao prévio pronunciamento da Corte de Contas, ou submeter a própria decisão desse mesmo Tribunal a questionamento, no processo de improbidade contra o Gestor.

A controvérsia é importante – quer do ponto de vista teórico, quer do ponto de vista prático – porque põe em causa não apenas a decantada autonomia das instâncias, de longa e res-

peitável tradição no Direito brasileiro, mas também a eficácia das decisões da Corte de Contas, especificamente no que respeita à deliberação técnica pertinente à aprovação (ou à rejeição) das contas do Gestor Público.

É inegável, ao que parece, o reflexo necessário da decisão da Corte de Contas sobre o pedido contido na ação de improbidade administrativa, porque é possível entender que a rejeição das Contas do Gestor Público, pela Corte de Contas competente, corporifica indícios suficientes da existência de ato de improbidade, de modo a satisfazer a imposição do artigo 17, § 6º, da Lei nº 8.429/1992, sendo justificável, nesse caso, a promoção da ação respectiva.

Igualmente, a aprovação das contas da Gestão Pública, pelo órgão competente para tomá-las, indica, *a contrario sensu*, a ausência de indícios de atos ímprobos imputáveis ao responsável pela gestão, não se justificando, nesse último caso, o ajuizamento da ação de improbidade administrativa, precisamente à míngua desses elementos predefinidores da viabilidade da ação.

2 - Os indícios de existência do ato ímprobo e o direito de agir na ação de improbidade

A petição inicial da ação de improbidade administrativa, por incontornável exigência do artigo 17, § 6º, da Lei nº 8.429/1992, será instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da existência do ato de improbidade, ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos artigos 16 a 18 do CPC.

Observa-se, de logo, que não são quaisquer indícios hábeis a justificar a promoção da ação de improbidade administrativa, mas tão só os qualificados de suficientes.

A expressão "indícios suficientes" não pode ser interpretada como meros indícios; ao contrário, significa a exclusão apriorística de indicações indiciárias frágeis ou pressupostas, que devem ser rejeitadas pelo Juiz, no exame de admissibilidade do pedido.

Para os processualistas penais, como o Em. Professor Hélio Tornaghi, os indícios que dão azo ao recebimento da denúncia hão de ser tão fortes e veementes que geram no espírito do Julgador uma convicção próxima da verdade; portanto, avoariam indícios suficientes e pertinem a elementos bastantes em si para a revelação da probabilidade do pedido, isto é, a probabilidade do êxito da ação mostra-se independentemente da necessidade de outros dados.

*Ministro do Superior Tribunal de Justiça. Professor Licenciado de Processo Civil na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC).

Por outro lado, veja-se que, nesse dispositivo da Lei nº 8.429/1992, o conceito de indícios suficientes é associado, logo em seguida, ao de prova, não sendo casual ou irrefletida essa correlação: ela indica que cabe ao Juiz, ao examinar a petição inicial da ação de improbidade administrativa, verificar, com rigor, se a dedução do pedido lastreia-se em elementos idôneos e ensejadores da formação de presunção jurídica positiva quanto à existência do ato de improbidade (ou juízo preliminar de viabilidade do pleito).

Assim, pode-se afirmar que o direito de agir mediante ação de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992) é distinto, quanto aos requisitos da inicial, do direito de agir mediante ações cíveis ordinárias ou comuns, pois nestas não se requer do promovente a prévia demonstração de indícios suficientes da existência do direito material postulado, mas tão só e apenas a dedução de pretensão legítima, calcada na ausência de interdição legal a essa mesma pretensão.

Dá-se a essa condição da ação cível comum o nome de possibilidade jurídica do pedido, indicando a inexistência de norma legal que proíba o ajuizamento da ação, calcada na pretensão ou causa de pedir declinada.

Esse ponto é bem sintetizado pelo D. Ministro Sálvio de Figueiredo, ao proclamar que, por possibilidade jurídica do pedido, entende-se a admissibilidade da pretensão perante o ordenamento jurídico, ou seja, a previsão ou ausência de vedação, no Direito vigente, do que se postula na causa (REsp nº 1.678-GO, RT nº 652/183).

Essa compreensão de possibilidade jurídica do pedido, como condição da ação, é criticada pelo Professor Egas Dirceu Moniz de Aragão¹, mas tem o abono dos Professores Frederico Marques², Hélio Tornaghi³ e Ernane Fidélis⁴ dos Santos, dentre outros mestres de igual nomeada.

Na verdade, a possibilidade jurídica do pedido pertence ao universo do Direito Material e consiste na ausência de proibição sistêmica à formulação de pedido judicial de sua proteção, sob a *causa petendi* exposta pelo autor, visando ao seu asseguramento contra qualquer violação ou ameaça de violação, mas não se confunde com indício de sua plausibilidade. Portanto, uma pretensão poderá ser possível, no plano processual, mas não se revelar imediatamente dotada de plausibilidade, à míngua de elementos de comprovação da realidade fática.

São exemplos de impossibilidade jurídica do pedido, no ordenamento brasileiro, a usucapião de imóvel público, vedada pela Carta Magna (art. 191, parágrafo único), e a cobrança da dívida de jogo, defesa pelo Código Civil de 2002 (art. 814).

Contudo, na província do Direito Sancionador, algo de específico ou especial impõe-se, no tocante ao exercício do direito de ação, exigindo-se do promovente não apenas a satisfação das condições genéricas da ação (legitimidade, interesse e possibilidade jurídica), mas também a presença de requisito outro, que se

classifica como condição específica (ou adicional) de procedibilidade, a teor de lição quanto à ação penal, ministrada com sua reconhecida mestrea pela Professora Ada Pellegrini⁵ Grinover.

Nas ações sancionatórias, ou seja, naquelas em que se visa à imposição de sanção ao promovido, não bastarão ao conceito de possibilidade jurídica do pedido à previsão legal do direito invocado ou a ausência de interdição ao direito de agir, pois se requer do promovente muito mais que a exposição da pretensão, como ensina a Magistrada e professora Maria Thereza Rocha de Assis Moura:

“É que, para que alguém seja acusado em Juízo, faz-se imprescindível que a ocorrência do fato típico esteja evidenciada; que haja, no mínimo, probabilidade (e não mera possibilidade) de que o sujeito incriminado seja seu autor e um mínimo de culpabilidade. O juízo do possível conduz à suspeita, e é inaproveitável para uma acusação. Para que uma pessoa seja acusada da prática de infração penal, deve despontar não como possível, mas como provável autor do delito. Daí dizermos que, com relação à autoria, devem existir, no mínimo, indícios bastantes para a imputação.”⁶

Inexistindo indícios suficientes quanto à autoria do delito, é evidente a ausência de justa causa para a ação penal.

Como se sabe, na ação penal condenatória, essa exigência se faz de forma rígida, ao exigir que o seu autor, já ao apresentar a peça inicial (denúncia), demonstre, por meio de sólidos elementos pré-apurados, a existência do fato em que se funda a pretensão, sem o que inicial será recusada.

O Professor Guilherme de Souza Nucci resume nestas palavras o seu precioso magistério sobre esse ponto:

“Para que haja ação penal, é fundamental existir, ao menos em tese e de acordo com uma demonstração prévia e provisória, uma infração penal. Logicamente, nada impede que, diante do mecanismo existente de produção de prova pré-constituída (inquérito policial ou procedimento legal que o substitua) – para garantia do próprio indiciado –, verifique o Juiz que não há possibilidade para o pedido formulado, rejeitando desde logo a denúncia. Invadiu o mérito, porque o primeiro estágio da persecução penal (investigação) trouxe provas suficientes da inviabilidade de realização do segundo estágio, isto é, do ajuizamento da ação, com todo o constrangimento que tal situação acarreta ao réu.”⁷

Essa exigência do Direito Processual Penal comum é aplicável, ao modo como se plasmou na seara do Direito Penal, a todas as iniciativas sancionatórias, qualquer que seja a sanção pretendida, ou seja, tem acolhimento assegurado em todas as ações do vasto universo do Direito Sancionador.

Como leciona o Professor Fernando da Costa Tourinho Filho, à denúncia criminal são indispensáveis a presença de elementos de todo sérios e idôneos, quanto ao fato imputado (existência material do ilícito) e, igualmente, a de indícios razoáveis

¹In Comentários ao CPC, Rio de Janeiro, Forense, 2004, vol. II, PP. 434 e SS.

²In Instituições de Direito Processual Civil, Campinas, Millenium, 2000, vol. II, p. 23.

³In Comentários ao CPC, São Paulo, RT, 1978, vol. II, p. 267.

⁴In Manual de Direito Processual Civil, São Paulo, Saraiva, 2006, vol. 1, p.50.

⁵In Teoria Geral do Processo, São Paulo, Malheiros, 1996, p. 259.

⁶In Justa causa para a ação penal, São Paulo, RT 2001, p.222.

⁷In Manual do Processo Penal e Execução Penal, São Paulo, RT, 2006, p. 170.

quanto à alegação de ser determinada pessoa o seu autor.⁸ Já o Professor Eugênio Pacelli de Oliveira associa essa dupla exigência ao direito de defesa do acusado:

“A nosso ver, a questão de se exigir lastro mínimo de prova pode ser apreciada também sob a perspectiva do direito à ampla defesa. Com efeito, exigir do Estado, por meio do órgão da acusação, ou do particular, na ação privada, que a imputação feita na inicial demonstre, *de plano*, a pertinência do pedido, aferível pela correspondência e adequação entre os fatos narrados e a respectiva justificativa indiciária (prova mínima, colhida ou declinada), nada mais é que ampliar, na exata medida do preceito constitucional do artigo 5º, LV da CF, o campo em que irá se desenvolver a defesa do acusado, já ciente, então, do caminho percorrido na formação da *opinio delicti*.”⁹

A Jurisprudência dos Tribunais consolidou, quanto à denúncia criminal, orientação segura (que se reputa aplicável às outras iniciativas sancionatórias), ao proclamar que não se assegura o trâmite de ação penal se a peça inicial não satisfaz, por inteiro, aquelas prefaladas exigências, como se vê nestas paradigmáticas decisões do C. Superior Tribunal de Justiça (STJ):

“A peça acusatória deve vir acompanhada com o mínimo embasamento probatório apto a demonstrar, ainda que de modo indiciário, a efetiva realização do ilícito penal por parte do denunciado. Se não houver um lastro probatório mínimo a respaldar a denúncia, de modo a tornar esta plausível, não haverá justa causa a autorizar a instauração da *persecutio criminis*.”¹⁰

As decisões dos Tribunais de Contas devem ser tidas como conclusivas no âmbito administrativo.

“Quando inexistem indícios suficientes quanto à autoria do delito, tem-se por evidente a ausência de justa causa para a ação penal.

Admite-se, sem dúvida, *Habeas Corpus* que questione efeitos da denúncia relativos a seus requisitos.”¹¹

“Para o exercício regular da ação penal, pública ou privada, é indispensável, entre os pressupostos do artigo 43 do CPP, a justa causa, expressa em suporte mínimo de prova de imputação. A credibilidade da ação decorre de prova evidente do fato. O simples relato da suposta ofensa, na queixa crime, isoladamente, não justifica o seu recebimento. Recurso improvido.”¹²

Como agora se sustenta, essa dúplice exigência (prova da materialidade e indícios de autoria do ato ilícito) há de ser feita, igualmente e sem retoques, na petição inicial da ação de improbidade administrativa e em todas as outras proposições sancionatórias, no âmbito do Direito Sancionador.

Transpondo-se esse raciocínio para a análise da admissibilidade da ação de improbidade administrativa, pode dito que, tal como se dá no exercício do juízo preliminar da ação penal, exerce o órgão judicante atividade que em nada se assemelha ao exercício burocrático de apenas impulsionar o pedido, pois é indispensável que, nessa fase preambular, achem-se mais ra-

zões para crer que para se descrever na imputação formulada.

Como se tem amiúde afirmado, a mera suspeita não basta à instauração da ação penal, como também não basta à da ação de improbidade, mas se exige, tanto em uma como na outra, que o órgão denunciante ou promovente disponha de elementos indiciários fortes, capazes de produzir a crença na viabilidade de cada uma dessas ações. Sem embargo, poderá (e mesmo deverá), se for o caso, desenvolver ampla investigação dos fatos e, colhendo indícios materiais do ato ímprobo, ajuizar a ação sancionatória.

3 - A materialidade do ato de improbidade administrativa

Um problema cuja solução nem sempre tem sido uniforme, tanto na Doutrina jurídica como na Jurisprudência dos Tribunais, é esse da identificação dos indícios de ato infracional que bastem à promoção de ação calcada no Direito Sancionador, qualquer que seja o conteúdo da conduta a ser reprimida.

É claro que nos domínios do Direito Penal, por ser o mais importante e fértil ramo do Direito Sancionador, a exigência desses elementos indiciários se faz da forma mais rigorosa e rígida possível, em face do elaborado conceito de justa causa atuante nessa província jurídica, condicionante da promoção da ação penal, como unanimemente apregoam os Mestres mais acatados.

No que respeita à predefinição do ato ímprobo, o que serve de suporte à ação da Lei nº 8.429/1992, são relevantes os elementos analíticos das decisões das Cortes de Contas, quando manifestam desaprovação aos atos do Gestor Público, pertinentes à administração financeira/contábil dos recursos públicos, examinados pelo Tribunal competente, em regular processo administrativo de tomada de contas.

As decisões dos Tribunais de Contas, em matéria de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração Direta e Indireta (art. 70 da CF/1998), devem ser tidas como conclusivas, no âmbito administrativo, somente podendo ser desconsideradas quando (e se) propostas contra elas ações judiciais com a finalidade específica de desconstituí-las, sob o fundamento de haverem sido prolatadas em desarmonia com a Constituição ou com a Lei.

Não se afigura aceitável que as decisões das Cortes de Contas sejam simplesmente desconsideradas, como se fossem meras peças ornamentais, desprovidas da potestade de produzir efeitos jurídicos consistentes, quer quando aprovam, quer quando rejeitam as contas apresentadas pelos Gestores Públicos, após examinadas sob as garantias do devido processo legal administrativo.

Em face disso, pode-se concluir que as decisões de teor materialmente jurisdicional, adotadas pelos órgãos colegiados administrativos, em processo regular, não podem ser contrastadas pela administração, na via judicial, pois são atos praticados por ela e, portanto, autovinculantes, gerando, em prol do administrado, direito que se integra de logo no seu patrimônio

⁸ In Código de Processo Penal comentado, São Paulo, Saraiva, 1999, vol. 1, p. 121.

⁹ In Curso de Processo Penal, Belo Horizonte, Del Rey, 2006, pp. 94/94.

¹⁰ REsp nº 43.548-SP; Rel. Min. Félix Fisher; DJU de 2/10/2006; p. 293.

¹¹ HC nº 38.717-SP; Rel. Min. Nilson Naves; DJU de 15/5/2006; p. 292.

¹² REsp nº 441-RJ; Rel. Min. José Cândido; RT nº 674; p. 341.

jurídico, como direito subjetivo. Tais atos decisórios podem, contudo, como os atos administrativos em geral, ser revogados pela própria Administração, desde que respeitados os direitos individuais, conforme prevê o verbete 473 da Súmula do Supremo Tribunal Federal (STF).

Em estudo monográfico de alto valor doutrinário, o Professor Schubert de Farias Machado assinala que o devido processo legal, no âmbito administrativo, produz solução que se tem por definida, vinculante da Administração Pública, até mesmo por ser julgamento da sua própria lavra. Assim, o doutor tributarista cearense expõe e encerra a sua lição:

“Por isso, podemos dizer, com segurança, que a decisão que encerra o processo administrativo não decorre da simples conveniência administrativa. É ato administrativo vinculado e com conteúdo judicante. (...) O conteúdo judicante da decisão administrativa decorre, sobretudo, da garantia constitucional da obediência ao devido processo legal, por parte dos órgãos administrativos em geral, que decorrem e permanecem no âmbito da conveniência e oportunidade da Administração.”¹³

Será legítimo concluir que as decisões das Cortes de Contas, na seara dos julgamentos das contas dos Gestores Públicos, corporifiquem decisões administrativas de conteúdo judicante, dotadas de validade, veracidade, eficácia e certeza, como o são os atos administrativos, de modo que não podem essas decisões ser simplesmente ignoradas, descartadas ou havidas por inexistentes.

Como já proclamado pelo C. STF, as decisões dos Tribunais de Contas sobre as contas públicas, adotadas em regular julgamento dos atos das gestões dos Gestores Públicos, têm inegável natureza técnica e jurídica, eis que tomadas de acordo com os rigores do devido processo legal, embora possam ser desconstituídas, como os atos administrativos, mediante ação judicial com esse propósito, se ocorrente irregularidade formal grave ou manifesta ilegalidade.¹⁴

Como pondera o Em. Ministro do STF, Professor Carlos Ayres Britto, “(...) os julgamentos a cargo dos Tribunais de Contas [...] só podem obedecer a parâmetros de ordem técnico-jurídica, isto é, parâmetros de subsunção de fatos e pessoas à objetividade das normas constitucionais e legais”,¹⁵ por isso são juízos definitivos de legalidade, que vinculam a Administração Pública e geram direitos subjetivos em prol ou contra os indivíduos, conforme os conteúdos das decisões.

Quando às decisões dos Tribunais de Contas, seria equivocado asseverar que são atos administrativos de estrutura ou de significado comuns ou de eficácia igual àquela ostentada pelos atos rotineiramente praticados pela Administração Pública, pois se impõe ver que tais decisões são materialmente jurisdicionais, que não se confundem, todavia, com as judiciais, privativas dos órgãos do Poder Judiciário, em que as Cortes de Contas

não se integram.

Esse aspecto já fora enfatizado pelo Em. Professor Hely Lopes Meireles, há mais de 20 anos, quando advertia que não se devia empregar a expressão controle jurisdicional em lugar da expressão controle judicial, pois, como ensinava o saudoso doutrinador, a jurisdição é a atividade de dizer o direito, e tanto diz o direito o Poder Judiciário, como o Executivo e até mesmo o Legislativo, quando interpretam a Lei, assim arrematando a sua oportuna lição:

“Portanto, todos os poderes e órgãos exercem jurisdição, mas somente o Poder Judiciário tem o monopólio da jurisdição judicial, isto é, (o poder) de dizer o direito com a força de coisa julgada. Não se confunde, pois, o controle judicial, privativo do Poder Judiciário, com o controle jurisdicional administrativo, exercido por qualquer outro órgão, inclusive do Poder Judiciário em função administrativa.”¹⁶

O Ministro Aliomar Baleeiro, do C. STF, já qualifica de jurisdicional o tipo de controle orçamentário vigente no Brasil, pois via na configuração institucional das Cortes de Contas do Brasil o plexo das macrocaracterísticas típicas do controle jurisdicional, quais sejam: a) órgão colegiado composto de membros sem dependência direta do Parlamento nem do Executivo; b) processo judicial de apreciação das contas; e c) subordinação da contabilidade ao Executivo sob fiscalização desse órgão.¹⁷ O Professor Ricardo Lobo Torres também expede ponto de vista que se harmoniza com esse, ao afirmar a autonomia e a função jurisdicional dos Tribunais de Contas, dizendo o seguinte:

“Não há dúvidas de que o Tribunal de Contas, autorizado pela Constituição Federal a elaborar o seu regimento interno com a mesma autonomia do Poder Judiciário, exerce alguns atos típicos da função jurisdicional em sentido material, pois que julga as contas dos administradores e responsáveis por todos os requisitos materiais da jurisdição: independência, imparcialidade, igualdade processual, ampla defesa, produção plena das provas e direito a recurso.”¹⁸

O Em. Miguel Seabra Fagundes, um dos mais louvados mestres do Direito Administrativo brasileiro, manifesta-se de forma ainda mais clara sobre esse tema, afirmando o seguinte:

“Tribunal de Contas não aparece na Constituição como órgão componente do Poder Judiciário. Dele se trata no capítulo referente ao Poder Legislativo, do qual constitui, pelo menos por algumas das suas atribuições, órgão auxiliar. Não obstante isso, o art. 71, § 4º, lhe comete o julgamento da regularidade das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e dinheiros públicos, o que implica em investi-lo no parcial exercício da função judicante. Não bem pelo emprego da palavra julgamento, mas sim pelo sentido definitivo da manifestação da Corte, pois se a regularidade das contas pudesse dar lugar a

¹³ “O ingresso da Fazenda Pública em juízo para anular a decisão final proferida em Processo Administrativo”, in Ives Gandra da Silva Martins (coord.), *Processo Judicial Tributário*, São Paulo, Quartier Latin, 2005, p. 338.

¹⁴ REsp nº 5.582-PR; Rel. Min. Victor Nunes Leal; DJU de 24/11/1967; p. 3949.

¹⁵ “O regime constitucional dos Tribunais de Contas”, in *Revista Diálogo Jurídico*, nº 9, Salvador, dez. /2001.

¹⁶ “A administração Pública e os seus controles”, in RDA nº 114, Rio de Janeiro, out./dez. 1973, p.23.

¹⁷ In *Uma introdução à Ciência das Finanças*, Rio de Janeiro, Forense, 1984, p. 420.

¹⁸ In *Orçamento na Constituição*, São Paulo, Renovar, 2000, p. 359.

nova apreciação (pelo Poder Judiciário), o seu pronunciamento resultaria em mero e inútil formalismo. Sob esse aspecto restrito (o criminal fica à Justiça da União) a Corte de Contas decide conclusivamente; os órgãos do Poder Judiciário carecem de jurisdição para examiná-lo".¹⁹ (*sic*)

O Gestor Público presta as suas contas à Corte de Contas, não às demais autoridades do sistema jurídico.

Na autorizada opinião do Ministro Castro Nunes, as manifestações das Cortes de Contas têm eficácia ainda mais ampla, podendo ser entendidas como condicionantes da própria ação penal, dizendo esse celebrado jurista que as decisões proferidas na jurisdição constitucional de contas, que têm naquele Tribunal (de Contas da União) o seu órgão privativo, condicionam a instauração da ação penal e não podem ser revistas, quer no juízo penal, quer no cível da execução.²⁰

Segundo a consideração do jurista cearense Daniel Bastos Vasconcelos Bomfim, deve ser rejeitada a tese de que as Cortes de Contas não realizam julgamentos dotados de definitividade, asseverando que a própria Carta Magna prevê os casos de julgamentos fora do âmbito da estrutura judiciária, para enfatizar que, sem esse resultado, as instâncias administrativas seriam, na verdade, desnecessárias.²¹

4 - As decisões das Cortes de Contas e a existência de ato de improbidade

Sob o fundamento de que a apuração do ilícito administrativo (pela Corte de Contas) e da prática do ato de improbidade (pelo Poder Judiciário) se faz em instâncias distintas, não poucos julgados têm asseverado que a promoção da ação de improbidade administrativa independe dessa prévia manifestação.

Ao ver dessa corrente jurisprudencial, não importa se a corte de Contas tenha (ou não) examinado as contas da gestão do agente público, nem se as tenha aprovado ou rejeitado; funda-se essa tese na dicção do artigo 21, inciso II, da Lei nº 8.429/1992, segundo o qual a aplicação das sanções previstas nesta lei independe da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.

A inteligência desse dispositivo legal não há de fazer tábula rasa dos artigos da Carta Magna, que definem o perfil constitucional das Cortes de Contas e outorga-lhes funções insubstituíveis de ser repassadas a outros órgãos, sejam administrativos ou jurisdicionais.

É preciso realçar que o Gestor Público presta as suas contas à Corte de Contas, constitucionalmente competente para tomá-las, não estando, portanto, sujeito a prestá-las a outras autoridades do sistema jurídico, quaisquer que sejam as suas funções: nem a autoridade policial, nem o MP, nem os órgãos do Poder Judiciário detêm competência para tomar as contas do Gestor Público.

A definição da competência do agente é um dos mais importantes elementos condicionantes da validade jurídica dos atos praticados pela Administração Pública, eis que o vício de sua

incompetência fulmina definitivamente o préstimo ou validade de sua atividade, na unânime lição dos doutores.

Por outro lado, o Gestor Público, estando obrigado a prestar as contas de sua gestão, deve fazê-la ao órgão constitucionalmente competente para tomá-las (a Corte de Contas), e não a outros órgãos estatais, por mais relevantes que sejam. Assim, o Gestor Público tem o direito subjetivo à manifestação administrativa da Corte de Contas, em processo administrativo regular, sobre as contas da sua gestão, como etapa insuperável do devido processo legal, na tomada dessas mesmas contas.

O direito de ação é uma garantia constitucional.

É certo que a Doutrina jurídica e a jurisprudência, atentas à garantia do amplo acesso ao Poder Judiciário e à da universalidade da jurisdição, eliminaram a necessidade do prévio esaurimento da via administrativa para impetrar ações judiciais (o mais difundido exemplo é o do mandato de segurança). Essa orientação, porém, inspira-se em favorecer a defesa dos direitos subjetivos dos indivíduos, e não no intuito de fragilizá-los, diante da ação sancionatória ou punitiva do Poder Público, eliminando a estância técnica.

Não há razão jurídica para se proclamar não ter o Gestor Público direito a pré-manifestação da Corte de Contas sobre os atos financeiros de sua gestão, como condicionante da ação em que se lhe imputa a prática de ato de improbidade administrativa, a não ser que se diga que as decisões da Corte de Contas sejam juridicamente irrelevantes, afrontando assim, ao mesmo tempo, tanto o seu perfil como as suas funções constitucionais.

Quando se descarta a exigência da pré-manifestação da Corte de Contas, em tema de apreciação das contas do Gestor Público, não haverá como ocultar que possa a solução judicial da ação de improbidade administrativa entrar em conflito com a decisão que viesse a adotar a Corte de Contas, sobre a mesma espécie processual, gerando indesejável confronto entre decisões sobre a mesma espécie.

Não se haverá de resolver esse conflito apenas se afirmando que as decisões da Corte de Contas não ostentam a natureza de ato jurisdicional em sentido estrito, apenas por serem elas passíveis de reexame pelo Poder Judiciário, inclusive em face do Princípio da Universalidade da Jurisdição. Essa argumentação apenas revela que tais decisões podem ser desconstituídas pela via judicial, por meio de ações próprias que questionem a sua validade, mas não lhes toda a eficácia imediata que ostentam e conservam, pelo menos enquanto não forem desconstituídas.

De melhor orientação, será exigir-se sempre o prévio pronunciamento da Corte de Contas sobre os atos da gestão pública do agente apontado como ímprobo, para somente após se deflagrar a ação de improbidade administrativa contra esse mesmo agente e em razão desses mesmos fatos, entendendo-se que a decisão da Corte de Contas, rejeitando as contas do gestor, materializa os indícios da existência dos atos de improbidade a ser objeto da sanção punitiva jurisdicional nessa via, segundo a exigência do artigo 17, § 6º, da Lei nº 8.429/1992.

¹⁹ In O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário, Rio de Janeiro, Forense, 1967, pp. 139/141.

²⁰ In Teoria e prática do Poder Judiciário, Rio de Janeiro, Forense, 1943, p.23.

²¹ In Estudo da inelegibilidade, desaprovção das contas pelo Poder Legislativo, Fortaleza, O Curumim sem Nome, 2004, p.30.

Conviria recordar que essa é a lógica jurídica que se observa nas iniciativas sancionatórias de crimes contra a ordem tributária (art. 83 da Lei nº 9.430/1996), nas quais é indispensável a conclusão do procedimento administrativo pela autoridade fiscal competente, para a propositura da ação penal, conforme já assentado no STF:

“1 – Embora não condicionada a denúncia à representação da Autoridade Fiscal (ADI/MC nº 1.571), falta justa causa para ação penal pela prática de crime tipificado no artigo 1º da Lei nº 8.137/1990 – que é material ou de resultado –, enquanto não haja decisão definitiva no processo administrativo de lançamento, quer se considere o lançamento definitivo uma condição objetiva de punibilidade ou um elemento normativo do tipo.”²²

“Tratando-se dos delitos contra a ordem tributária, tipificados no artigo 1º da Lei nº 8.137/1990, a instauração da concorrente persecução penal depende da existência de decisão definitiva, proferida em sede de procedimento administrativo, na qual se haja reconhecido a exigibilidade do crédito tributário (*na debeatore*), além de definido o respectivo valor (*quantum debeatore*), sob pena de, em incorrendo essa condição objetiva de punibilidade, não se legitimar, por ausência da tipicidade penal, a válida formulação de denúncia do Ministério Público. Precedentes.”²³

Esses prévios pronunciamentos administrativos, nos crimes contra a ordem tributária, evidenciam a materialidade dos ilícitos penais respectivos, servindo para instrumentar as ações judiciais penais contra os seus cometedores. Igual raciocínio pode ser desenvolvido no tocante aos atos de improbidade, servindo as decisões das Cortes de Contas como meios de evidenciar os indícios de materialidade desses ilícitos.

5 - A condição específica da ação de improbidade e a condição objetiva de punibilidade do ato ímprobo

Importa recordar que o direito de ação é uma garantia constitucional assegurada em termos de notável amplitude (art. 5º, inc. XXXV, da Carta Magna), como que tendendo à incondicionalidade, mas a verdade é que o seu exercício de se ajustar a determinados requisitos legais, agrupados sob a rubrica de condições da ação. A Doutrina jurídica classifica essas condições da ação cível em duas categorias: a) as condições genéricas, exigíveis em qualquer tipo de ação judicial, identificadas essas condições como a legitimidade para agir, o interesse processual e a possibilidade jurídica do pedido, tendo em conta a concepção abstratista do direito de ação, como reporta o Em. Professor Celso Neves;²⁴ e b) as condições específicas, exigíveis em face de peculiaridade no modo de exercer o *jus actionis*, nos casos em que a petição inicial deva vir apoiada em seguros elementos indiciários pré-constituídos, apurados extra e anteprocessual, e instruindo o pedido, não sendo admissível a sua produção ulterior, na fase probatória.

A jurista pernambucana Fernanda Neves Baptista teve ensejo de desenvolver o seguinte raciocínio, justificando com excelentes argumentos as condições específicas da ação.

As condições específicas da ação têm a mesma razão de ser das condições genéricas, qual seja, evitar a provocação desnecessária do Poder Judiciário e proteger o réu contra investidas impossíveis de ser atendidas, seja por que este não faz parte da relação jurídica material, ou porque o processo não poderá produzir qualquer resultado útil ao autor, ou ainda em face da impossibilidade de o pleito ser atendido por outras razões que retiram do demandante o direito à ação manejada.

No entanto, além daquelas razões que justificam também a previsão legal das condições genéricas da ação, a ser atendidas pelo autor, às condições específicas é acrescida outra: a plausibilidade da existência do direito do autor, que nada mais é do que um aprofundamento da possibilidade jurídica do pedido, condição genérica da ação.

Esse elemento adicional permite ao Juiz indeferir, *de plano*, a petição inicial que formule pedido desprovido da necessária e indispensável carga de plausibilidade de ser atendido, o que expressa apenas uma mera possibilidade em abstrato (condição genérica da ação).

Isso realmente aproxima o Direito Instrumental do Direito Material, o que poderia suscitar muitas críticas, em face da evolução histórica do primeiro, o que demonstra eterna busca dos doutrinadores em cindir a relação jurídico-processual da relação material.

Não se pode perder de vista, entretanto, que tal separação nunca foi absoluta, pois a exigência de o pedido do autor ser juridicamente possível sempre representou uma ingerência do Direito Material na relação processual, ao trazer para o Juiz a necessidade de cotejar o direito postulado na inicial com as normas e os princípios existentes no ordenamento jurídico, para somente depois permitir (ou não) a instauração do processo.

É longa e respeitável, no Direito brasileiro, a tradição da separação de Instâncias.

O Professor Rodrigo da Cunha Lima Freire enaltece, com absoluta convicção, a importância das condições da ação (abrangendo as genéricas e as específicas), dizendo que servem para impedir a instauração ou o prosseguimento de processos que nunca poderão produzir um resultado útil.²⁵ Ministrando, assim, lição de inegável valia prática, ao apontar ao Juiz caber-lhe indeferir, de logo, a inicial da ação, se ausente qualquer das suas condições, porque, em tal caso, verifica-se uma impossibilidade de conhecimento do seu mérito.

A exigência da demonstração de haver o promovente implementado alguma condição específica do direito de agir assume maiores complexidade e interesse quando se trata de ação pertencente ao Direito Sancionador, por importar em requisito condicionante da atividade do MP, o que é visto com justificável reserva por parte dos mais destacados membros dessa respeitável Instituição.

A objeção mais comum (e de maior aceitabilidade) é a que se funda nas funções constitucionais do MP (art. 129 da Carta Magna), cujo exercício não poderia ser tolhido por exigência

²² HC nº 81.611-DF; Rel. Min. Sepúlveda Pertence; DJU de 13/5/2005; p. 6.

²³ HC nº 84.262-DF; Rel. Min. Celso de Melo; DJU de 29/4/2005; p. 45.

²⁴ In Estrutura fundamental do Processo Civil, Rio de Janeiro, Forense, 1995, p. 125.

²⁵ In Condições da ação, São Paulo, RT, 2000, p. 68.

ARTIGO

administrativa, que lhe seria, por assim dizer, inferior. Além dessa objeção, outra se levanta de igual relevo, qual seja a de que as instâncias judicial e administrativa são independentes, não subordinando uma aos procedimentos da outra.

Quanto ao primeiro ponto (primazia do MP sobre instâncias administrativas, em face do perfil constitucional do MP), deve ser dito que a questão não se resolveria com o recurso a hierarquia, pois distintas, de todo o modo, as suas especialidades funcionais e as dos órgãos e entidades da Administração, mas com a aplicação das regras de competência, as quais repartem as funções do Poder Público em diferentes instituições de sua estrutura.

Alegar que a instância administrativa é distinta ou independente da instância judicial tem sido o argumento maior dos autores que sustentam o fato de as ações sancionatórias (dentre as quais a de improbabilidade administrativa), propostas perante o Poder Judiciário, não estarem condicionadas à conclusão dos procedimentos administrativos prévios em que se apure a ocorrência dos atos infracionais puníveis. Ao ver desses autores, a materialidade da infração poderá ser revelada ou comprovada no trâmite do próprio processo sancionador.

É longa e respeitável, no Direito brasileiro, a tradição da separação de Instâncias, desenvolvida, sobretudo, nos arraiais do Direito Penal, para se afirmar a autonomia da ação penal condenatória, de feito a não condicioná-la ao resultado de procedimentos administrativos antecedentes à sua promoção.

Entretanto, a exigência de prévia conclusão de procedimento administrativo nem sempre poderá ser entendida como condição de procedibilidade da ação sancionatória (seja penal ou de outra natureza), importando em nítido e claro cerceamento da iniciativa do MP.

A condição de procedibilidade é um requisito de ordem processual, posto expressamente no próprio dispositivo legal instituidor da ação sancionatória, de que é exemplo a representação do ofendido, no crime contra a honra de funcionário público, perpetrado em razão de suas funções (art. 145, parágrafo único, c.c. o art. 141, inc. II, do CPB), no crime de ameaça (art. 147, parágrafo único, do CPB), no crime de violação de correspondência (art. 151 § 4º, do CPB), dentre outros, bem como a requisição do Ministro da Justiça, no crime contra a honra do Presidente da República ou Chefe de Governo Estrangeiro (art. 145, parágrafo único, c.c. o art. 141, inc. I, do CPB).

A ausência da condição de procedibilidade impede que o MP tome a iniciativa processual, ou seja, a ação ministerial não poderá ser proposta, enquanto não implementada a condição específica para agir.

O acatado Professor Guilherme de Souza Nucci é bem explícito, quanto ao ponto, dizendo o seguinte:

“Determinadas ações penais, como é o caso, ilustrando, das públicas condicionadas, dependem do preenchimento de certos requisitos que vão além dos genéricos. Neste caso, para que o Ministério Público possa oferecer denúncia, torna-se fundamental constatar a existência de representação do ofendido ou de

requisição do Ministro da Justiça, conforme o caso. Inexistente a representação, quando a lei assim demandar, falta condição específica para a ação penal, cabendo a rejeição da denúncia.”²⁶

O professor Eugênio Pacelli de Oliveira, por sua vez, ministra lição com esse mesmo conteúdo:

“No processo penal, em determinadas situações, a lei exige o preenchimento de determinadas e específicas condições para o exercício da ação penal. Assim, por exemplo, nas ações penais públicas condicionadas, o Ministério Público somente poderá ingressar com a ação se já oferecida a representação (autorização ou consentimento do ofendido ou outro a tanto legitimado) ou requisição do Ministério da Justiça, hipótese, dentre outras, dos crimes previstos no artigo 7º, § 3º, b, do Código Penal, e daqueles praticados contra a honra do Presidente da República ou Chefe de Governo estrangeiro (art. 145, parágrafo único, do Código Penal).”²⁷

A condição objetiva de punibilidade diz respeito à ocorrência da justa causa na ação sancionatória, interessando à própria sancionabilidade do ilícito, como diz o Professor Luiz Flávio Gomes:

“Condição objetiva de punibilidade é uma condição criada pelo legislador, por razões de política criminal, que está coligada não com o merecimento da pena, mas sim, com a sua necessidade. Ela não interfere no injusto penal (fato materialmente típico + antijuricidade) nem na culpabilidade do agente. Integra, isso sim, fato punível (a punibilidade abstrata). Toda condição objetiva de punibilidade está fora do fato e, portanto, fora do dolo do agente. É algo a mais, um plus que o legislador passa a exigir para que o fato seja ameaçado com pena (seja punível, em tese).”²⁸

O D. Professor Heleno Cláudio Fragoço analisou com maestria a natureza da condição objetiva de punibilidade e ministra a seu respeito essa precisa lição:

“Não há em nossa lei penal disposição sobre condições objetivas de punibilidade. Não obstante, a existência de tais condições tem sido afirmada pela Doutrina e jurisprudência, a exemplo do que ocorria na Itália, antes da vigência do Código Rocco. É lamentável que o legislador brasileiro tivesse se esquivado de dar a matéria solução clara e precisa, na letra do Código, ao invés de deixá-la entregue às incertezas da doutrina.

A análise de várias figuras de delito previstas na parte especial, revela que existem indubitavelmente, condições exteriores à conduta, das quais depende a punibilidade. Em tais casos, verifica-se que a punibilidade do fato está subordinada não só a realização da ação ou omissão típica, antijurídica e culpável, mas também a certas condições objetivas. São objetivas, porque sua eficácia jurídica independe de culpa ou de qualquer nexó psicológico, relativamente à conduta incriminada.

“A condição da punibilidade é a realização do fato incriminado.”

A inclusão de tais condições na definição de delito é geralmente inspirada por razões de política criminal, entendendo o legislador que sem elas não se justifica a punibilidade do fato, pela ausência de dano efetivo ao interesse tutelado ou por outra

²⁶ In Manual de Processo Penal e Execução Penal, São Paulo, RT, 2006, p. 175.

²⁷ In Curso de Processo Penal, Belo Horizonte, DelHey, 2005, p. 75.

²⁸ “A nova Lei de Falência e suas repercussões criminais”, II, in www.mundolegal.com.br.

ARTIGO

razão de oportunidade ou conveniência.

A condição de punibilidade é, assim, numa primeira aproximação, a circunstância de que depende a punibilidade, ou seja, o antecedente indispensável para que ocorra a punibilidade do fato. Num sentido geral, condição da punibilidade é a realização do fato incriminado. As condições que estudamos, porém, só podem ter sentido dentro de concepção mais restrita, pois são elementos estranhos a culpabilidade, aos quais a lei subordina a punibilidade do fato. (...)

A condição objetiva de punibilidade é, em regra, prevista no preceito ou na sanção, mas pode resultar do sistema legal aplicável à matéria. É indiferente que a lei a estabeleça em forma condicional ou em oração relativa, desde que a característica condicionante seja perfeitamente reconhecível. As condições objetivas de punibilidade tendem a desaparecer no Direito Penal moderno, onde a máxima *nulla poena sine culpa*, vai adquirindo o sentido de princípio básico e fundamental de todo o sistema punitivo. Condicionam elas a punibilidade do fato a circunstâncias alheias à culpabilidade, motivo pelo qual impõe-se uma interpretação restritiva, devendo entender-se, na dúvida, que a condição é integrante do tipo.

Condição objetiva de punibilidade existe claramente no art. 122 do CPB, que subordina a punibilidade do induzimento, instigação ou auxílio ao suicídio, à efetiva consumação deste OUA o resultado de lesões graves (na hipótese de suicídio tentado). Este resultado é objetivo, pois é indiferente (salvo para a medida da pena), que o agente o tenha querido ou assumido o risco de produzir, O erro de fato em relação ao mesmo é irrelevante.²⁹ (*sic*)

O professor René Ariel Dotti manifesta-se nesse mesmo sentido como se vê nesta passagem:

“Também são independentes as noções de punibilidade e de condição objetiva de punibilidade. Esta é exterior à conduta típica, mas a lei estabelece como indispensável para a punibilidade. Conforme autorizada doutrina (Fragoso, 1985, p. 225), não existe crime antes que a condição objetiva de punibilidade se verifique. Antes dela não se pode falar em crime condicional ou condicionado e muito menos de crime de punição condicionada, como querem alguns autores italianos, porém um fato irrelevante para o Direito Penal. O fato somente se torna punível a partir do momento em que a condição se realiza.”³⁰

Transplantando-se as lições desses doutrinadores eméritos para o campo processual da ação de improbidade administrativa, poder-se-á concluir que a ela se fazem aplicáveis todas as suas conclusões, pelo que se há de exigir do autor de tal ação a demonstração *indiciária suficiente (veemente) da plausibilidade* do seu pleito, não apenas da sua possibilidade jurídica, vista esta como condição genérica de qualquer ação, seja ou não, albergada na seara do Direito Sancionador.

BIBLIOGRAFIA

ARAGÃO, E. D. Moniz de. Comentários ao CPC, Rio de Janeiro, Forense, 2004, vol. II.
BALEIRO, Aliomar. Uma introdução à Ciência das Finanças,

Rio de Janeiro, Forense, 1984.

BOMFIM, Daniel Bastos Vasconcelos. Estudo da inelegibilidade, desaprovação das contas pelo Poder Legislativo, Fortaleza, O Curumim sem Nome, 2004.

BRITTO, Carlos Ayres de. “O regime constitucional dos Tribunais de Contas”, in Revista Diálogo Jurídico, nº 9, Salvador, dez./2001.

DOTTI, René Ariel. “Teoria Geral da Punibilidade”, in Revista CEJ, nº 7, abr./1999.

FAGUNDES, Miguel Seabra. Controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário, Rio de Janeiro, Forense, 1967.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. “Pressupostos do crime e condição objetivas de punibilidade”, in Revista dos Tribunais, vol. 739, São Paulo, maio/1997.

FREIRE, Rodrigo da Cunha Lima, Condições da ação, São Paulo, RT, 2000.

GOMES, Luiz Flávio. “A nova Lei de Falência e suas repercussões criminais” (II), in www.mundolegal.com.br.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Teoria Geral do Processo, São Paulo, Malheiros, 1996.

MACHADO, Schubert de Farias. “O ingresso da Fazenda Pública em Juízo para anular a decisão final proferida em processo administrativo”, in MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). Processo judicial tributário, São Paulo, Quartier Latin, 2005.

MARQUES, José Frederico. Instituições de Direito Processual Civil, Campinas, Millenium, 2000, vol. II.

MEIRELES, Hely Lopes. “A Administração Pública e os seus controles”, in RDA nº 114, Rio de Janeiro, out/dez. 1973.

MOURA, Maria Thereza Rocha de Assis. Justa Causa para a ação penal, São Paulo, RT, 2001.

NEVES, Celso. Estrutura fundamental do Processo Civil, Rio de Janeiro, Forense, 1995.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Processo Penal e Execução Penal, São Paulo, RT, 2006.

NUNES, Castro. Teoria e prática do Poder Judiciário, Rio de Janeiro, Forense, 1943.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. Curso de Processo Penal, Belo Horizonte, DelHey, 2006.

SANTOS, Ernane Fedéris dos. Manual de Direito Processual Civil, São Paulo, Saraiva, 2006, vol. 1.

TORNAGHI, Hélio. Comentários ao CPC, São Paulo, RT, 1978, vol. II.

TORRES, Ricardo Lobo. O orçamento na Constituição, São Paulo, Renovar, 2000.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. Código de Processo Penal comentado, Saraiva, 1999, vol. 1.

JURISPRUDÊNCIA

CÂNDIDO, José. REsp nº 441-RJ, RT 674, p. 341.

FIGUEIREDO, Sálvio de. REsp nº 1.678-GO, RT 652/183.

FISCHER, Félix, REsp nº 43.548-SP, DJU de 24/11/1967, p. 3949.

MELO, Celso de. HC nº 84.262-DF, DJU de 29/4/2005, p. 45.

NAVES, Nilson. HC nº 38.717-SP, DJU de 15/5/2006, p. 292.

PERTENCE, Sepúlveda. HC nº 81.611-DF, DJU de 13/5/2005, p. 6.

²⁹ “Pressupostos do crime e condições objetivas de punibilidade”, in Revista dos Tribunais, vol. 739, maio/1997, pp. 753/761.

³⁰ “Teoria Geral da Punibilidade”, in Revista CEJ, nº 7, abr./1999.



Interação com o Ministério Público

Com o objetivo de estabelecer maior aproximação com a comunidade acadêmica das faculdades de Direito do Paraná, o Tribunal de Contas do Estado promoveu, durante os meses de abril e maio, encontros intitulados "Diálogos com o Ministério Público de Contas do Paraná". Os encontros apresentaram informações acerca das atividades exercidas pelo Tribunal de Contas no controle dos recursos públicos e da atuação do Ministério Público que atua junto à Corte e foram ministrados nas seguintes instituições superiores de ensino: Tuiuti, Unibrasil (ambas de Curitiba) e Unipar (Cascavel). A exposição de conhecimentos básicos acerca da estrutura do Tribunal de Contas, de suas competências constitucionais, do papel desempenhado pelo Ministério Público nos processos e nos órgãos deliberativos, buscou propiciar o acompanhamento das atividades da jurisdição de contas por esta importante comunidade.

Convênio

O conselheiro Hermas Brandão, presidente do Tribunal de Contas do Estado e o procurador Olympio de Sá Sotto Maior Neto, procurador-geral do Ministério Público do Paraná, assinaram termo de cooperação técnica que tem como objetivo incrementar as ações de fiscalização dos investimentos dos municípios na área da Infância e Juventude. Também assinaram o convênio o presidente da Associação dos Municípios do Paraná e prefeito do município de Castro, Moacir Elias Fadel e o presidente da União dos Vereadores do Paraná, Bento Baptista da Silva (vereador do município de Juranda). No mesmo evento foi lançada a cartilha "Município que Respeita a Criança – Manual de Orientação aos Gestores Municipais", contendo informações completas e objetivas para que os municípios atendam ao princípio constitucional da prioridade absoluta à infância e juventude, dando destaque à área nos orçamentos municipais e no desenvolvimento de políticas públicas específicas. A cartilha foi elaborada pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente.

Creche para os filhos dos servidores estaduais

O governo paranaense, como todos os empregadores, tem o dever constitucional de oferecer creche aos filhos de servidores estaduais com até cinco anos. Esse é o ponto central do entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em resposta à consulta do processo 144354/09, analisada na primeira quinzena de maio. Por unanimidade, o Pleno respondeu que o Estado pode repassar, por meio de convênios e subvenções, recursos a creches que atendam filhos de servidores. Mas há uma série de condições: as creches beneficia-

das devem ser instituições sem fins lucrativos, os recursos precisam estar previstos nas leis orçamentárias do Estado e o servidor é obrigado a pagar parte dos custos gerados pelo seu filho. As creches que receberem subvenções para atender os filhos de servidores estaduais deverão prestar contas do uso desses recursos ao TCE-PR. A Resolução 03/2006 estabelece que o envio das prestações de contas deve ser feito até 30 de abril do exercício seguinte ao do recebimento dos recursos ou até 60 dias após o término da vigência do convênio.

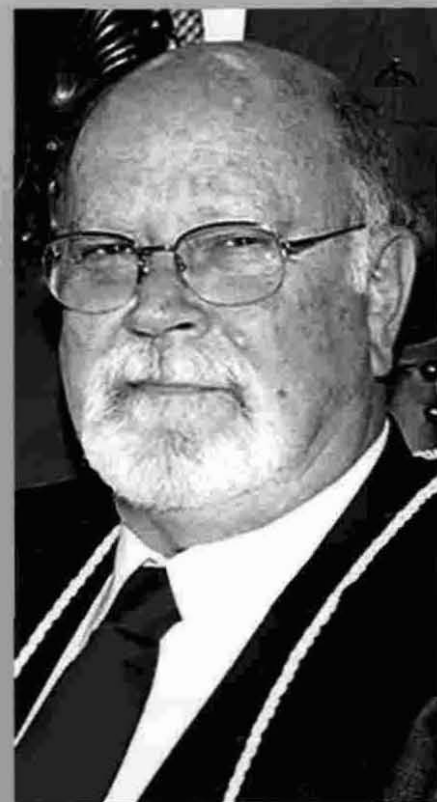
O papel do vereador

"A missão do vereador nas instituições públicas do município" foi o tema do treinamento promovido pelo Tribunal de Contas do estado do Paraná, em junho, no município de Dois Vizinhos. Vereadores, secretários, diretores, procuradores jurídicos, assessores e servidores públicos das câmaras municipais participaram do evento. Entre os assuntos debatidos: funções parla-

mentares e os instrumentos do planejamento orçamentário; aplicação do plano plurianual; lei de diretrizes orçamentárias; lei orçamentária anual. Os principais aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal, as noções técnicas da administração pública, como a execução orçamentária do Legislativo, remuneração de agentes políticos e assuntos previdenciários, também foram abordadas.

Palestra

Os analistas de controle Gumercindo Andrade de Souza e Márcio Assumpção, da Diretoria de Contas Municipais do Tribunal de Contas, fizeram duas exposições na abertura do ciclo de palestras para a capacitação de conselheiros municipais da criança e do adolescente em orçamento público, realizado na OAB, na primeira quinzena de maio. Gumercindo Andrade de Souza falou sobre o papel efetivo dos conselheiros municipais na elaboração dos planos de ação e de aplicação vinculados ao orçamento. Já Márcio Assumpção fez uma análise de leis orçamentárias e de como elas devem ser obedecidas para garantir benefícios ao Conselho Municipal.



Dever cumprido

Depois de 27 anos de trabalho na Corte, o auditor-geral, Roberto Macedo Guimarães deixa o Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Guimarães ingressou no Tribunal, como auditor, em 10 de fevereiro de 1982 e, desde 27 de janeiro de 2006, ocupava a função de auditor-geral. Na sessão do dia 23 de abril, o Pleno do Tribunal aprovou o pedido de aposentadoria de Roberto Guimarães por tempo de contribuição, que soma mais de 53 anos. O trabalho, a simpatia e a capacidade de liderança de Beco – como o auditor-geral é conhecido – foi destacado pelos conselheiros, os demais auditores e o procurador-geral do Ministério Público de Contas, Elizeu de Moraes Correa. "Tenho a sensação de dever cumprido e estou feliz por tantas amizades que conquistei", disse Guimarães, de 68 anos, ao resumir as quase três décadas de atuação no TCE.

NOTAS

Galeria de fotos

Foi inaugurada, no dia 16 de junho, galeria de fotos dos ex-procuradores-gerais do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná. A galeria de fotos, inaugurada pelo atual procurador-geral, Eizeu de Moraes Correa, comemorou os 15 anos do primeiro concurso para procurador realizado na Corte. Localizada na sala da Procuradoria-Geral, no 2º andar do prédio anexo do TCE-PR, a galeria expõe os 16 Procuradores-Gerais que marcaram sua trajetória na Corte de Contas.



Dia das Mães

Em comemoração ao Dia das Mães, cerca de trinta crianças, a maioria filhas de servidoras do Tribunal de Contas do Paraná, participaram de várias atividades recreativas e educativas nas dependências da Corte. Acompanhadas por Benê, mascote infantil que apresenta de forma didática o papel do Tribunal como fiscal do dinheiro público, as crianças visitaram alguns setores da Casa e puderam aprender um pouco mais sobre a responsabilidade de cuidar do que é de todos e a importância de defender os interesses da população. Foi a primeira vez que o TCE-PR abriu suas portas para os filhos dos servidores nesse tipo de evento, comum em empresas. "Foi uma oportunidade inédita de aproximar as mães e os filhos, para que eles tenham uma idéia mais concreta não só de como é o dia-a-dia profissional delas, mas também entendam um pouco sobre a importância de cuidar do dinheiro público", conta Fabíola Delazari, à frente da Diretoria de Recursos Humanos, setor que planejou e executou as atividades em parceria com a Escola de Gestão Pública (EGP).

Planejamento estratégico

Engajar todos os servidores no desenvolvimento e implantação do Planejamento Estratégico no Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Esse foi propósito dos eventos promovidos nos dias 12, 13 e 14 de maio. Realizados no auditório, os encontros informaram os servidores sobre o estágio atual da implantação do Planejamento Estratégico na Casa e convocaram todos a darem a sua parcela de contribuição ao TCE-PR.

Jurisprudência

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

Súmulas

SÚMULA Nº 09

“COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL E LEGAL DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA IMPOR AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS, NOS TERMOS PRESCRITOS NA PRÓPRIA LEI É PERTINENTE A IMPOSIÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA EM DECISÕES PELA REGULARIDADE DAS CONTAS COM RESSALVA, DESDE QUE DEVIDAMENTE PREVISTA.”

ACÓRDÃO Nº 460/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº : 89618/09
 ENTIDADE : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
 INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
 ASSUNTO : PROJETO DE ENUNCIADO DE SÚMULA
 RELATOR : Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG

Projeto de Enunciado de Súmula - Competência do Tribunal de Contas para impor as sanções administrativas nos termos prescritos em lei. Pertinência da imposição de multas administrativas em decisões pela regularidade das contas com ressalvas.

RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Enunciado de Súmula apresentado pela Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca do Tribunal de Contas do Paraná, em decorrência do contido no Acórdão nº. 1582/08, do Tribunal Pleno, que decidiu a respeito de Incidente de Uniformização de Jurisprudência, protocolado sob nº 423462/08, tendo por suposto matéria correlata, considerando que a Súmula decorre da Uniformização.

A questão tratada na citada Uniformização de Jurisprudência diz respeito à aplicação das multas quando algumas condutas tipificadas no artigo 87, da Lei Complementar nº 113/2005, são passíveis de imposição de multa independentemente de macular todo o conteúdo de uma determinada prestação de contas administrativas, ressaltando-as.

Atendendo aos termos do art. 199 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, a Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca apresenta, às fls. 02 a 04 sua proposta, nestes termos:

“- Competência constitucional e legal do Tribunal de Contas para impor as sanções administrativas, nos termos prescritos em lei;

- É pertinente a imposição de multa administrativa em decisões pela regularidade das contas com ressalva, desde que devidamente prevista.”

A Diretoria Jurídica, por meio do Parecer nº. 3636/09, analisa o projeto, constata a observância do disposto no art. 202 do Regimento Interno, concluindo que o presente projeto de Súmula está em condições de ser apreciado pelo Tribunal Pleno, pois em conformidade com a legislação pertinente.

Alerta para o cumprimento do artigo 191 do Regimento Interno, que determina o prévio encaminhamento de cópias aos Conselheiro e Auditores para conhecimento prévio da matéria com antecedência mínima de dez dias e acerca da necessidade de *quorum* especial para decisão pelo Tribunal Pleno, conforme previsto no artigo 116, VIII da Lei Orgânica desta Corte.

O Ministério Público junto a esta Corte de Contas, por sua vez, através do Parecer nº. 4051/09 constata que

da proposta consta o enunciado; sua fundamentação legal; o fundamento legal do assunto objeto da Súmula; a indicação da decisão e dos atos que a desencadearam; assim como das notas taquigráficas e a indicação da publicação da decisão, com os anexos respectivos, verificando que segue com fidelidade a decisão colegiada, não se opondo à sua aprovação.

É o Relatório.

VOTO

Conforme atestam a Diretoria Jurídica e o Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, foram satisfatoriamente cumpridos os requisitos legais e regimentais que dispõem sobre Projetos de Enunciados de Súmula por este Tribunal de Contas.

O procedimento prévio à votação foi devidamente observado com o encaminhamento do projeto aos julgadores, em observância ao contido no artigo 191, do regimento Interno deste Tribunal, bem como a necessidade de *quorum* especial prevista no artigo 116, VIII da Lei Complementar nº 113/2005.

A proposta apresentada pela Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca retrata fielmente o entendimento desta Casa sobre a questão, notadamente no exposto no Acórdão nº. 1582/08- Pleno proferido nos autos de Incidente de Jurisprudência nº. 423462/08, pelo que, VOTO pela sua aprovação.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de PROJETO DE ENUNCIADO DE SÚMULA,

ACORDAM

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

Aprovar o presente Projeto de Enunciado de Súmula apresentado pela Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, que retrata fielmente o entendimento desta Casa sobre a competência do Tribunal de Contas para impor sanções administrativas, nos termos prescritos em lei.

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

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Sala das Sessões, 30 de abril de 2009 – Sessão nº 15.

HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

Uniformizações

UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 11**ACÓRDÃO Nº 462/09 – Pleno**

PROCESSO N.º : 385753/07
ENTIDADE : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
ASSUNTO : UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA
RELATOR : CONS. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

EMENTA: UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA – CONTRATAÇÃO DE PESSOAL – EXTRAPOLAÇÃO DE LIMITE COM GASTO DE PESSOAL IMPOSTO PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – O ATO QUE PROVOQUE AUMENTO NA DESPESA DE PESSOAL É NULO DE PLENO DIREITO – OS ATOS DEVEM SER INVALIDADOS COM EFEITOS *EX TUNC* – POSSIBILIDADE DE READMISSÃO DOS SERVIDORES EXONERADOS, DESDE QUE A EXTRAPOLAÇÃO TENHA CESSADO E DE QUE REQUISITOS SEJAM ATENDIDOS – IMPOSSIBILIDADE DE PRETERIÇÃO – DESFAZIMENTO DE ATOS – ATO VINCULADO – NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO – GARANTIA DA AMPLA DEFESA – AINDA QUE O ENTE ESTEJA COM O LIMITE DE GASTO COM PESSOAL EXTRAPOLADO PODERÁ CONTRATAR PESSOAL TEMPORÁRIO TÃO-SOMENTE PARA FINS DE REPOSIÇÃO (APOSENTADORIA, FALECIMENTO, EXONERAÇÃO, DEMISSÃO E DEMAIS ESPÉCIES DE VACÂNCIAS DE CARGOS) NAS ÁREAS DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E SEGURANÇA – LEI COMPLEMENTAR Nº 108/05 CUIDA DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS NO ESTADO DO PARANÁ – AS CONTRATAÇÕES SOMENTE PODERÃO SER FEITAS COM ESTRITA OBSERVÂNCIA DOS LIMITES DE GASTO COM PESSOAL, APENAS PARA FINS DE REPOSIÇÃO E, TÃO-SOMENTE NAS ÁREAS EXCEPCIONADAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, JÁ QUE SE TRATA DE UMA LEI NACIONAL – NECESSIDADE DE PRÉVIA E EXPRESSA AUTORIZAÇÃO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VERIFICADA ESTA SITUAÇÃO, A NEGATIVA DE REGISTRO NESTA CASA NÃO IMPLICARÁ EM DEVOUÇÃO DOS VALORES PAGOS A TÍTULO DE SALÁRIO, SOB PENA DE CARACTERIZAÇÃO DE ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DO PODER PÚBLICO – POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE QUE OPEROU DE MÁ-FÉ.

Vistos, relatados e discutidos estes autos

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de incidente de Uniformização de Jurisprudência suscitado na Sessão Plenária de 12 de julho do corrente ano, em face da discussão do Recurso de Revista 360-7/07, momento em que se verificou que as Câmaras desse Tribunal vêm decidindo de maneira diferente a mesma questão.

A divergência relaciona-se às admissões de pessoal efetuadas, em especial pelas Universidades Estaduais, durante a época em que o Poder Executivo Estadual encontrava-se com o limite de gasto com pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal extrapolado.

A 1ª Câmara, com fulcro na necessidade de continuidade dos serviços públicos e o posterior retorno dos gastos com pessoal a índices dentro dos limites legais, tem considerado legais essas admissões.

Por outro lado, a 2ª Câmara tem negado registro a estas admissões, embora não determine a devolução dos valores em face da prestação dos serviços, uma vez que o texto legal expressamente afirma que são nulos de pleno direito os atos que provoquem aumento na despesa com pessoal.

Assim sendo, solicitei a presente Uniformização de Jurisprudência que foi recebida e a mim distribuída, considerando que fui designado para relatoria deste expediente na própria Sessão Plenária.

Seguindo sua regular tramitação, o feito foi encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para a competente manifestação.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (Parecer nº 12188/07) afirma, primeiramente, que as contratações promovidas pelas Universidades Estaduais tratam, em sua maioria, de admissões de Professores e, portanto, podem ser enquadradas na exceção legal prevista no artigo 22, IV da LRF.

Entende que ao inserir esse dispositivo no ordenamento jurídico brasileiro, o legislador procurou evitar a descontinuidade de serviços desenvolvidos nas áreas da educação, saúde e segurança, os quais correspondem a verdadeiros direitos sociais, garantidos constitucionalmente através do artigo 6º da Carta Magna.

Assevera que ainda que haja a extrapolação do limite de gastos com pessoal, o legislador estabeleceu a possibilidade de contratação de servidores das áreas de saúde, educação e segurança, para vagas decorrentes de aposentadoria ou falecimento, como forma de evitar a descontinuidade dos serviços prestados nessas áreas.

Após transcrever decisões dos Tribunais de Contas de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, afirma que Compartilha do posicionamento adotado pelas citadas Cortes de Contas, entendendo ser perfeitamente possível a contratação de novos Professores também nas hipóteses de exoneração, demissão e promoção de servidores efetivos ainda que os gastos com pessoal estejam acima dos limites previstos na LC 101/2000.

A Procuradora salienta ainda outro aspecto polêmico: o fato dos cargos estarem sendo providos através de teste seletivo.

Assim, aduz que por ser atividade técnica e de caráter permanente, entende que o cargo de Professor deve ser provido através de concurso público. O teste seletivo deve ser utilizado tão somente para atender a necessidade temporária mais o excepcional interesse público, nos exatos termos da Lei Complementar Estadual nº. 108/05.

Ainda que se tente sustentar a legalidade das contratações sob a justificativa de que as mesmas foram utilizadas para suprir cargos vagos em decorrência da aposentadoria, exoneração ou afastamento do servidor efetivo, tal entendimento não deve prosperar porquanto as admissões temporárias ocorreram muito tempo após a vacância do cargo.

Esta situação é agravada pelo fato das universidades estarem preenchendo esses cargos através de sucessivas contratações temporárias, realizando sempre um novo teste seletivo após encerrar o contrato temporário do servidor anterior. Essa situação vem se tornando corriqueira nas Universidades e já perdura por muitos anos em alguns cargos, fato que descaracteriza a temporaneidade que ensejou as admissões por prazo determinado.

Diante do exposto, reconhecendo a divergência jurisprudencial, manifestou-se no mérito pela possibilidade de registro das admissões por tempo determinado de Professores ainda que constatada a extrapolação do limite de gastos com pessoal pelo Poder Executivo Estadual, em virtude do previsto no inciso IV do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Todavia, caso verifique-se também a realização de sucessivas contratações temporárias em afronta à Lei Complementar Estadual nº. 108/05, entende ser esta situação motivo da negativa de registro das contratações.

VOTO E FUNDAMENTAÇÃO

A primeira questão a ser enfrentada e que ensejou a suscitação desta Uniformização de Jurisprudência foi a extrapolação do limite de despesa com pessoal.

Registre-se que a matéria é de suma relevância, considerando, pois, que, não só o Estado, mas principalmente ele, tem admitido ou contratado agentes públicos em época em que o limite para gastos com pessoal, disposto na lei fiscal, encontrava-se extrapolado.

Destaca-se aqui que, a Lei de Responsabilidade Fiscal é uma **lei nacional**¹ e que, por assim ser, estabelecerá normas gerais de observância obrigatória assim, o conteúdo normativo da lei estadual, municipal ou distrital já editada ou que venha a sê-la, deverá estar em plena e total consonância com o seu conteúdo.

Assim preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

¹ Entendimento em conformidade com o exposto por BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. Comentários à constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 3º v., t. III. São Paulo: Saraiva. p. 70. "Considero a lei complementar uma lei nacional. Inclusive no que diz respeito às leis complementares que vinculam normas auto-aplicáveis (...), visto que a relevância da matéria é de tal ordem que sua implantação pode ocasionar distorções no exercício harmônico dos poderes federativos".

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Ou seja, esse artigo dispõe, claramente, que é **nulo de pleno direito** o ato que provoque aumento de despesa com pessoal.

Segundo as lições de hermenêutica, 'a nulidade constitui uma pena, embora às vezes implícita'.² Essa pena funciona como uma consequência que visa banir um ato ou negócio jurídico em que não foram obedecidos requisitos essenciais para a sua existência e para que produza os efeitos desejados.

Os vícios detectados são de tal monta que apenas o ato, eliminando-o, inclusive, do plano da existência. Claro, trata-se aqui dos atos nulos e não dos anuláveis, uma vez que esses podem ser convalidados.

Nesse sentido leciona Sílvio de Salvo Venosa:

A nulidade é penalidade que importa em deixar de existir qualquer efeito do ato, desde o momento de sua formação (*ex tunc*). A sentença que decreta a nulidade retroage, pois, à data do nascimento do ato viciado. O ideal legal é que os efeitos do negócio jurídico nulo desapareçam como se nunca houvessem se produzido. Os efeitos que seriam próprios ao ato desaparecem. No entanto, ainda que a lei determine que as nulidades atuem dessa maneira, é inevitável que restarão efeitos materiais, na maioria das vezes, ao ato declarado nulo.³

Ora, sendo a nulidade uma pena que fulmina o ato, bem como todos os seus efeitos de forma retroativa, isto é, *ex tunc*, verifico tratar-se de uma nulidade absoluta, 'em razão do seu caráter de ordem pública'.⁴

Com relação à expressão **nulo de pleno direito** destaque-se:

Entende-se como nulo de pleno direito o ato que não é válido, ou seja, que não contém todos os requisitos necessários para sua eficácia. São os atos prejudicados por possuírem vícios nos elementos que o constituem ou nos procedimentos que lhes deram origem. Esses atos não produzem nenhum efeito válido e, assim, não geram direitos a seus beneficiários.⁵

No mesmo sentido:

A nulidade de pleno direito refere-se à nulidade absoluta, pois consiste em vício tamanho que torna inválido o ato. Tal medida visa ao resguardo da ordem pública. Esses atos, portanto, não geram efeitos jurídicos.⁶

Inferre-se do transcrito que a nulidade expressamente determinada no *caput* do art. 21 da LRF é absoluta. Conforme anteriormente citado, esta nulidade invalida o ato desde o seu nascedouro, operando efeitos *ex tunc*. 'Não pode ser corrigido, é insanável, invalável'.⁷

De posse destas anotações que caracterizam o ato como nulo, bem como após conhecermos seus efeitos, adentremos nas questões relacionadas à efetiva invalidação do ato.

Assim preleciona Weida ZANCANER:

A invalidação é a eliminação, com eficácia *ex tunc*, de um ato administrativo ou da relação jurídica por ele gerada ou de ambos, por haverem sido produzidos em dissonância com a ordem jurídica.⁸

Continua a autora:

...a invalidação não é faculdade; não é ato discricionário como parte da doutrina postula, mas dever jurídico que propõe para a Administração Pública a necessidade de direito de efetuar-la ou abster-se de fazê-lo, sem que nisto se vislumbre discricção.⁹

Portanto, sem maiores delongas, extrai-se de todo o transcrito que os atos de admissão praticados pela Administração **no período em que o limite com gasto de pessoal estava extrapolado** são, por lei, nulos de pleno direito, isto é, absolutamente nulos, não comportando qualquer saneamento. Diante disso, entendo que não haveria outra saída ao administrador público senão a de anular as admissões para que os gastos retornassem ao limite legal quando, então, poderia **readmitir** os servidores ou funcionários que adentraram no serviço público em época em que o órgão estava impedido de recepcioná-los.

Assim é a lição de Frederico Jorge Gouveia de MELO:

² MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 180.

³ VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil: parte geral*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 592.

⁴ SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006. p. 964.

⁵ VICCARI JÚNIOR, Adauto. ...[et al.]; CRUZ, Flávio da (Coordenador). *Lei de responsabilidade fiscal comentada: lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 112.

⁶ FIGUEIREDO, Carlos Maurício. ...[et al.]. *Comentários à lei de responsabilidade fiscal*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 157.

⁷ MELO, Frederico Jorge Gouveia de. *Admissão de pessoal no serviço público: procedimentos, restrições e controles*. Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 122.

⁸ ZANCANER, Weida. *Da convalidação e da invalidação dos atos administrativos*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 45.

⁹ *Ibid.* p. 63.

A nulidade, neste caso, é absoluta, portanto não comporta saneamento do vício. Logo, deverá necessariamente ser declarada pela autoridade prolatora, com o afastamento do servidor, não se cogitando assim qualquer direito remanescente ao mesmo, senão aqueles relativos à remuneração pelos serviços prestados à Administração.

Mas se o administrador, após a exoneração, constatar a possibilidade legal de novamente nomear aquele que foi afastado por vício no ato admissório [Satisfação dos requisitos de admissão (aprovação em concurso regular, respeitando a ordem classificatória), bem como as exigências e limites da Lei de responsabilidade Fiscal.], poderá fazê-lo, sendo que o novo ato não operará *ex tunc*, mas *ex nunc* (a partir de sua publicação).¹⁰

Logo, a ilegalidade das admissões em período de vedação deve impulsionar a atuação do Tribunal de Contas, órgão que deverá instar o gestor a promover o desfazimento dos atos de admissão.

Nesta esteira, evidencie-se que no momento do desfazimento dos atos de admissão deve ser garantido, **no mínimo**, o direito à ampla defesa, pois, embora se trate de atos nulos de pleno direito, portanto, vinculando o administrador público a extingui-los, sabemos que 'jamais se pode dispensar a autoridade pública de bem motivar os atos vinculados'¹¹ e, assim o fazendo, deverá oportunizar, ao interessado, o exercício do seu direito à ampla defesa.

Outro não é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA – EXONERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO EFETIVO EM ESTÁGIO PROBATÓRIO – MOTIVO DE CONTENÇÃO DE DESPESA DE PESSOAL – MOTIVAÇÃO EXTEMPORÂNEA – ATO VINCULADO – VÍCIO SANÁVEL – DIREITO À AMPLA DEFESA VIOLADO – SEGURANÇA CONCEDIDA EM SEDE DE RECURSO ORDINÁRIO – AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Quando se trata de ato administrativo vinculado, a ausência de motivação é vício que pode ser convalidado, com a motivação posterior à prática do ato.

2. A exoneração de servidor público efetivo, em estágio probatório, independe de processo administrativo, sendo imprescindível, destarte, o exercício do direito à ampla defesa, como espécie de procedimento sumário. Precedentes.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.¹² (sem grifos no original)

Ressalte-se apenas que os agentes públicos que tiverem seus atos admissórios defeituosos 'não perdem a precedência de nomeação em relação a quaisquer outros classificados no mesmo certame'¹³, sob pena de preterição.

Entendo que diligente é o Auditor quando vota no sentido de julgar legais as contratações realizadas em períodos vedados, mormente em casos de contratação na área da educação.

É fato que a própria lei fiscal ao impedir que a despesa total com pessoal exceda a 95% do limite, excepciona a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança. Nesse sentido a doutrina aduz que 'o rigorismo da lei decerto trará problemas para a Administração'.¹⁴

Corroborando o entendimento doutrinário esposado, declaro o juízo de que ao não admitir sequer a reposição de servidores quando o limite de gasto com pessoal estiver excedido seria engessar a máquina administrativa e afrontar princípios constitucionais.

Trilhando neste sentido ensina Carmen Lúcia Antunes ROCHA:

Os princípios possibilitam que o valor Justiça – assim legitimamente considerado e demonstrado por determinada sociedade política – se cumpra segundo normas asseguradoras do modelo de vida escolhido, sem impor a petrificação de um determinado paradigma normativo, antes, permitindo que o sistema normativo constitucional amolde-se aos reclamos da sociedade em cada momento histórico, segundo o seu pensar sobre o que seja para ela o modo justo de viver e conviver.¹⁵

Diante disso, há que se compatibilizar o texto legal – princípio da legalidade – com a realidade das administrações que, ao mesmo tempo, 'só podem fazer o que a lei permite'¹⁶ em contraposição ao conteúdo dos princípios da continuidade dos serviços públicos, da preponderância do interesse público e da eficiência.

¹⁰ MELO. op. cit. p. 153.

¹¹ FREITAS. op. cit. p. 51.

¹² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso em Mandado de Segurança Nº 16.546. Relator: Ministro Paulo Medina. Decisão: "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator." Publicação: DJ 20 de fevereiro de 2006.

¹³ MELO. op. cit. p. 157.

¹⁴ FIGUEIREDO. op. cit. p. 162.

¹⁵ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios constitucionais da administração pública. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. p. 21.

¹⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 68.

Portanto, pautado no acima exposto e, tendo em vista o texto legal¹⁷, compreendo que a **reposição** decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança é absolutamente viável.

Poder-se-ia questionar se seria possível a reposição em casos de exoneração e demissão, uma vez que o texto legal não os contempla expressamente. Frederico Jorge Gouveia de MELO assegura que:

O fato é que há situações, como no caso de exoneração de professores, por exemplo, em que se faz necessária sua substituição, até mesmo por ser obrigação constitucional do Estado prover a educação ao cidadão.

Nestes casos, devem-se entender os mandamentos da LRF em harmonia com os princípios da Constituição da República. Logo, não pode falar em vedação de admissão quando a mesma é imposta pelo interesse público.¹⁸

Ou seja, não seria razoável fazer uma interpretação estritamente gramatical do texto da lei, uma vez que a exoneração, a demissão e demais espécies de vacâncias de cargos também acabam por abrir novas vagas da mesma forma que ocorre com a aposentadoria ou falecimento, sendo cabível, portanto, a reposição de pessoal.

Outro não é o entendimento do Tribunal de Contas de Santa Catarina:

Prejulgado 1421. A ressalva contida no inciso IV do parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal abrange, também, as demais espécies de vacância do cargo público como a exoneração, a demissão e a promoção.¹⁹

Trilhando esse entendimento, a 2ª Câmara deste Tribunal Paranaense, seguindo voto proposto por este Relator, já se manifestou no sentido de registrar algumas admissões que se encontravam na situação acima descrita, conforme Acórdãos 468/07 e 105/07, negando registro apenas às admissões que foram efetuadas em desconformidade com o preceito legal.

Disso podemos concluir que: todo ato que provoque aumento na despesa de pessoal é nulo de pleno direito. Porém, estando a Administração com o limite extrapolado, ainda assim, poderá contratar pessoal desde que seja para reposição nas áreas de educação, saúde e segurança, em face de aposentadoria, falecimento, exoneração, demissão e demais espécies de vacâncias de cargos.

Ora, considerando que, na maioria das vezes, a extrapolação do limite se dá em contratações temporárias, conforme se vislumbra das decisões colacionadas no Ofício de solicitação desta Uniformização de Jurisprudência, entendo necessário tecer breves comentários acerca de questões ligadas a ambos os temas, isto é, ao tema extrapolação de limite e ao tema contratação temporária. Saliento apenas que deixo de tratar exaustivamente deste, uma vez que será abordado com maior profundidade no Prejulgado protocolado sob nº 650600/07.

Quanto a isso ensina Fabrício MOTTA:

...em razão da natureza excepcional das contratações, bem como de sua duração determinada, não devem ser as mesmas consideradas para efeito do cálculo da despesa total com pessoal e posterior enquadramento nos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Em conseqüência, ainda que ultrapassados tais limites, não deve existir vedação à contratação de pessoal por prazo determinado. Essa inteligência parece tornar mais viável o objetivo dos textos, não impedindo o atendimento das situações reconhecidas como excepcionais pela Constituição da República.²⁰

Continuou ressaltando que:

...a interpretação ora defendida somente tem cabimento para as contratações que efetivamente atendam os pressupostos constitucionais explicados, não podendo servir de escudo para legitimar ações que visem simplesmente burlar o princípio do concurso público estatuído no art.37, inciso II da Constituição da República. O alerta faz-se necessário em virtude do uso indiscriminado desta modalidade de contratação em algumas esferas de poder. Tais contratações, em completa dissonância com o texto constitucional, ainda que amparadas por lei específica, transformam a exceção em regra e a

¹⁷ Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

...
IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

...
¹⁸ MELO. op. cit. p. 117.

¹⁹ BRASIL. Tribunal de Santa Catarina. Processo: CON-03/03395370. Parecer COG-385/03. Plenário. Rel. Cons. Luiz Suzin Marini. Decisão: 2695/2003. Sessão: 13/08/2003. Prejulgado: 1421.

²⁰ MOTTA, Fabrício. A contratação de pessoal por prazo determinado e a lei de responsabilidade fiscal. Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP, Belo Horizonte, n. 11, ano 1 nov. 2002, pág. 1292 a 1298. Disponível em: <http://www.editoraforum.com.br/sist/conteudo/lista_conteudo.asp?FIDT_CONTEUDO=7489> Acesso em: 11 set. 2007.

transitoriedade em permanência, devendo ser rigidamente fiscalizadas, dentre outros, pelo Ministério Público e pelos Tribunais de Contas.²¹

Em que pese à plausibilidade do entendimento transcrito, uma vez que visa tornar mais viável o objetivo do texto constitucional, compreendo que inexistindo vedação à contratação de pessoal por prazo determinado, ainda que os limites para despesa com pessoal estejam ultrapassados, ocasionaria, por certo, um sem número de ações visando burlar o princípio do concurso público.

Veja-se esta vedação como forma de barrar contratações desnecessárias, visto que os órgãos de fiscalização citados pelo ilustre autor – Ministério Público e Tribunais de Contas, não podem adentrar no mérito dos atos de contratação, uma vez que são discricionários, não podendo substituir o administrador que ‘por seus próprios critérios de escolha, a opção legítima feita pela autoridade competente com base em razões de oportunidade e conveniência que ela, melhor do que ninguém, pode decidir diante de cada caso concreto’.²²

Lembre-se apenas que ato discricionário não se origina da ausência de lei, mas sim, trata-se de ‘competência administrativa (não mera faculdade) de avaliar e de escolher, no pleno concreto, as melhores soluções, mediante justificativas válidas, coerentes e consistentes de conveniência ou oportunidade (com razões juridicamente aceitáveis), respeitados os requisitos formais e substanciais da efetividade do direito fundamental à boa administração pública’.²³

Ou seja, embora as contratações temporárias estejam vinculadas a uma lei específica que autorize a sua efetivação e que contemple as hipóteses em que será possível essa forma de contratação, a real necessidade da Administração e a quantidade de pessoal a ser contratado fica a cargo do poder discricionário do administrador público que, pautado em critérios de oportunidade e conveniência, avaliará a necessidade e a existência de um interesse público que exija a prestação de serviço.

Portanto, em face do exposto e destacando a valorosa doutrina transcrita da qual, *data venia* discordo, em especial em face do texto da lei paranaense²⁴ que destaca em seu texto que ‘as contratações somente poderão ser feitas com **estrita observância dos limites de gasto com pessoal** e mediante prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo’, entendo que as contratações temporárias que impliquem em aumento da despesa de pessoal deverão ser entendidas como nulas de pleno direito. Ademais, se tal vedação fosse dispensável ou se inviabilizasse o objetivo do texto constitucional, desnecessária seria a redação do art. 6º, *caput*²⁵, da Lei Complementar Estadual nº 108/2005.

Contudo, saliente-se que as contratações realizadas quando o limite de despesa de pessoal estiver extrapolado, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe, somente poderão ser realizadas para as áreas excepcionadas pelo texto normativo, ou seja, nas áreas de educação, saúde e segurança – para fins de reposição, não podendo outra lei dispor sobre tal questão, em face do já aduzido acerca desta lei ser nacional.

Por fim, entendo prudente ainda evidenciar a questão das contratações que tiveram seus registros negados nesta Corte de Contas.

Costumeiramente esta Corte, ao negar registro às admissões, geralmente temporárias, que foram realizadas em período vedado ou a qualquer outra espécie de admissão, ressalta que os valores despendidos com as contratações não deverão ser devolvidos, já que os serviços foram prestados. A par de os serviços terem sido prestados, há que se atentar para o que a doutrina denomina de presunção de legitimidade ou veracidade dos atos administrativos, isto é, quando um servidor ou funcionário é investido em uma função pública, ele presume que os atos praticados a fim de levar a efeito a sua contratação encontram-se em conformidade com a lei, não cabendo a contestação naquela esfera.

Nesse sentido preleciona Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO:

...se alguém é nomeado em consequência de concurso público inválido, e por isto vem a ser anulada a nomeação dele decorrente, o nomeado não deverá restituir o que percebeu pelo tempo que trabalhou. Nem se diga que assim há de ser tão-só por força da vedação do enriquecimento sem causa, que impediria ao Poder Público ser beneficiário de um trabalho gratuito.²⁶

Evidencia ainda o autor que não obstante os serviços tenham sido prestados, portanto, de ser impossível qualquer devolução de valores, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração Pública, é ‘cabível a responsabilização do agente que haja operado de má-fé (...), independentemente da boa ou má-fé do administrado’.²⁷

Assim, diante do panorama exposto, podemos apresentar as seguintes conclusões:

²¹ Idem.

²² DI PIETRO. op. cit. 210.

²³ FREITAS, Juarez. Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 22.

²⁴ Lei Complementar Estadual nº 108/2005.

²⁵ Art. 6º As contratações na forma da presente Lei somente poderão ser feitas com estrita observância do art. 137 da Constituição Estadual bem como dos limites de gastos com pessoal e mediante prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo.

²⁶ BANDEIRA DE MELLO. op. cit. 457.

²⁷ Idem.

1. Todo ato que provoque aumento na despesa de pessoal é **nulo de pleno direito**;
2. Ainda que a Administração Pública esteja com o limite de despesa com pessoal extrapolado, poderá contratar pessoal temporário **tão-somente** para fins de **reposição** (aposentadoria, falecimento, exoneração, demissão e demais espécies de vacâncias de cargos) nas áreas de educação, saúde e segurança.
3. No Estado do Paraná a lei que cuida das contratações temporárias é a Lei Complementar nº 108/05, com as alterações trazidas pela Lei Complementar nº 121/07, que consigna em especial que: I) a contratação de professores será efetivada **exclusivamente** para suprir a falta de docente e servidores de carreira decorrente de aposentadoria, demissão, falecimento, afastamento para capacitação (limitados a 10% do total de cargos) e nos casos de licença legalmente concedidas; II) a contratação decorrente de vacância ou insuficiência de cargos, será realizada pelo prazo suficiente à criação ou ampliação de cargos, realização do respectivo concurso público e desde que inexistente concurso público em vigência para os respectivos cargos; III) as contratações somente poderão ser feitas com **estrita observância dos limites de gasto com pessoal**, apenas para fins de reposição e, **tão-somente nas áreas excepcionadas** pela Lei de Responsabilidade Fiscal, já que se trata de uma lei nacional, e mediante prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;
4. Possibilidade de **readmissão** dos servidores ou funcionários que adentraram no serviço público em época em que o órgão estava impedido de recepcioná-los, desde que observados os requisitos necessários para admissão, inclusive a ordem classificatória, evitando-se a preterição de servidores;
5. Embora o desfazimento dos atos nulos de pleno direito seja ato vinculado, este ato deverá ser motivado e, ao interessado, *deverá ser garantido, no mínimo, o direito à ampla defesa*;
6. A negativa de registro por parte desta Corte não implicará em devolução dos valores pagos a título de salário, uma vez que o Poder Público não pode se beneficiar de um trabalho gratuito, o que, por certo, caracterizaria enriquecimento sem causa da Administração. No entanto, subsiste a possibilidade de responsabilização do agente que operou de má-fé.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na conformidade com o voto do Relator e das notas taquígráficas, por unanimidade, uniformizar entendimento jurisprudencial desta Corte de acordo com as seguintes premissas:

1. Todo ato que provoque aumento na despesa de pessoal é **nulo de pleno direito**;
2. Ainda que a Administração Pública esteja com o limite de despesa com pessoal extrapolado, poderá contratar pessoal temporário **tão-somente** para fins de **reposição** (aposentadoria, falecimento, exoneração, demissão e demais espécies de vacâncias de cargos) nas áreas de educação, saúde e segurança.
3. No Estado do Paraná a lei que cuida das contratações temporárias é a Lei Complementar nº 108/05, com as alterações trazidas pela Lei Complementar nº 121/07, que consigna em especial que: I) a contratação de professores será efetivada **exclusivamente** para suprir a falta de docente e servidores de carreira decorrente de aposentadoria, demissão, falecimento, afastamento para capacitação (limitados a 10% do total de cargos) e nos casos de licença legalmente concedidas; II) a contratação decorrente de vacância ou insuficiência de cargos, será realizada pelo prazo suficiente à criação ou ampliação de cargos, realização do respectivo concurso público e desde que inexistente concurso público em vigência para os respectivos cargos; III) as contratações somente poderão ser feitas com **estrita observância dos limites de gasto com pessoal**, apenas para fins de reposição e, **tão-somente nas áreas excepcionadas** pela Lei de Responsabilidade Fiscal, já que se trata de uma lei nacional, e mediante prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;
4. Possibilidade de **readmissão** dos servidores ou funcionários que adentraram no serviço público em época em que o órgão estava impedido de recepcioná-los, desde que observados os requisitos necessários para admissão, inclusive a ordem classificatória, evitando-se a preterição de servidores;
5. Embora o desfazimento dos atos nulos de pleno direito seja ato vinculado, este ato deverá ser motivado e, ao interessado, *deverá ser garantido, no mínimo, o direito à ampla defesa*;
6. A negativa de registro por parte desta Corte não implicará em devolução dos valores pagos a título de salário, uma vez que o Poder Público não pode se beneficiar de um trabalho gratuito, o que, por certo, caracterizaria enriquecimento sem causa da Administração. No entanto, subsiste a possibilidade de responsabilização do agente que operou de má-fé.

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

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Curitiba, 30 de abril de 2009.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

Prejulgados

PREJULGADO Nº 08**ACÓRDÃO Nº 463/09 – Pleno**

PROCESSO N.º : 650600/07
ENTIDADE : MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
INTERESSADO : MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
ASSUNTO : PREJULGADO
RELATOR : CONS. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

EMENTA: PREJULGADO – ADMISSÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL – VERIFICADA A PRÁTICA REITERADA DESSA FORMA DE CONTRATAÇÃO – ESPÉCIE DE SELEÇÃO CONTEMPLADA NO TEXTO CONSTITUCIONAL – FINALIDADE: SUPRIR NECESSIDADE PREMENTE DA ADMINISTRAÇÃO – VERIFICADO CONFLITO DE IMPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS – NORMA DE TURPADA – TRAMITAÇÃO DA PEC Nº 133/07 QUE VISA LIMITAR O PRAZO DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS – REQUISITO FUNDAMENTAL: EXISTÊNCIA DE LEI ESTABELECIDO CRITÉRIOS E AUTORIZANDO AS CONTRATAÇÕES – CADA ENTE DA FEDERAÇÃO DEVERÁ TER A SUA PRÓPRIA LEI, EM FACE DO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA – NO ESTADO DO PARANÁ TRATA-SE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 108/2005 E SUAS ALTERAÇÕES, REGULAMENTADO PELO DECRETO Nº 4512/09 – OBSERVÂNCIA DOS LIMITES DE GASTO COM PESSOAL – PRÉVIA E EXPRESSA AUTORIZAÇÃO GOVERNAMENTAL – AS CONTRATAÇÕES DEVERÃO SER REALIZADAS MEDIANTE UM PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO QUE DEVERÁ ATENDER PRESSUPOSTOS MÍNIMOS PARA A SUA VALIDADE – OS TRABALHOS PODERÃO SER DE NATUREZA EVENTUAL OU PERMANENTE DA ADMINISTRAÇÃO, SOB PENA DE ENCESSAR MÁQUINA ADMINISTRATIVA – NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS PLAUSÍVEIS – ATENÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE – CONSIDERANDO A LIMITAÇÃO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA, NOS CASOS DAS UNIVERSIDADES, O REITOR NÃO PODERÁ SER RESPONSABILIZADO PELAS CONTRATAÇÕES, POR ESTAR ADSTRITO À EXPRESSA AUTORIZAÇÃO GOVERNAMENTAL, NOS CASOS DE CONTRATAÇÃO COM EXTRAPOLAÇÃO DE LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL – POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO CASO OS DEMAIS PRESSUPOSTOS NÃO SEJAM PLENAMENTE ATENDIDOS – POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO CONTRATUAL, DESDE QUE ATENDIDOS OS LIMITES GLOBAIS ESTABELECIDOS EM LEI – AS PRORROGAÇÕES DEVERÃO PASSAR PELO CRIVO DESTA CORTE – ADMISSÕES ORIGINÁRIAS COM REGISTRO NEGADO, IMPOSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO – AUSÊNCIA DE EFICÁCIA PLENA – DEVOLUÇÃO DE VALORES, AINDA QUE A CONTRATAÇÃO TENHA SIDO DADO DE FORMA IRREGULAR: IMPOSSIBILIDADE – PRINCÍPIO DA BOA-FÉ – RESSALVA-SE A COMPROVAÇÃO DE MÁ-FÉ – QUANTIAS PAGAS PELOS SERVIÇOS PRESTADOS – DEVOLUÇÃO CARACTERIZARIA ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DO PODER PÚBLICO – VALOR SOCIAL DO TRABALHO – PRINCÍPIOS EXPOSTOS SÃO

VÁLIDOS TAMBÉM, NO QUE COUBEREM, PARA OS MÚNICÍPIOS – TRATOU-SE, MORMENTE, DE CONTRATAÇÕES REALIZADAS PELAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS – CONTUDO, AS REGRAS SÃO VÁLIDAS PARA OUTRAS ÁREAS COMO SAÚDE, ADMINISTRATIVA OU QUALQUER OUTRA.

Vistos, relatados e discutidos estes autos

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Enunciado de Súmula, convertido em Prejulgado, proposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio da Procuradora-Geral à época, Dra. Ângela de Cássia Costaldello.

Versa o feito sobre contratação temporária de docentes pelas Instituições de Ensino Estaduais mediante teste seletivo, diante da ausência de autorização governamental para a realização de concurso público para provimento de cargos efetivos.

Apresenta como fundamento para a edição da Súmula a necessidade de padronizar o tema e de agilizar as funções dos Setores desta Casa, visando norteando as orientações.

Como razão para a edição de súmula para a matéria afirma que é incontestável que a Instituição de Ensino Superior deveria realizar concurso público para suprir a demanda de pessoal docente, mas igualmente certo é que tal falha não pode recair unicamente sobre o gestor da Universidade ou da faculdade. Aduz ainda que o entendimento do *Parquet* trilha no sentido de que, por ser atividade técnica e de caráter permanente, o cargo de Professor Universitário deve ser provido mediante procedimento de concurso público nos termos do art. 37, II, da CR/88.

Aduz que a adoção de teste seletivo pode ser questionada, mas também há que se sopesar que a não realização do teste seletivo lançará reflexos na comunidade acadêmica formada por centenas de alunos que terão frustrado seu direito ao andamento regular de seus cursos.

Em face disso, entende que a negativa de registro das contratações temporárias por esta Corte, significa, em última análise, punição aplicada à conseqüência do problema e não à sua causa. Colacionando decisões desta Casa, pugna pela limitação temporal da possibilidade de admissão de teste seletivo para contratação temporária de docentes, sugerindo a dilação de prazo de validade do enunciado a ser adotado até o ano-exercício de 2008, já que a situação não pode ser estendida *ad aeternum*.

Tece considerações acerca do dispositivo da Lei Estadual 108/2005 que estabelece que a contratação temporária será realizada pelo prazo suficiente à concretização de concurso público, bem como tais contratações não poderão extrapolar o limite de gasto com pessoal estabelecido na Lei Complementar Federal 101/2000.

Por fim, requereu a tramitação dos autos findando com a edição de Súmula ou, na impossibilidade, que seja instaurado um Prejulgado para que o Tribunal se pronuncie sobre o procedimento da Administração Pública.

Durante os trabalhos da Sessão Plenária de 03 de abril de 2008, restou designado este Conselheiro como Relator destes autos.

Por meio do Despacho nº 611/2008 – FAMG (fl. 12), entendi mais acertado que o presente feito tramite como Prejulgado, em face da extensão do tema, por ser controverso e de suma importância.

Após homologação Plenária, o processado foi re-autuado como Prejulgado e seguiu a sua tramitação normal.

A Diretoria Jurídica (Parecer nº 7254/08) assevera que a matéria é de suma importância em razão da existência de inúmeros processos de admissão trazidos a essa Corte sustentando a contratação temporária de docentes em razão da ausência de autorização governamental para realização de concurso público.

Destaca que a regra é o provimento do cargo de Professor através de concurso público por ser atividade técnica e de caráter permanente, sendo o teste seletivo utilizado tão somente para atender necessidade temporária e de excepcional interesse público.

Salienta que no Estado do Paraná, para regulamentar o art. 37, X da CF/88, que exige lei para determinar os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, foi promulgada a Lei Complementar Estadual nº 108/05.

Que a legislação é clara ao estabelecer os casos de excepcional interesse público para atender ao suprimento de docentes e funcionários das Instituições Estaduais de Ensino Superior, quais sejam, aposentadoria, demissão, exoneração,

falecimento, afastamento para capacitação e licenças legalmente concedidas; pelo prazo de doze meses, podendo ser prorrogado por uma única vez e até o prazo previsto no contrato original, desde que não ultrapasse o limite máximo de dois anos.

Afirma que a ausência de autorização legal para a realização de concurso público não está contemplada na referida lei. Contudo questiona se seria justo prejudicar a comunidade acadêmica e responsabilizar o Reitor pela inércia do Poder Executivo em autorizar a realização de Concurso Público.

Entende não ser uma situação razoável a de prejudicar a comunidade acadêmica não ofertando os serviços públicos referentes à sua educação, pois iria contra os preceitos constitucionais, aniquilando os direitos e garantias fundamentais.

Afirma ainda que responsabilizar o Reitor pela inércia do Poder Executivo também não seria justo; até mesmo porque, o Reitor não detém poder para reverter essa situação.

Destacando duas decisões desta Casa, aduz que essa situação não pode se perpetuar, por isso o *Parquet* está com a razão quando pugna pela limitação temporal.

Com isso, opinou que no Prejudicado em análise seja fixada orientação no sentido de julgar legais as admissões de professores temporários contratados pelas Instituições Estaduais de Ensino Superior até o ano de 2008, desde que: a) a contratação seja necessária para a continuidade da prestação do serviço público referente à educação; b) seja respeitado o §2º do art. 2º e art. 5º, II, §1º da Lei Complementar Estadual nº 108/05, no que tange ao prazo da contratação; c) seja respeitado o limite de gasto com pessoal do Poder Executivo, considerando a Lei Complementar nº 101/00. Por fim, considerando que a matéria em discussão é resultado da inércia do Poder Executivo em autorizar a realização do concurso público necessário ao provimento de cargos efetivos das Instituições Estaduais de Ensino Superior, sugere-se que seja oficiado ao Chefe do Poder Executivo para que tome as providências necessárias para a resolução desta questão, qual seja, autorizando a realização de concurso público para o provimento dos cargos efetivos de professor.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (Parecer nº 7925/08) considerou relevantes duas situações prescritas na Lei Complementar nº 108/2005, regente das contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, a saber: 1) A que atende a necessidade temporária de suprimento de docentes e funcionários de escola na rede estadual de ensino e nas Instituições Estaduais de Ensino Superior decorrente de vacância (aposentadoria, demissão, exoneração e falecimento) e substituição (afastamento para capacitação e nos casos de licença legalmente concedidas), conforme prescrição do art. 2º, inciso VI c/c art. 2º, §1º da Lei Complementar nº 108/2005; 2) A que atende necessidade temporária de suprimento de docentes e funcionários de escola na rede estadual de ensino e nas Instituições Estaduais de Ensino Superior decorrente de insuficiência de cargo, conforme prescrição do art. 2º, inciso VI c/c art. 2º, §1º, in fine da Lei Complementar nº 108/2005.

Quanto à segunda hipótese – a contratação temporária por insuficiência de cargo, assegura que esta egrégia Corte de Contas tem examinado em cada caso concreto e diante da hipótese factual se as condições constitucionais e legais estão satisfeitas para proceder ao registro dos atos, sendo rotineira a verificação que não está na alçada do representante legal das entidades Diretor de Escola ou Magníficos Reitores, a criação dos cargos e autorização para a realização dos concursos públicos para o provimento dos cargos efetivos, daí a necessidade de fixação de parâmetros mínimos de aplicabilidade da norma.

Considerando os limites constitucionais desta Corte de Contas, uma vez que não detém poder normativo, mas apenas hermenêutico, para o exercício de suas competências constitucionais procedeu a uma primeira retificação na exordial, no sentido de excluir qualquer limitação temporal no enunciado, uma vez que não estará esta Corte de Contas procedendo a nenhum alargamento ou interpretação extensiva inconstitucional da norma que vislumbre a tolerância a atos administrativos viciados que devam ser admitidos por invocação dos princípios da boa-fé e da satisfação ao interesse público.

Aduz que em relação à hipótese de vacância de cargo (art. 2º, VI c/c §1º primeira parte da LC nº 108/2005) resta clara que a contratação temporária se justifica apenas e tão somente para o período necessário à implementação dos concursos públicos para preenchimento das vagas abertas. Cumpre ao gestor demonstrar, além da vacância do cargo, os atos tendentes ao suprimento em definitivo dos cargos, como bem se extrai da leitura do art. 2º, §2º da LC nº 108/2005, ou seja: a contratação decorrente de vacância de cargo será realizada pelo prazo suficiente à realização do respectivo concurso público e desde que inexistente concurso público em vigência para o respectivo cargo.

Com relação à substituição de cargo (art. 2º, VI c/c §1º parte final da LC nº 108/2005) destaca que da mesma forma se mostra factível que a contratação temporária somente é justificável pelo período concernente ao afastamento para capacitação e das licenças legalmente concedidas, observados os limites constitucionais relativos ao prazo e legais em relação ao procedimento da contratação.

Já em relação à insuficiência de cargos, conceito jurídico aberto vertido no art. 2º, §2º da Lei Complementar nº 108/2005, deve haver demonstração inequívoca por parte do administrador da necessidade temporária e do excepcional interes-

se público na contratação, motivação à qual ficará vinculado para todos os efeitos e responsabilidades.

Dessa forma, afirma restar claro que a norma regulamentadora, neste caso, dispõe acerca da necessidade temporária de excepcional interesse público para as hipóteses de (i) vacância de cargo; (ii) substituição de cargo; e (iii) insuficiência de cargo. Portanto, todas as hipóteses demandam procedimentos aos quais os gestores das instituições não detêm competência para desencadear, razão pela qual, devem promover os atos de forma ágil e motivada para obter as autorizações pertinentes e promover as contratações nos limites constitucionais, legais e regulamentares.

Por fim, reitera o requerimento Ministerial, com a retificação supra, para que seja e editado Prejulgado, no sentido de aclarar a interpretação do disposto na Lei Complementar nº 108/2005, para entender-se que, a par das contratações por prazo determinado para suprir docentes e servidores de escola na rede estadual de ensino e nas Instituições Estaduais de Ensino Superior nos casos de vacância ou substituição de cargo, somente podem ser consideradas legais as contratações por insuficiência de cargo, conforme prescrição do art. 2º, inciso VI c/c art. 2º, §1º, in fine da Lei Complementar nº 108/2005, desde que sejam demonstrados pelo gestor, concomitantemente, os seguintes requisitos: a) seja demonstrada a necessidade temporária para a continuidade da prestação do serviço público fundamental à educação; b) seja respeitado o artigo 5º, II e §1º da Lei Complementar Estadual nº. 108/05, concernente ao prazo máximo de 2 (dois) anos da contratação; c) seja respeitado o limite de gasto com pessoal do Poder Executivo, considerando as disposições aplicáveis da Lei Complementar Federal nº 101/00; e d) sejam comprovados os motivos relacionados à insuficiência de cargos e as providências a cargo do gestor e do Chefe do Poder Executivo.

VOTO E FUNDAMENTAÇÃO

Concordando com a proposta Ministerial, verifico que a questão dos Testes Seletivos, realizados repetidamente, tornou-se prática habitual e a contratação de pessoal temporário para o desempenho de atividades de cunho continuado da Administração Pública, em especial, para atender a demanda na área da educação merece destacada consideração.

É sabido que a Constituição Federal de 1988, primando pelo princípio da acessibilidade aos cargos e empregos públicos, impôs que a investidura neles dar-se-á por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos, balizando-se em critérios meritocráticos.

A par disso, o próprio texto constitucional excepcionou esta regra possibilitando a contratação de pessoal para o exercício de cargo em comissão, independente de qualquer espécie de seleção, uma vez que para o provimento desses cargos basta a existência de um vínculo de confiança.

Exceção a ela também é a contratação de pessoal temporário para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, consignada no art. 37, inciso IX.

Afirma Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO:

*...A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo quê não haveria cogitar do concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato *suprimento temporário de uma necessidade* (neste sentido, 'necessidade temporária'), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar.¹*

Do transcrito infere-se que a contratação temporária, como o próprio nome sugere, é a contratação de funcionário por prazo determinado visando suprir necessidades prementes da Administração. A temporariedade significa algo com começo e fim pré-determinados, não podendo 'haver a indeterminação e a indeterminabilidade da situação que implica manutenção durante um período temporal do contrato, transformando-se em ordinário o que é, pela sua natureza, extraordinário e transitório'.²

Ensina Alvacir Correa dos SANTOS:

Assim, se (laconicamente) **necessidade** é aquilo que é indispensável; **temporário**, o que é limitado no tempo; **excepcional**, o que é fora do comum, anormal; e **interesse público**, o que deve atender a toda

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 21 ed. revista e atualizada até a Emenda Constitucional 52, de 8.3.2006. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 270.

² ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios constitucionais dos servidores públicos. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 243/244.

à coletividade, pode-se dizer que **necessidade temporária de excepcional interesse público** significa aquilo que ocorre de modo anormal no âmbito da Administração Pública, cujo atendimento (por certo período de tempo) não se pode dispensar, sob pena de comprometer o interesse da coletividade. ³ (grifos do autor)

Continua o mesmo autor:

...para justificar a contratação por tempo determinado, prevista no inciso IX do artigo 37 da Constituição, primeiro: há de surgir um fato fora do comum; segundo: esse fato, justamente por ser anormal, deverá subsistir por um certo período de tempo; terceiro: caso não se dê atendimento a esse fato, o interesse da coletividade será prejudicado. ⁴

Portanto, essa situação sazonal somente poderá perdurar até que sobrevenha um regular concurso público para o provimento efetivo das vagas abertas, já que 'somente para cargos públicos cujo provimento seja de natureza efetiva pode vir a ser objeto da contratação aqui prevista, pois poder-se-ia cogitar da hipótese de vacância e necessidade de um tempo para a realização do certame correspondente' ⁵ ou até que cessem as atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional.

No entanto, o que esta Corte de Contas tem verificado com frequência é a substituição do concurso público pelo teste seletivo, sob o pretexto de se dar continuidade aos serviços públicos. Percebe-se que se contratam profissionais temporariamente e que, após prorrogado o seu contrato, não sendo mais possível renová-lo, nova contratação nos mesmos moldes é realizada, tornando habitual esta forma de contratação, o que, por certo, afronta o texto constitucional.

Com relação à utilização incorreta das contratações temporárias destaca Frederico Jorge Gouveia de MELO:

Outro exemplo de utilização incorreta de tal instrumento são as inúmeras contratações temporárias de professores em todos os entes da Federação, cuja atividade não se reveste de temporariedade, por um prazo dilatado, também caracterizando o desrespeito ao mandamento constitucional do concurso. ⁶

Analisando o caso concreto vê-se que se trata de conflito de imposições constitucionais, ou seja, de um lado a obrigatoriedade de prover cargos públicos por meio de concurso público e de outro o dever que tem o Estado de promover e incentivar a Educação, por exemplo, pois as contratações temporárias não são destinadas apenas para educação.

Ora, plenamente entendível que, no caso, a Educação, sendo um dever do Estado, seja atendida em sua excelência, suplantando questões outras que impeçam que o interesse público seja plenamente satisfeito. Porém, para que esse interesse seja atingido, o 'Estado', entenda-se o administrador, deverá observar determinadas regras e princípios, dentre eles o de que os cargos vagos de professores da rede pública deverão ser preenchidos por meio de concurso público.

Como já vimos a própria Constituição excepcionou esta regra quando, para atender a um excepcional interesse público, permitiu que fossem realizadas contratações temporárias. Certamente, quando o constituinte inseriu esta norma na Carta Federal não previu que seria deturpada a ponto de, em alguns casos, **somente** serem admitidos funcionários temporários em preterição a servidores efetivos.

Em face disso, o Deputado Zenaldo COUTINHO (PSDB-PA) propôs uma Emenda Constitucional que tramita como PEC nº 133/07 e encontra-se, desde outubro de 2007, na CCJC da Câmara Federal. A proposta visa acrescentar ao texto constitucional a limitação de um ano para os contratos temporários ⁷.

Outro requisito fundamental e constitucionalmente exigido para estas contratações é a existência de lei que estabeleça critérios e autorize essa forma de contratação.

Tratando desse assunto afirma José Afonso da SILVA:

Que lei? Acharmos que será a lei da entidade contratadora: lei federal, estadual, do Distrito Federal ou municipal, de acordo com as regras de competência federativa. Não há de ser lei federal com validade

³ SANTOS, Alvacir Correa dos. *Contratação temporária na administração pública*. 2 ed. rev. atual. Curitiba: Gênese, 1998. p. 110.

⁴ Idem.

⁵ ROCHA. p. 243.

⁶ MELO, Frederico Jorge Gouveia de. *Admissão de pessoal no serviço público: procedimentos, restrições e controles*. Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 71.

⁷ JUSTIFICAÇÃO: A proposta ora apresentada, visa coibir as irregularidades da contratação de temporários para atender serviços excepcionais de interesse público, uma vez que ao longo do tempo a Administração vem desvirtuando a finalidade almejada pelo legislador originário, tendo em vista que os mesmos estão sendo prorrogados indeterminadamente. Objetivando a moralização do instituto e a preservação da regra do concurso público prevista, como regra geral, no texto constitucional a presente emenda deve prosperar, buscando limitar as regras no âmbito da Administração Pública para evitar situações jurídicas anômalas oriundas dessa forma de contratação. A proposta visa limitar o tempo de permanência por prazo máximo de um ano nos casos de contratação previsto no art. 37, inciso IX da Constituição, visando assim moralizar e regularizar o ingresso no serviço público, observando desta feita o princípio da isonomia, fortalecendo assim as bases da democracia. Contamos com o apoio e o voto de nossos ilustres pares na Casa para a aprovação da presente Proposta de Emenda Constitucional.

para todas as entidades, porque não se lhe reserva competência para estabelecer lei geral ou especial nessa matéria com validade para todas. A autonomia administrativa das entidades não o permite.⁸

Ou seja, considerando que cada ente deverá editar uma lei regulando a contratação de pessoal temporário, em 1993 a União editou a Lei nº 8.475 que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público *dos órgãos federais*.

No Estado do Paraná, atualmente, a lei que regula as contratações sazonais é a Lei Complementar nº 108/2005, recentemente alterada pela Lei Complementar nº 121/2007, pois as Leis Estaduais nºs 9.198/90 e 10.827/94 que regulamentavam a matéria foram declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal⁹.

A lei atual destaca expressamente os casos em que poderá ser efetivada a contratação temporária, bem como a forma de recrutamento do pessoal que será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação.

Dentre as particularidades das contratações temporárias importa ainda destacar da lei paranaense que:

- A contratação de professores será efetivada **exclusivamente** para suprir a falta de docente e servidores de carreira decorrente de aposentadoria, demissão, falecimento, afastamento para capacitação (limitados a 10% do total de cargos) e nos casos de licença legalmente concedidas;

- A contratação decorrente de vacância ou insuficiência de cargos será realizada pelo prazo suficiente à criação ou ampliação de cargos, realização do respectivo concurso público e desde que inexistente concurso público em vigência para os respectivos cargos;

- A contratação para atender às necessidades decorrentes de calamidade pública prescindirá de processo seletivo;

- A contratação baseada apenas na alta qualificação será utilizada apenas para professor visitante ou estrangeiro;

- Os prazos das contratações serão de seis ou doze meses podendo ser prorrogados quantas vezes forem necessárias, desde que não ultrapasse o limite máximo de 02 anos;

- As contratações somente poderão ser feitas com **estrita observância dos limites de gasto com pessoal¹⁰ e mediante prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;**

- A definição de processo seletivo simplificado deverá ser regulamentada, no prazo de 90 dias após a publicação da lei, atendidos os pressupostos mínimos de validade: ampla publicidade, inclusive da motivação da necessidade das contratações; estabelecimento de critérios objetivos de julgamento e avaliação, a serem estabelecidos no edital de convocação; inexistência de critérios que dificultem a recorribilidade das decisões da comissão de avaliação e julgamento, por parte dos candidatos, bem como pelo controle externo e social; vinculação às regras do edital e à classificação final do certame;

- As contratações se darão sob contrato de regime especial.

Cabe apenas destacar neste momento a expressão 'processo seletivo simplificado'. Trata-se de uma expressão cujo conceito jurídico é indeterminado, pois, aparenta ser um instituto diferente do concurso público, como se infere do próprio texto constitucional, inexistindo, porém, 'no ordenamento jurídico brasileiro *dispositivo* que apresente o conceito da expressão "processo seletivo simplificado" ou, pelo menos, a diferença entre o concurso público e o processo seletivo simplificado'.¹¹

Quanto a esta forma de admissão ensina Diógenes GASPARINI:

O concurso simplificado é um procedimento administrativo de seleção de candidatos ao preenchimento das funções necessárias à execução de serviços marcados pela temporariedade e necessidade de excepcional interesse público. Essa, portanto, sua natureza jurídica. É procedimento administrativo formal e como tal deve respeitar as fases e atos previstos em regulamento ou no próprio edital que o instaura e o regula. **Concurso simplificado não significa certame sem regras procedimentais, sem segurança jurídica, portanto, absolutamente informal.** Um mínimo procedimental deve existir, sob pena de violação do princípio da igualdade e, por que não, da segurança jurídica. Esse mínimo ou está indicado em regulamento ou está mencionado no edital. O desrespeito a essa formalidade, quando não convalidável, torna nulo o concurso simplificado. Não se pode qualificá-lo de excepcional, pois é comum sua realização por ocasião da contratação de servidores com fundamento no inc. IX do art. 37 da

⁸ SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 23 ed., rev. e atual. nos termos da Reforma Constitucional (até a Emenda Constitucional n. 42, de 19.12.2003, publicada em 31.12.2003). São Paulo: Malheiros, 2004. p. 662.

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 3210. Relator: Min. Carlos Velloso. Resultado: unânime. Decisão publicada no DJ 223, de 22 de novembro de 2004.

¹⁰ Tema tratado na Uniformização de Jurisprudência protocolada nesta Corte sob nº 385753/07.

¹¹ MAGALHÃES, Gustavo Alexandre. Contratação temporária por excepcional interesse público: aspectos polêmicos. São Paulo: LTr, 2005. p. 242.

Constituição Federal. Em si mesmo também nada tem de excepcional, **pois observa os princípios que regem o concurso público tradicional**, indispensáveis à sua legalidade e promoção. Quando muito se poderia ser excepcional na medida em que somente pode ocorrer se vinculado a uma situação que não se padecer com o concurso tradicional de provas ou de provas e títulos. **O mais certo, por todas essas razões é considerá-lo como espécie do gênero concurso público** de ingresso no quadro de pessoal da Administração Pública direta, autárquica, fundacional e empresarial.¹² (sem grifos no original)

Motivado pelo texto do Decreto Paranaense nº 4512/09 que disciplinou e uniformizou o procedimento a ser observado para a contratação de pessoal sob regime especial – CRES, destaco que requisitos como publicidade, motivação para efetivação das contratações temporárias, impessoalidade, transparência, prova escrita para os casos não excepcionados pela lei, quando poderão ser utilizadas entrevistas, análises de currículos ou provas orais, com a utilização de critérios objetivos pré-estabelecidos, com uma comissão julgadora capacitada, em face das funções a serem exercidas, bem como, com a permissão de ampla recorribilidade, além da observância aos limites de gasto com pessoal e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo para contratar temporariamente todos estes pressupostos deverão estar presentes para que o processo seletivo simplificado seja válido.

Saliente-se, por oportuno, que a Lei Paranaense adotou como regime jurídico para as admissões temporárias o *regime especial*. Este regime decorre de um contrato administrativo que 'poderá ser regido pela CLT ou a própria lei estabelecerá o regime jurídico, podendo até determinar a aplicação, a tais servidores, de preceitos do Estatuto correspondente'.¹³

Com relação à natureza do trabalho, destaque-se que tais contratações não precisam ser efetivadas somente quando a vaga for de natureza eventual, uma vez que não é essa a finalidade do dispositivo constitucional.

Assim leciona Reinaldo Moreira BRUNO:

O dispositivo constitucional que autoriza as contratações temporárias na Administração, ao dizer que a lei estabelecerá as hipóteses em que tais contratações dar-se-ão, não restringe as situações apenas àqueles de natureza eventual.

As situações em que o legislador poderá prever tais contratações podem abranger atribuições de servidores do quadro permanente mas que, por necessidade temporária e transitória, tenham sido ampliadas ou decorram do afastamento dos titulares dos cargos.

Como exemplo desta situação, cita-se a necessidade de substituição de professores licenciados (gestantes ou mesmo por saúde) que se afastam de suas funções durante o ano letivo. Em tais casos, incumbe à Administração promover a substituição do titular objetivando a continuidade das aulas e, para tanto, deve utilizar-se dessa possibilidade transitória e excepcional da Carta de 88.¹⁴

Neste mesmo sentido trilha o posicionamento do Supremo Tribunal Federal¹⁵:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.843/04. SERVIÇO PÚBLICO. AUTARQUIA. CADE. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL TÉCNICO POR TEMPO DETERMINADO. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DA ATIVIDADE ESTATAL. CONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, IX, DA CB/88.

1. O art. 37, IX, da Constituição do Brasil autoriza contratações, sem concurso público, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente.

2. A inércia da Administração Pública não pode ser punida de modo a causar dano ao interesse público, que deve prevalecer em risco da continuidade da atividade estatal.

3. Ação direta julgada improcedente.

A maioria dos Ministros acompanhou o voto do Ministro Eros GRAU que destacou:

6. Não me parece correto esse entendimento. O inciso IX do art. 37 da Constituição do Brasil não

¹² GASPARINI, Diógenes. Concurso público – imposição constitucional e operacionalização. In: MOTTA, Fabrício (Coord.). Concurso público e constituição. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 45-46.

¹³ MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 270.

¹⁴ BRUNO, Reinaldo Moreira. Servidor público: doutrina e jurisprudência. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 30.

¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.068. Relator Originário: Min. Marco Aurélio. Relator para o Acórdão: Min. Eros Grau. Decisão: por maioria, a ação foi julgada improcedente. Publicado: DJ 23.09.2005. Republicado: DJ 24.02.2006.

separa, de um lado, atividades a serem desempenhadas em caráter eventual, temporário ou excepcional e, de outro lado, atividades de caráter regular e permanente. Não autoriza exclusivamente a contratação por prazo determinado de pessoal que desempenha atividades em caráter eventual, temporário ou excepcional. Amplamente, autoriza contratações para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público em uma e outra hipótese. Seja para o desempenho de atividades de caráter regular e permanente, desde que a contratação seja indispensável ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público.

Ainda na discussão deste processo, o Ministro Cezar PELUSO salienta que:

O Ministro Eros Grau, já em termos de Direito Processual e para fins específicos dessa matéria, cuidou de lembrar – essa diferença não é dele, mas de Lopes da Costa – a distinção entre provisório e temporário. Há até exemplo muito pitoresco: quem, para reformar a casa, estabelece uma tenda no quintal, estabelece-a em caráter provisório; quem vai a uma caçada e estabelece uma tenda, estabelece-a em caráter temporário.

A norma constitucional refere-se a uma necessidade temporária, que, portanto, de acordo com essa distinção, não corresponde a nenhuma situação que devesse ser suplantada por outra tendente a substituí-la.

Mas não quero restringir-me a isso. Quero dizer que aquela norma, a mim me parece, abrange tanto hipóteses de necessidades temporárias, quanto às hipóteses de necessidades provisórias. Tudo depende da natureza do serviço. Ou seja – e a lei até discrimina –, podem dar-se hipóteses em que a natureza do serviço seja tal que a contratação tenha caráter temporário, como, por exemplo, a de professor para um curso temporário, ou de funcionários, por exemplo, que se destinem à prestação de serviço público de aplicação de vacina. Ou pode referir-se a uma hipótese em que o serviço público está em situação transitória, de impossibilidade da prestação, sem, o pessoal necessário durante essa fase transitória, que tende a ser substituída por outra situação.

Portanto, em face disso é que são exigidas as justificativas para a realização dos testes seletivos, bem como para a ocupação temporária das vagas.

Destaque-se apenas que, além da apresentação de justificativas plausíveis, deverão ser respeitados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade nas contratações temporárias.

Isso é, quando, ao decidir, esta Corte nega registro fundamentando que não existe excepcionalidade, por serem cargos de provimento efetivo da Administração Pública, não quer dizer que o administrador estará impedido de realizar um processo seletivo simplificado para ocupação transitória daquela vaga de professor – por exemplo –, mas sim, que está impedido de, sob pena de burlar o princípio da obrigatoriedade do concurso público, realizar indefinidos testes seletivos tornando habitual esta forma de contratação.

Compreendo que interpretar o dispositivo constitucional de forma restrita, isto é, não permitindo que as contratações temporárias possam ser utilizadas para suprimento de pessoal efetivo, engessaria a máquina administrativa dificultando ou até impossibilitando a continuidade dos serviços públicos e afrontando demais princípios basilares do nosso Direito, motivo pelo qual perfilho-me no sentido de que as admissões transitórias podem ser realizadas tanto para o exercício de funções temporárias, propriamente ditas, bem como, para o exercício de atividades permanentes, conforme descrito em lei, desde que estejam devidamente motivadas.

Assim já trilhou o posicionamento desta Corte, quando, em Sessão Plenária do dia 03/02/04, através da Resolução nº 408/2004, resolveu aprovar o Relatório de Auditoria (protocolo nº 317456/99) realizado pela 6ª Inspeção de Controle Externo, na Secretaria de Estado da Educação, à época superintendida pelo Conselheiro Heinz Georg Herwig. Ainda, recomendou que os processos contendo admissões de pessoal decorrentes de testes seletivos ou procedimentos simplificados venham acompanhados de justificativas que demonstrem a *real* necessidade temporária e mais, de um controle eficaz destas contratações de modo a não extrapolar o prazo fixado na Constituição Estadual.

Evidencie-se, por oportuno, que desde 2004, quando esta Corte aprovou o Relatório de Auditoria antes citado, a situação não se modificou.

Por conseguinte, cabe, neste momento, uma análise da **responsabilização**, tema latente nesta Corte, uma vez que há entendimentos que retiram a responsabilidade dos Reitores em face da autonomia universitária e, por considerarem que, estando atrelados aos mandamentos do Poder Executivo não poderão responder pela falta de ação deste em realizar concursos públicos, já que permite tão-somente a contratação temporária de pessoal.

Assim pronunciou o Ministro Maurício CORRÊA¹⁶ na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.599:

25. A Carta de 1988 erigiu em princípio constitucional a autonomia que, antes, só era reconhecida pela ordinária e, logo, por lei ordinária poderia ser suprimida...

1.4 Vê-se, como assinalado, que a Constituição não criou u' a nova autonomia universitária, ao lhe dar *status* constitucional, e que apesar de não atrelar os preceitos estabelecidos à "forma da lei", o seu exercício não pode ser sem limites e sem fronteiras, mas, ao contrário, deve se realizar dentro do regime da lei, como, de resto, ocorre com todos os entes da administração indireta.

1.5 Dentro do que é possível examinar neste superficial juízo liminar, noto que a autonomia das universidades, prevista no art. 207 de Constituição, assim como a autonomia de qualquer outro órgão da administração pública, encontra limites em outras disposições constitucionais que dizem respeito ao princípio da legalidade, ao orçamento, ao regime jurídico dos seus servidores, etc., que envolvem situações comuns a todo o serviço público. Em suma, a autonomia não é irrestrita, mas limitada, mesmo porque não se trata de soberania nem de independência, exigindo-se submissão às normas gerais relativas aos controles e fiscalizações a que estão sujeitos todos os serviços públicos, diretos e descentralizados.

1.6 Mesmo em se tratando de entes autônomos, mas que dependem de recursos oficiais, as universidades estão subordinadas a diversas outras normas gerais previstas na Constituição, como as que regem o orçamento anual da União (art. 165, §5º, I), a despesa com pessoal (art. 169), a submissão dos seus servidores ao regime jurídico único (art. 39), etc.

Isso considerado destaca-se que, sendo a autonomia universitária limitada e, estando as universidades subordinadas a diversas outras normas gerais previstas na Constituição, depreende-se que o Reitor não poderá ser responsabilizado pela inércia do Poder Executivo em realizar concurso público para provimento de vagas em cargos públicos, tampouco por manter em seus quadros grande parte de funcionários temporários, **salvo se** restar comprovado que os demais princípios aqui expostos forem por ele burlados.

Note-se que para que seja realizada qualquer espécie de certame, seja concurso público ou teste seletivo, é necessária e indispensável a apresentação de prévia e expressa autorização governamental. Com isso, presume-se que será aferida a compatibilidade orçamentária, os gastos com pessoal e demais normas a que estão subordinadas as admissões de servidores.

Por estes motivos, entende-se não ser imputável a responsabilidade pelas admissões aos Reitores das Universidades, nos casos de contratações quando houver extrapolação de limites com gastos de pessoal.

Outro aspecto importante nas contratações temporárias é a questão das **prorrogações contratuais**. Ressalte-se, primeiramente, o entendimento de que as prorrogações contratuais devem passar pelo crivo deste Tribunal, uma vez que elas geram uma continuidade de despesas nos gastos com pessoal. Além disso, a não fiscalização das prorrogações por parte das Cortes de Contas poderá facilitar a manutenção de situações irregulares e fomentar a burla ao princípio da obrigatoriedade do concurso público.

Sabe-se que 'é na hora do registro que se fará o controle da legalidade das mencionadas admissões, a que título for, excepcionando-se apenas as nomeações para cargos e provimento em comissão'.¹⁷ Assim expressa a nossa Carta Magna.

Ademais, 'é preciso ressaltar que o ato admissional, uma vez baixado, possui eficácia provisória, ou seja, produzirá imediatamente o seu efeito próprio – o provimento do cargo, emprego ou função pública, independente do controle a ser realizado pelo Tribunal de Contas, adquirindo, apenas, a eficácia plena ou definitiva, após decisão deste órgão controlador que determine o seu registro'.¹⁸

Daí extraem-se duas situações: 1) as contratações que foram registradas no Tribunal, e 2) as contratações que tiveram seus registros negados.

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1.599. Relator: Min. Maurício Corrêa. Votação: Unânime, quanto às preliminares, por maioria, quanto ao deferimento parcial da cautelar, no que se refere ao art.3º do Dec. 2028/96, vencidos, na extensão do deferimento, os Ministros Maurício Corrêa, Sepúlveda Pertence e Marco Aurélio, Unânime, quanto ao indeferimento da cautelar, relativamente ao art. 1º do Dec. 2028/96, e por maioria, quanto ao indeferimento da cautelar, relativamente ao art. 17 da Lei 7923/89 e do art.6 do Dec. 2028/96, vencido o Ministro Marco Aurélio. Resultado: Não conhecida a ação direta por ilegitimidade ativa da Federação das Associações e Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras e do Sindicato Nacional dos Docentes nas Instituições de Ensino Superior, não conhecida a ação direta, relativamente ao art.36, caput, da Lei 9082/95, deferida em parte a cautelar, para suspender a expressão "judiciais ou" do parágrafo único do art.3º do Dec. 2028/96. Publicado: DJ 18.05.2001.

¹⁷ FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Curso de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 350.

¹⁸ GUIMARÃES, Edgar. Controle dos atos admissionais pelos Tribunais de Contas. In: MOTTA, Fabrício (Coord.). Concurso público e constituição. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 257-283.

Quanto às contratações que foram registradas, compreendo que os contratos, desde que atendidos os limites globais estabelecidos em lei, poderão ser prorrogados sem que isso venha a desnaturar a sua natureza administrativa. Este entendimento possui precedentes nesta Casa de Contas ¹⁹.

No caso das contratações que não foram registradas por qualquer que seja o motivo (inexistência de critérios objetivos na seleção, pelo fato de não restar caracterizada a necessidade temporária de excepcional interesse público ou qualquer outro), entendo que, assim sendo, os atos admissionais originários não terão adquirido a pré-citada eficácia plena ou definitiva não se tornando, portanto, plenamente eficazes, o que, por si só, já impedem que as prorrogações assim se perfeçam. Destaca-se esta idéia, uma vez que já houve casos em que esta Corte recebeu as contratações originárias para aferição quando os contratos já haviam sido prorrogados.

Por conseguinte, negado registro às admissões originárias, os efeitos delas se estenderão também para as prorrogações que, sequer, podem ser efetivadas e assim o sendo, demonstram a desídia do administrador que, mesmo tendo conhecimento de que as situações em questão são irregulares, as mantém, sob o pretexto de atender a mandamento Constitucional.

Vista a questão dos efeitos das admissões originárias nas prorrogações contratuais, vejamos, pois, os efeitos dos trabalhos prestados. Tal questão é de suma relevância considerando que já houve discussões no Plenário acerca da possibilidade ou não de determinar a devolução de valores por parte dos servidores.

Ao tratar desse tema, devemos nos ater, em especial, ao *Princípio da Boa-fé*. Sobre este princípio destaca Celso Antônio BANDEIRA DE MELO:

35. (VII) Princípio da lealdade e boa-fé, de acordo com o qual a Administração, em todo o transcurso do procedimento, está adstrita a agir de maneira lhana, sincera, ficando, evidentemente, interditos quaisquer comportamentos astuciosos, arditos, ou que, por vias transversas, concorram para entrar a exibição das razões ou direitos do administrado. ²⁰

Outro não é o posicionamento de Ana Cláudia FINGER:

O agente público tem o dever de proceder de boa-fé em suas relações com os particulares, destinatários da atuação administrativa, garantindo-lhes o exercício, sem constrangimento, de suas atividades e de seus direitos, bem como *segurança jurídica quanto aos propósitos das ações administrativas* por ele encetadas. É indispensável a observância desse princípio constitucional implícito para que haja confiança dos administrados em relação às medidas da Administração Pública e, por conseqüência, adesão e colaboração em seu cumprimento e implementação. ²¹

Dessa forma, pautados na presunção de legalidade dos atos administrativos, os administrados, salvo comprovada má-fé, não poderão ser prejudicados pelos comportamentos adotados pela Administração Pública, não sendo justa a devolução das quantias pagas já que os serviços foram prestados, ainda que a contratação tenha sido de forma não legal.

Neste sentido já se posicionou o Superior Tribunal de Justiça, vejamos:

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL - DESCONTO DE VALORES RECEBIDOS DE BOA-FÉ POR SERVIDOR PÚBLICO EM DECORRÊNCIA DE ERRO DA ADMINISTRAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - EMBARGOS REJEITADOS.

1. O requisito estabelecido pela jurisprudência, para a não devolução de valores recebidos indevidamente pelo servidor, não corresponde ao erro da Administração, mas, sim, ao recebimento de boa-fé.
2. Pelo princípio da boa-fé, postulado das relações humanas e sociais, deve-se orientar o Direito, sobretudo as relações de trabalho entre agente público e Estado. (RMS 18.121, Rel. Min. Paulo Medina)
3. Valores recebidos indevidamente pelo servidor, a título de vencimento ou de remuneração, não servem de fonte de enriquecimento, mas de subsídio dele e de sua família.

4. Ainda que o recebimento de determinado valor por servidor público não seja devido, se o servidor o recebeu de boa-fé e com base na teoria da aparência, não se pode exigir sua restituição.

Precedentes.

¹⁹ Acórdão n.º 42/06, Acórdão n.º 1591/2007, Acórdão n.º 630/2008 e Resoluções n.º 4440/2001, 5288/2005 e 850/2003.

²⁰ BANDEIRA DE MELLO. op. cit. p. 481.

²¹ FINGER, Ana Cláudia. O princípio da boa-fé no direito administrativo. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito. Defesa: Curitiba, 2005. Orientador: Ângela Cássia Costaldello. p. 86. Em: <http://hdl.handle.net/1884/2618>. Acessado em: 1º de julho de 2008.

5. Embargos de divergência conhecidos, porém rejeitados. (sem grifos no original) ²²

Destaca o Relator que:

A Sexta Turma, portanto, pontificou que o requisito estabelecido pela doutrina e pela jurisprudência, para a não devolução de valores recebidos, de forma indevida, pelo servidor, não corresponde ao erro da Administração, mas, sim, ao recebimento de boa-fé.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que o ressarcimento dos valores, tendo o servidor trabalhado, caracterizaria enriquecimento sem causa do Poder Público.

EMENTA: CONTRATAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SEM A PRÉVIA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. PERÍODO POSTERIOR À CARTA MAGNA DE 1988. NULIDADE. SALDO DE SALÁRIOS PELOS DIAS TRABALHADOS. Após a Carta Magna de 1988, é nula a contratação para a investidura em cargo ou emprego público sem prévia aprovação em concurso público. Tal contrato gera, tão-somente, o direito ao pagamento dos salários pelos dias efetivamente trabalhados, **sob pena de enriquecimento sem causa do Poder Público.** Agravo desprovido. ²³

Decisões em '**Agravo Regimental no Agravo de Instrumento**' no mesmo sentido: 520556, 502140, 322524 e 680939.

Outrossim, releva ainda a Suprema Corte o valor social do trabalho como tese para a impossibilidade de ressarcimento por parte do servidor.

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO DO TRABALHO. JUIZ CLASSISTA. AFASTAMENTO LIMINAR DO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES PELO RELATOR DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE. PODER GERAL DE CAUTELA. ART. 61, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 9.784/99. INTERPRETAÇÃO EM CONJUNTO COM O PRECEITO DO ART. 663, § 2º, DA CLT. DIREITO DO TRABALHO. EQUIPARAÇÃO DOS JUÍZES CLASSISTAS AOS MAGISTRADOS TOGADOS. IMPOSSIBILIDADE. MÁ-FÉ. CONFIGURAÇÃO. DEVOLUÇÃO DOS VALORES PERCEBIDOS ENQUANTO INVESTIDO DAS FUNÇÕES DE MAGISTRADO CLASSISTA. IMPOSSIBILIDADE. VALOR SOCIAL DO TRABALHO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO. ART. 1º, IV, E ART. 170, DA CB/88. DECISÃO EXTRA PETITA. NULIDADE. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. O poder geral de cautela alcança as decisões administrativas. Embora o preceito do art. 662, § 3º, da CLT determine que as impugnações à investidura dos juízes classistas sejam recebidas no efeito meramente devolutivo, o preceito do art. 61, parágrafo único, da Lei n. 9.784/99 — aplicável ao processo administrativo no âmbito do Poder Judiciário [art. 1º, § 1º] — permite que, em determinadas hipóteses, havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação, a autoridade recorrida ou imediatamente superior, de ofício ou a pedido, dê efeito suspensivo ao recurso. 2. Os representantes classistas da Justiça do Trabalho, ainda que ostentem títulos privativos da magistratura e exerçam função jurisdicional nos órgãos cuja composição integram, não se equiparam e nem se submetem ao regime jurídico-constitucional e legal aplicável aos magistrados togados. Precedente [MS n. 21.466, Relator o Ministro CELSO DE MELLO, DJ 06.05.94]. 3. A má-fé do candidato à vaga de juiz classista resta configurada quando viola preceito constante dos atos constitutivos do sindicato e declara falsamente, em nome da entidade sindical, o cumprimento de todas as disposições legais e estatutárias para a formação de lista enviada ao Tribunal Regional do Trabalho - TRT. **4. O trabalho consubstancia valor social constitucionalmente protegido [art. 1º, IV e 170, da CB/88], que sobreleva o direito do recorrente a perceber remuneração pelos serviços prestados até o seu afastamento liminar. Entendimento contrário implica sufragar o enriquecimento ilícito da Administração.** 5. A decisão judicial extra petita gera nulidade da ordem no ponto em que excede o pedido deduzido pela parte. 6. Recurso ordinário parcialmente provido, para tornar inexistente

²² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Divergência em Recurso Especial nº 612.101. Relator: Ministro Paulo Medina. Decisão: Retomado o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Paulo Gallotti rejeitando os embargos de divergência, acompanhando o Relator, a Seção, por unanimidade, rejeitou os embargos de divergência, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Votaram com o Relator os Srs. Ministros Arnaldo Esteves Lima, Maria Thereza de Assis Moura, Nilson Naves, Felix Fischer, Paulo Gallotti e Laurita Vaz. Não participou do julgamento o Sr. Ministro Hamilton Carvalhido (Art. 162, § 2º, RISTJ). Publicação: DJ 12.03.2007.

²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 497984. Relator(a): Min. CARLOS BRITTO. Decisão: A Turma negou provimento ao agravo regimental no agravo de instrumento, nos termos do voto do Relator. Unânime. 1ª Turma, 16.08.2005. Publicação: DJ 30.09.2005.

a ordem do Tribunal Superior do Trabalho - TST no ponto em que determina a devolução dos valores recebidos pelo recorrente a título de remuneração pelo exercício da função de magistrado classista entre 04.05.98 e 08.08.2000. (sem grifos no original)²⁴

Diante do que expõem a doutrina e a jurisprudência, pautados no princípio da boa-fé, presunção de legalidade dos atos expedidos pelo Poder Público, em face do valor social do trabalho e da impossibilidade de a Administração enriquecer a custa do trabalho de terceiros, entende-se não ser justa a devolução das quantias pagas, uma vez que os serviços foram devidamente prestados.

Por fim, destaque-se que os princípios aqui expostos, excetuando os relativos à Lei Complementar Estadual nº 108/2005, já que 'compete aos Estados e aos Municípios editar as suas respectivas leis sobre o assunto, garantindo-se a plena aplicação do dispositivo constitucional, segundo o que se contém em cada entidade para a sua administração'²⁵, deverão ser observados também, no que couberem, pelos Municípios que deverão ter suas próprias leis tratando deste assunto.

Ademais, saliente-se também que se tratou aqui, mormente dos casos afetos aos professores das Universidades Estaduais, já que a grande parte dos processos que chegam com essas questões a este Tribunal provém destas Entidades. Contudo, as regras aqui insertas deverão ser adaptadas, observadas e aplicadas a todos os casos de contratação de pessoal temporário por excepcional interesse público, seja na área da educação, da saúde, administrativa ou qualquer outra.

Conclui-se, portanto, que:

- 1) As contratações temporárias foram excepcionadas pela Constituição;
- 2) Servem para suprir necessidades prementes da Administração Pública;
- 3) A sua aplicação gera um conflito de imposições constitucionais, pois, geralmente, faz com que duas normas constitucionais entrem em conflito;
- 4) Em face da deturpação que ocorreu, com a habitualidade destas contratações, tramita na Câmara Federal uma PEC nº 133/07 que visa limitar em um ano a duração desses contratos;
- 5) Tem como requisito fundamental a existência de lei de cada ente da federação, sendo impossível a aplicação da Lei Federal aos órgãos que não sejam federais;
- 6) Devem ser feitas com observância dos limites de gastos com pessoal;
- 7) Devem ter expressa autorização governamental;
- 8) Devem ser devidamente justificadas, respeitando-se os princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade;
- 9) Devem ser realizadas mediante um processo seletivo simplificado ou teste seletivo, observados os requisitos de publicidade, motivação, objetividade de critérios, prova escrita, sob pena de nulidade;
- 10) A seleção ainda pode ser feita por meio de entrevistas, análises de currículos ou provas orais, desde que haja uma comissão julgadora capacitada, em face das funções a serem exercidas, que sejam aplicados critérios objetivos pré-estabelecidos e com ampla recorribilidade.
- 11) Os trabalhos não precisam ser única e exclusivamente de natureza temporária, podendo ser para o exercício de atividades permanentes, sob pena de engessar a máquina administrativa e privar a coletividade da continuidade dos serviços públicos;
- 12) Nos casos das Universidades, a responsabilização pelas contratações temporárias terem se tornado corriqueiras não deve recair sobre o Reitor, uma vez que as universidades estão subordinadas a diversas normas gerais previstas na Constituição, o que as torna dependentes do Poder Executivo, **salvo se** restar comprovado que os demais princípios aqui expostos foram por ele burlados;
- 13) As prorrogações contratuais devem ser analisadas por esta Corte, por se tratarem de continuidade de despesas. Duas situações: I) contratações originárias registradas: os contratos podem ser prorrogados, desde que atendidos os limites globais estabelecidos em lei; II) contratações originárias com registro negado: impossibilidade por ausência de eficácia definitiva;
- 14) Devolução de valores: ainda que a contratação tenha se dado de forma ilegal, salvo comprovada má-fé, os contratados não poderão ser prejudicados pelos comportamentos adotados pela Administração, não sendo justa a devolução de quantias pagas por serviços prestados, sob pena de caracterização de enriquecimento sem causa do Poder Público;
- 15) Os princípios expostos valem também, no que couberem, para os Municípios;

²⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso em Mandado de Segurança 25104. Relator(a): Min. EROS GRAU. Decisão: A Turma deu parcial provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do voto do Relator. Unânime. 1ª Turma, 21.02.2006. Publicação: DJ 31.03.2006.

²⁵ ROCHA. op. cit., p. 241.

16) As regras deverão ser devidamente, adaptadas, observadas e aplicadas a todos os casos de contratação de pessoal temporário por excepcional interesse público, seja na área da educação, da saúde, administrativa ou qualquer outra.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na conformidade com o voto do Relator e das notas taquigráficas, por unanimidade, fixar a seguinte orientação no que tange à realização de admissões temporárias:

- 1) As contratações temporárias foram excepcionadas pela Constituição;
- 2) Servem para suprir necessidades prementes da Administração Pública;
- 3) A sua aplicação gera um conflito de imposições constitucionais, pois, geralmente, faz com que duas normas constitucionais entrem em conflito;
- 4) Em face da deturpação que ocorreu, com a habitualidade destas contratações, tramita na Câmara Federal uma PEC nº 133/07 que visa limitar em um ano a duração desses contratos;
- 5) Tem como requisito fundamental a existência de lei de cada ente da federação, sendo impossível a aplicação da Lei Federal aos órgãos que não sejam federais;
- 6) Devem ser feitas com observância dos limites de gastos com pessoal;
- 7) Devem ter expressa autorização governamental;
- 8) Devem ser devidamente justificadas, respeitando-se os princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade;
- 9) Devem ser realizadas mediante um processo seletivo simplificado ou teste seletivo, observados os requisitos de publicidade, motivação, objetividade de critérios, prova escrita, sob pena de nulidade;
- 10) A seleção ainda pode ser feita por meio de entrevistas, análises de currículos ou provas orais, desde que haja uma comissão julgadora capacitada, em face das funções a serem exercidas, que sejam aplicados critérios objetivos pré-estabelecidos e com ampla recorribilidade.

11) Os trabalhos não precisam ser única e exclusivamente de natureza temporária, podendo ser para o exercício de atividades permanentes, sob pena de engessar a máquina administrativa e privar a coletividade da continuidade dos serviços públicos;

12) Nos casos das Universidades, a responsabilização pelas contratações temporárias terem se tornado corriqueiras não deve recair sobre o Reitor, uma vez que as universidades estão subordinadas a diversas normas gerais previstas na Constituição, o que as torna dependentes do Poder Executivo, **salvo se** restar comprovado que os demais princípios aqui expostos foram por ele burlados;

13) As prorrogações contratuais devem ser analisadas por esta Corte, por se tratarem de continuidade de despesas. Duas situações: I) contratações originárias registradas: os contratos podem ser prorrogados, desde que atendidos os limites globais estabelecidos em lei; II) contratações originárias com registro negado: impossibilidade por ausência de eficácia definitiva;

14) Devolução de valores: ainda que a contratação tenha se dado de forma ilegal, salvo comprovada má-fé, os contratados não poderão ser prejudicados pelos comportamentos adotados pela Administração, não sendo justa a devolução de quantias pagas por serviços prestados, sob pena de caracterização de enriquecimento sem causa do Poder Público;

15) *Os princípios expostos valem também, no que couberem, para os Municípios;*

16) As regras deverão ser devidamente, adaptadas, observadas e aplicadas a todos os casos de contratação de pessoal temporário por excepcional interesse público, seja na área da educação, da saúde, administrativa ou qualquer outra.

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

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Curitiba, 30 de abril de 2009.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

Acórdãos

ATOS OFICIAIS**1-MEIO ELETRÔNICO****ACÓRDÃO nº 403/09 – Pleno**

PROCESSO N.º : 55592-0/08
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPONGAS
INTERESSADO : SERGIO ONOFRE DA SILVA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONS. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

EMENTA: CONSULTA acerca da possibilidade de realização da publicação dos atos oficiais apenas via internet – tema já enfrentado em ocasião recente e com resposta que possui efeito vinculante (art. 434 do ritce/pr) – resposta nos termos do decidido no acórdão 302/09-pleno.

Vistos, relatados e discutidos estes autos

RELATÓRIO

Versa o presente expediente acerca de consulta formulada pelo Sr. Sérgio Onofre da Silva, Presidente da Câmara de Vereadores de Arapongas, nos seguintes termos:

Caso optarmos pela divulgação dos atos oficiais por meio eletrônico, este meio por si só é totalmente suficiente para o cumprimento da lei no que se refere à publicidade de atos, ou o meio eletrônico não exclui a publicação através de jornal???

Atendendo ao disposto no inciso IV do artigo 38 da LC/PR 113/2.005, a folhas 03/04 foi acostado parecer jurídico elaborado pela assessoria local, cujas conclusões são, em síntese:

As publicações de atos oficiais por meio eletrônico – internet – por si só não é totalmente suficiente para o cumprimento da Lei no que se refere à publicidade dos atos;

A um, que muito embora estejamos na era digital, infelizmente a “internet” ainda não é meio disponível e de fácil acesso a todas as classes sociais (...).

A dois, ainda que toda a população tivesse livre acesso a internet, não se pode descartar a hipótese de indisponibilidade do site (...) gerando novamente prejuízos a lei de publicidade dos atos (...);

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca (Informação 60/2.008, a folhas 09/10) noticia não haver prejudgado sobre o tema do feito, indicando a existência de consulta em trâmite sobre exatamente o mesmo assunto da ora em exame (Processo 603831/07).

A Diretoria Jurídica (Parecer 17.786/2.008, a folhas 11/13) opina pela resposta à consulta, apontando que:

Quanto às indagações formuladas, primeiramente cumpre aclarar que as dúvidas se circunscrevem à efetivação do princípio da publicidade de há muito albergado no caput do art. 37 da Constituição Federal como princípio vetor da prática administrativa.

Seja via eletrônica ou impressa, a publicação dos atos oficiais encontra sua razão de ser na possibilidade de ciência que deve ser ofertada a todos os administrados acerca da gestão da Administração. O escopo principal é garantir o mais amplo e irrestrito acesso ao cotidiano das tratativas administrativas que afetam ou poderiam afetar a vida dos administrados. E, nesse passo, a publicidade permite a fiscalização dos atos do governo por parte da população.

Relativamente ao primeiro questionamento, por óbvio que a publicação eletrônica de atos do governo tem ganhado espaço em todas as esferas de governo, eis que francamente mais célere e econômica. No entanto, para a efetivação do princípio da publicidade, o correto seria que, cada município, no exercício de sua autonomia, regulamen-

tasse por lei própria a forma de exteriorização e publicidade dos seus atos. Assim, estabelecendo a lei municipal a adoção da via eletrônica para a divulgação de seus atos, a princípio, não haveria obstáculo a essa empreitada.

Convém não esquecer que o meio escrito goza de certa preponderância na medida em que, antes do advento da internet, era a única via confiável para a publicidade dos atos do governo. Assente essa importância inaugural da publicação escrita e presente que o problema é a ausência de publicidade e não publicidade em demasia, a lei do município poderia prever a publicação em meio eletrônico e na imprensa escrita, seja por órgão oficial ou por diário de grande circulação, eis que mais consuetudinária com a razoabilidade.

O Ministério Público de Contas (Parecer 21.598/2.008, a folhas 17/19) manifesta-se nos seguintes termos:

Este Parquet entende que, muito embora a sociedade esteja passando por um processo de modernização acelerada com a crescente utilização da internet como meio de comunicação pela população, ainda haveria uma violação ao princípio da publicidade caso o Município adotasse somente a publicação eletrônica como meio de divulgação de seus atos.

Razoável seria a utilização deste meio como forma complementar de publicação dos atos oficiais. Os poderes Públicos do Estado do Paraná, inclusive, já regulamentaram por meio da Lei Estadual nº 14603/2004 que os atos devem ser obrigatoriamente publicados no Diário Oficial do Estado e no site oficial do Estado do Paraná na internet.

Desta forma, se o Município assim desejar, deve a matéria ser regulamentada por meio de Lei Municipal, respeitando sempre o princípio da publicidade, utilizando a publicação impressa e supletivamente o meio eletrônico para a publicação dos atos oficiais, garantindo a todos amplo acesso as informações da administração.

VOTO E FUNDAMENTAÇÃO

Observa-se que em sessão muito recente – de 19 de março do corrente –, esta Casa respondeu consulta que englobou todos os temas discutidos na ora em exame, havendo sendo assim ementada:

ACÓRDÃO N.º 302/09 – TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N.º : 603831/07
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ
CONSULENTE : NELSON CORDEIRO JUSTUS
RELATOR : AUDITOR SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

EMENTA. Consulta. Assembléia Legislativa do Estado do Paraná. Publicação dos atos oficiais da Administração Pública Municipal exclusivamente por meio eletrônico – adoção de publicação oficial, exclusivamente, por meio da rede mundial de computadores (Internet): possibilidade, uma vez adotadas medidas de segurança e proteção do conteúdo contra violações e assegurado o acesso da população. Tendência generalizada da Administração Pública em todas as esferas de governo e no âmbito de todos os Poderes, em sintonia com os princípios da economicidade, da efetividade e da publicidade. Adoção de órgão oficial impresso próprio ainda que existam no município jornais, comprovadamente, de grande circulação: possibilidade, devendo ser assegurada a efetiva publicidade dos atos. Princípio da publicidade e acesso aos atos da gestão pública. Autonomia do Município no sistema federativo. Definição do veículo oficial mediante lei municipal. Autonomia do município – observada a efetiva concretização do princípio da publicidade – para (1) divulgar seus atos oficiais exclusivamente em veículo oficial impresso ou (2) por meio exclusivamente de sítio oficial na Internet ou (3) por ambos os meios.

Uma vez que tal julgamento, nos termos do disposto no artigo 434 do Regimento Interno deste Tribunal, possui efeito vinculante, entendo que o presente expediente deve ser respondido nos seus exatos termos (segue cópia do *decisum* em anexo).

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na conformidade com o voto do Relator e das notas taquígráficas, por unanimidade, responder à consulta nos termos do Acórdão 302/2.009-Pleno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Curitiba, 16 de abril de 2009.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

EDUCAÇÃO INFANTIL

1-RECURSOS – TRANSFERÊNCIA 2-ENTIDADES PRIVADAS

ACÓRDÃO Nº 474/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº : 144354/09
ORIGEM : GOVERNO DO ESTADO DO PARANA
INTERESSADO : ROBERTO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

Consulta. Educação Infantil. Repasses de recursos financeiros a entidades privadas. Creche exclusivamente para Servidores: direito a assistência, contemplado na CF, CE e Lei 6174/90. Prestação de contas ao TCE por parte da entidade. Pela possibilidade de repasses, condicionada regulamentação. Prazo de até um ano para adoção de providências, sem prejuízo à assistência em andamento.

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Consulta encaminhada pelo Governador do Estado, Sr. Roberto Requião de Mello e Silva, com o intuito de dirimir dúvidas quanto à transferência de recursos públicos a entidades que ofertem vagas para educação infantil. Assim, questiona:

1) Em que pese a determinação contida no § 6º, do art. 179 da Constituição Estadual, que diz caber ao Estado atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio, é possível a concessão de recursos financeiros, mediante convênios, auxílios ou subvenções sociais, para entidades de direito privado, sem fins lucrativos, ofertarem vagas para alunos que necessitem de educação infantil?

2) À luz da resposta do questionamento anterior, os convênios, auxílios ou subvenções sociais em questão podem ser celebrados com o objetivo de ofertarem vagas na educação infantil, exclusivamente, para filhos de empregados de

órgãos e entidades da Administração Pública?

3) No caso de resposta afirmativa aos quesitos anteriores, quais determinações legais devem ser observadas pela Administração Pública para celebração dos referidos convênios, auxílios ou subvenções sociais?

4) Qual o procedimento a ser adotado, a quem compete comprovar, quais os prazos, obrigações e quais os documentos devem ser apresentados, no que se refere à prestação de contas?

A consulta está instruída com parecer da Assessoria Jurídica da Casa Civil (fls. 03/11), a qual sustenta a possibilidade do Estado transferir recursos financeiros a entidades privadas que ofertem educação infantil, desde que respeitados os índices mínimos de aplicação de recursos no ensino fundamental, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.

No entanto, aduz a parecerista, Dra. Tatiany Almeida, que os convênios só podem ser celebrados com entidades sem fins lucrativos, que promovam o atendimento da coletividade e que não ofertem vagas exclusivamente para filhos de empregados de órgãos ou entidades da Administração Pública.

Quanto às normas legais que devem ser observadas na celebração dos convênios, no parecer foi destacado que devem ser atendidas as exigências da Lei nº 4.320/64 e do art. 116 da Lei nº 8.666/93, bem como cita as recomendações constantes na Informação nº 1729/01-CAS, da antiga Diretoria Revisora de Contas (hoje Diretoria de Análise de Transferências), acatada pela Resolução nº 1921/2004.

Já com relação ao dever de prestar contas, a assessoria aponta que a responsabilidade é do recebedor dos recursos, conforme disposições da Constituição Federal, do Regimento Interno e da Resolução nº 03/2006-TC.

Encaminhados os autos à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, esta, através da Informação nº 25/09, informou que não há prejuízos sobre o tema e cita as decisões proferidas nos protocolos nºs 490087/02 e 239109/06, que se aproximariam do tema em questão.

A **Diretoria de Contas Estaduais**, na Instrução nº 45/09 (fls. 20/22), corroborou integralmente o parecer exarado pela Assessoria Jurídica da Casa Civil.

Por sua vez, o Ministério Público junto a este Tribunal, no Parecer nº 4742/09, manifesta sua **concordância parcial** com o posicionamento apresentado no Parecer Jurídico que instrui o feito, cujo teor foi corroborado pela DCE, excetuando apenas a solução proposta para o **quesito “2”**.

Primeiramente, esclarece o órgão ministerial que a atuação do Estado na seara da educação infantil a que alude o art. 208, IV, da CF/88, não se confunde com a obrigação específica e acessória de disponibilizar esses mesmos serviços aos servidores e empregados que se vinculam juridicamente com a Administração Pública.

Explica que a Carta Maior e a legislação infraconstitucional contemplam a assistência à creche entre as garantias que, no exercício do papel de “Patrão” ou “Empregador”, está adstrito, por lei, a assegurar a seus empregados/servidores.

Registra o *Parquet* que todo aquele que emprega, independentemente de ser um ente público ou privado, desempenha também função social, com dimensões maiores do que a simples retribuição pecuniária pelo trabalho prestado, passando, inclusive, pela viabilização de direitos da criança.

Assim, explica que, coerentemente com essa ordem de valores, o legislador paranaense, ao dispor sobre o regime jurídico dos ocupantes de cargos públicos, assegurou a assistência à creche a todos os servidores estaduais (art. 34, XVIII, CE e arts. 255 e 256, I, da Lei nº 6.174/70).

O MP ainda elucida que a **assistência a creche deverá ser prestada por instituições públicas, criadas por lei ou por intermédio de entidades de classe, mediante convênio e repasse de valores, sempre exigível, bem como a contribuição paritária do servidor**, nos termos do art. 257 da Lei nº 6.174/70.

Destaca a representante ministerial que a matéria precisará ser objeto de lei especial (art. 259 da Lei nº 6.174/70), com espaço para o legislador estipular critérios para o acesso a esses serviços e alternativas que propiciem o tratamento isonômico dos servidores.

Esclarece também que o gasto deverá estar previsto nas leis orçamentárias, sendo necessário definir de modo claro a contrapartida do servidor, que necessitará prestar contribuição para usufruir da assistência (art. 43, §§ 2º e 4º, da CE/PR).

Ainda, aponta que caso se opte pela **celebração de convênios com entidades sem fins lucrativos**, deverão ser respeitadas as cautelas legais abordadas nos demais pareceres constantes destes autos em resposta ao terceiro e quarto quesitos da Consulta.

Ao final, o Ministério Público, em face da provável necessidade de adoção de providências complementares (normatização/regulamentação), sugere a fixação de prazo para atendimento das diretrizes a serem estabelecidas por esta Colenda Corte de Contas, **sem prejuízo da continuidade das ações públicas já em andamento**.

VOTO

Inicialmente, deve-se destacar que o Consulente, Sr. Governador do Estado do Paraná, é parte legalmente legitimada a formular consulta perante este Tribunal, nos termos do art. 39 da LC nº 113/2005.

A consulta contém apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida, e veio instruída com parecer elaborado pela assessoria jurídica local, as questões foram formuladas em tese e versam sobre dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal.

Portanto, **presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço da presente consulta e passo à análise do mérito.**

1. Quanto ao primeiro questionamento formulado pelo Sr. Governador, entendo que a resposta deve ser dada nos termos expostos pela Assessoria Jurídica da Casa Civil, cujo posicionamento foi corroborado pela Diretoria de Contas Estaduais e pelo Ministério Público.

Ainda que prioritariamente o Estado deva atuar no ensino fundamental e médio (art. 211, §3º, CF/88 e art. 179, §6º, CE), não há impedimentos para que ele subvencione entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que ofereçam educação infantil, sempre respeitados os índices mínimos de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212, CF).

O art. 208, IV, da Constituição Federal de 1988, prevê como dever do Estado (conceito que abrange a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios) a garantia de “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”.

Ademais, cumpre esclarecer que a Medida Provisória nº 339/2006, de 28 de dezembro de 2006, bem como a Lei Federal Nº 11.494, de 20 de junho de 2007, de criação do FUNDEB – Fundo Nacional da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, ampliaram o leque de ações de manutenção e desenvolvimento da Educação, passando a considerar a educação infantil, qual seja, creche e pré-escola, como educação básica, inclusive com inserção da aplicação destes recursos na especialidade do cômputo do artigo 71, da *Lei de Diretrizes e Bases da Educação*, Lei Federal nº 9.394/96.

Por isso, considero forma de garantir a observância do supracitado dispositivo constitucional, que o Estado do Paraná **pode transferir recursos financeiros às entidades sem fins lucrativos, que ofereçam educação infantil.**

2. Já com relação à segunda questão formulada pelo Consulente, entendo que assiste razão ao Ministério Público. A atuação do Estado na seara da educação infantil, prevista no art. 208, IV, da CF/88, não deve ser confundida com a obrigação da Administração Pública de disponibilizar esse mesmo serviço a seus servidores e empregados.

A Constituição do Estado do Paraná traz em seu art. 34, XVIII, entre os direitos dos servidores públicos, a “assistência e previdência sociais, extensivas aos dependentes e ao cônjuge”.

Em plena consonância com esse dispositivo, o Estatuto do Funcionalismo Público Estadual (Lei nº. 6174/70) prevê em seu art. 255 que “o Estado prestará assistência ao funcionário e à sua família”. Ainda, explícita no final do inciso I do art. 256, que dentre as formas de assistência está a disponibilização de creches aos funcionários (servidores).

Na seqüência, o próprio Estatuto disciplina o modo como se dará a assistência:

Art. 257 - A assistência, sob qualquer forma, será prestada por intermédio de instituições próprias, criadas por Lei, às quais seja filiado obrigatoriamente o funcionário com contribuição paritária do Estado.

Parágrafo Único - A assistência, em determinadas formas, quando julgado conveniente, poderá excepcionalmente ser prestada através da entidade da classe, mediante convênio e concessão de auxílio financeiro destinado especialmente a tal fim.

Art. 259 - Os planos de serviços assistenciais de que trata este capítulo constituem matéria de leis especiais.

Assim, pode-se concluir que para ofertar a assistência a seus servidores, inclusive creche, o Estado poderá optar por prestá-la através de instituições públicas, criadas por lei, ou, excepcionalmente, celebrar convênios com entidades de classe mediante concessão de auxílio financeiro destinado a tal fim.

Contudo, como bem destacado pelo Ministério Público, a matéria precisa ser objeto de lei especial (art. 259 da Lei nº 6174/70), na qual deverão ser estabelecidos critérios para o acesso a esses serviços e alternativas que propiciem o tratamento isonômico dos servidores.

Do mesmo modo, em atendimento ao art. 43, §§2º e 4º, da Constituição Estadual, será necessário definir a contrapartida do servidor, que deve prestar contribuição para usufruir da assistência.

Portanto, em resposta ao segundo quesito, esclareço que o Estado, pautado em critérios de conveniência e oportu-

nidade, pode optar pela celebração de convênios com entidades privadas, sem fins lucrativos, que ofereçam vagas na educação infantil exclusivamente aos filhos dos empregados e servidores da Administração Pública, como forma de dar efetividade ao direito à assistência previsto na Constituição Estadual e na Lei nº 6174/70.

Ainda, tendo em vista a necessidade de adoção de providências complementares (art. 259 da Lei nº 6174/70), acato a sugestão do órgão ministerial, e sugiro a fixação do prazo de até 1 (um) ano, para que sejam normatizados/regulamentados os planos de serviços assistenciais relativos às creches, e **destaco, sem prejuízo da continuidade das ações públicas já em andamento.**

3. Quanto ao questionamento sobre as disposições legais aplicáveis aos convênios que venham a ser celebrados pelo Estado, destaco especialmente as normas contidas na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na Lei nº 4.320/64, na Lei nº 8.666/93, na Lei Estadual nº 15.608/2007, na Lei Complementar Estadual nº 113/2005, bem como as regras constantes na Resolução nº 03/2006, deste Tribunal de Contas.

Além disso, como bem ressaltou a Ilustre Procuradora do Ministério Público, “obviamente, o gasto deverá estar previsto nas leis orçamentárias”.

4. Por fim, quanto ao último questionamento do Sr. Governador, acertada a conclusão manifestada no parecer da Assessoria Jurídica da Casa Civil.

Nos termos do parágrafo único do art. 74 da Constituição Estadual:

Prestará contas qualquer pessoa física, jurídica, ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Em conformidade com essa disposição, no âmbito deste Tribunal de Contas foi editada a Resolução nº 03/2006-TC, que dispõe sobre a fiscalização das transferências voluntárias estaduais e municipais repassadas às entidades da Administração Pública, ou às entidades privadas sem fins lucrativos, a qual prevê:

Art. 1º. Qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, ou de direito privado sem fins lucrativos, que receber transferências voluntárias do Estado e dos Municípios, a qualquer título, inclusive transferência de recursos para execução de programas em parceria, comprovará a aplicação das importâncias recebidas nos fins a que se destinarem, sob as penalidades previstas em lei, na forma estabelecida nesta Resolução, nos demais atos normativos do Tribunal e da entidade concedente dos recursos, bem como no instrumento formal do ato de transferência voluntária.

Assim sendo, compete à entidade tomadora dos recursos prestar contas a este Tribunal dos valores recebidos do Estado.

Da mesma forma, os prazos, os documentos necessários à prestação de contas e outras providências, estão disciplinados na Resolução nº 03/2006-TC.

Especificamente sobre os prazos para apresentação das prestações de contas, destaco o art. 35 da Resolução nº 03/2006-TC, que determina:

A prestação de contas das transferências voluntárias estaduais reunirá todas as parcelas de recursos repassados no exercício financeiro, devendo ser protocolada no Tribunal até 30 de abril do exercício subsequente ao do recebimento dos recursos.

§ 1º. Quando do término de vigência do ato das transferências voluntárias estaduais, repassadas mediante convênio, ajuste ou outro instrumento congêneres, a prestação de contas final deverá ser protocolada no Tribunal em até 60 (sessenta) dias do término da vigência.

§ 2º. As prestações de contas deverão ser encaminhadas ao Tribunal pelo gestor atual representante legal da entidade tomadora dos recursos, nos prazos citados no caput e § 1º deste artigo.

Ainda, quanto aos documentos que devem ser encaminhados nas prestações de contas de transferências estaduais, eles estão arrolados no art. 33 do supracitado ato normativo, que dispõe:

Art. 33. As prestações de contas das transferências voluntárias estaduais, repassadas às entidades da Administração Pública, ou às entidades privadas sem fins lucrativos, a título de convênios, auxílios, subvenções sociais, ajustes ou outros instrumentos congêneres, deverão ser apresentadas ao Tribunal de Contas nos prazos estabelecidos nesta Resolução, acompanhadas dos seguintes documentos:

a) ofício de encaminhamento da prestação de contas ao Tribunal, conforme modelo constante do

anexo 1;

b) formulário de dados, conforme modelo constante do anexo 2;

c) relatórios de execução da transferência voluntária, devidamente assinados, conforme modelo constante do anexo 3, e/ou relatórios de execução de transferência voluntária para as entidades privadas, sem fins lucrativos, destinadas à educação especial, conforme modelo constante do anexo 3-A;

d) cópia do ato de transferência voluntária, formalizado mediante convênio, ajuste ou outro instrumento congêneres, bem como dos aditivos, se houver;

e) cópia do plano de trabalho, devidamente aprovado pela entidade concedente dos recursos;

f) originais dos extratos bancários, inclusive de aplicação financeira, contendo a movimentação completa dos recursos pactuados, desde o crédito inicial;

g) original do termo de cumprimento dos objetivos, de conclusão de obra, de compatibilidade físico-financeira e/ou de instalação e funcionamento de equipamentos, conforme o caso, expedido pelo órgão competente indicado no ato de transferência;

h) original das guias, com autenticação bancária, referentes aos recolhimentos de saldos das transferências voluntárias estaduais, inclusive de aplicação financeira, ao Tesouro Estadual, ou ainda à entidade concedente dos recursos, conforme dispuser a legislação pertinente;

i) cópias das seguintes peças dos processos licitatórios para as entidades sujeitas à licitação, nos termos da lei, se modalidade Carta Convite:

1. edital da carta convite;

2. ata de habilitação;

3. ata de julgamento;

4. homologação da autoridade competente.

j) cópias das seguintes peças dos processos licitatórios para as entidades sujeitas à licitação, nos termos da lei, se modalidade Pregão:

1. edital do pregão;

2. comprovante de publicação do edital no Diário Oficial do Estado ou em órgão oficial do Município e em jornal de grande circulação na região do certame;

3. ata de julgamento;

4. homologação da autoridade competente.

l) cópias das seguintes peças dos processos licitatórios para as entidades sujeitas à licitação, nos termos da lei, se modalidade Tomada de Preços ou Concorrência:

1. edital da tomada de preços ou concorrência;

2. comprovante de publicação do edital no Diário Oficial do Estado ou em órgão oficial do Município e em jornal de grande circulação na região do certame;

3. ata de habilitação;

4. ata de julgamento;

5. homologação da autoridade competente.

Outros documentos relacionados a convênios poderão ser solicitados à entidade recebedora dos recursos, durante a fase instrutória da prestação de contas ou a qualquer momento, por determinação do Relator, ou quando da ocorrência de outras ações de fiscalização engendradas por este Tribunal (art. 33, §2º, Resolução nº 03/2006-TC).

Ainda, tais documentos deverão permanecer arquivados em boa ordem de conservação, de forma individualizada para cada ato de transferência voluntária, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contado do julgamento definitivo das contas, à disposição da fiscalização do Tribunal.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 144354/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por unanimidade em:

Conhecer da presente consulta, por presentes os pressupostos de admissibilidade e, quanto ao mérito, responder nos seguintes termos:

1. Quanto ao primeiro questionamento formulado pelo Sr. Governador, entendo que a resposta deve ser dada nos termos expostos pela Assessoria Jurídica da Casa Civil, cujo posicionamento foi corroborado pela Diretoria de Contas Estaduais e pelo Ministério Público.

Ainda que prioritariamente o Estado deva atuar no ensino fundamental e médio (art. 211, §3º, CF/88 e art. 179, §6º, CE), não há impedimentos para que ele subvencione entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que ofereçam educação infantil, sempre respeitados os índices mínimos de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212, CF).

O art. 208, IV, da Constituição Federal de 1988, prevê como dever do Estado (conceito que abrange a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios) a garantia de “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”.

Ademais, cumpre esclarecer que a Medida Provisória nº 339/2006, de 28 de dezembro de 2006, bem como a Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007, de criação do FUNDEB – Fundo Nacional da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, ampliaram o leque de ações de manutenção e desenvolvimento da Educação, passando a considerar a educação infantil, qual seja, creche e pré-escola, como educação básica, inclusive com inserção da aplicação destes recursos na especialidade do cômputo do artigo 71, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei Federal nº 9.394/96.

Por isso, considero forma de garantir a observância do supracitado dispositivo constitucional, que o Estado do Paraná **pode transferir recursos financeiros às entidades sem fins lucrativos, que ofereçam educação infantil.**

2. Já com relação à segunda questão formulada pelo Consultante, entendo que assiste razão ao Ministério Público. A atuação do Estado na seara da educação infantil, prevista no art. 208, IV, da CF/88, não deve ser confundida com a obrigação da Administração Pública de disponibilizar esse mesmo serviço a seus servidores e empregados.

A Constituição do Estado do Paraná traz em seu art. 34, XVIII, entre os direitos dos servidores públicos, a “assistência e previdência sociais, extensivas aos dependentes e ao cônjuge”.

Em plena consonância com esse dispositivo, o Estatuto do Funcionalismo Público Estadual (Lei nº. 6174/70) prevê em seu art. 255 que “o Estado prestará assistência ao funcionário e à sua família”. Ainda, explícita no final do inciso I do art. 256, que dentre as formas de assistência está a disponibilização de creches aos funcionários (servidores).

Na seqüência, o próprio Estatuto disciplina o modo como se dará a assistência:

Art. 257 - A assistência, sob qualquer forma, será prestada por intermédio de instituições próprias, criadas por Lei, às quais seja filiado obrigatoriamente o funcionário com contribuição paritária do Estado.

Parágrafo Único - A assistência, em determinadas formas, quando julgado conveniente, poderá excepcionalmente ser prestada através da entidade da classe, mediante convênio e concessão de auxílio financeiro destinado especialmente a tal fim.

Art. 259 - Os planos de serviços assistenciais de que trata este capítulo constituem matéria de leis especiais.

Assim, pode-se concluir que para ofertar a assistência a seus servidores, inclusive creche, o Estado poderá optar por prestá-la através de instituições públicas, criadas por lei, ou, excepcionalmente, celebrar convênios com entidades de classe mediante concessão de auxílio financeiro destinado a tal fim.

Contudo, como bem destacado pelo Ministério Público, a matéria precisa ser objeto de lei especial (art. 259 da Lei nº 6174/70), na qual deverão ser estabelecidos critérios para o acesso a esses serviços e alternativas que propiciem o tratamento isonômico dos servidores.

Do mesmo modo, em atendimento ao art. 43, §§2º e 4º, da Constituição Estadual, será necessário definir a contrapartida do servidor, que deve prestar contribuição para usufruir da assistência.

Portanto, em resposta ao segundo quesito, esclareço que o Estado, pautado em critérios de conveniência e oportunidade, pode optar pela celebração de convênios com entidades privadas, sem fins lucrativos, que ofereçam vagas na educação infantil exclusivamente aos filhos dos empregados e servidores da Administração Pública, como forma de dar efetividade ao direito à assistência previsto na Constituição Estadual e na Lei nº 6174/70.

Ainda, tendo em vista a necessidade de adoção de providências complementares (art. 259 da Lei nº 6174/70), acato a sugestão do órgão ministerial, e sugiro a fixação do prazo de até 1 (um) ano, para que sejam normatizados/regulamentados os planos de serviços assistenciais relativos às creches, e **destaco, sem prejuízo da continuidade das ações públicas já em**

andamento.

3. Quanto ao questionamento sobre as disposições legais aplicáveis aos convênios que venham a ser celebrados pelo Estado, destaco especialmente as normas contidas na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na Lei nº 4.320/64, na Lei nº 8.666/93, na Lei Estadual nº 15.608/2007, na Lei Complementar Estadual nº 113/2005, bem como as regras constantes na Resolução nº 03/2006, deste Tribunal de Contas.

Além disso, como bem ressaltou a Ilustre Procuradora do Ministério Público, “obviamente, o gasto deverá estar previsto nas leis orçamentárias”.

4. Por fim, quanto ao último questionamento do Sr. Governador, acertada a conclusão manifestada no parecer da Assessoria Jurídica da Casa Civil.

Nos termos do parágrafo único do art. 74 da Constituição Estadual:

Prestará contas qualquer pessoa física, jurídica, ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Em conformidade com essa disposição, no âmbito deste Tribunal de Contas foi editada a Resolução nº 03/2006-TC, que dispõe sobre a fiscalização das transferências voluntárias estaduais e municipais repassadas às entidades da Administração Pública, ou às entidades privadas sem fins lucrativos, a qual prevê:

Art. 1º. Qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, ou de direito privado sem fins lucrativos, que receber transferências voluntárias do Estado e dos Municípios, a qualquer título, inclusive transferência de recursos para execução de programas em parceria, comprovará a aplicação das importâncias recebidas nos fins a que se destinarem, sob as penalidades previstas em lei, na forma estabelecida nesta Resolução, nos demais atos normativos do Tribunal e da entidade concedente dos recursos, bem como no instrumento formal do ato de transferência voluntária.

Assim sendo, compete à entidade tomadora dos recursos prestar contas a este Tribunal dos valores recebidos do Estado.

Da mesma forma, os prazos, os documentos necessários à prestação de contas e outras providências, estão disciplinados na Resolução nº 03/2006-TC.

Especificamente sobre os prazos para apresentação da prestações de contas, destaco o art. 35 da Resolução nº 03/2006-TC, que determina:

A prestação de contas das transferências voluntárias estaduais reunirá todas as parcelas de recursos repassados no exercício financeiro, devendo ser protocolada no Tribunal até 30 de abril do exercício subsequente ao do recebimento dos recursos.

§ 1º. Quando do término de vigência do ato das transferências voluntárias estaduais, repassadas mediante convênio, ajuste ou outro instrumento congêneres, a prestação de contas final deverá ser protocolada no Tribunal em até 60 (sessenta) dias do término da vigência.

§ 2º. As prestações de contas deverão ser encaminhadas ao Tribunal pelo gestor atual representante legal da entidade tomadora dos recursos, nos prazos citados no caput e § 1º deste artigo.

Ainda, quanto aos documentos que devem ser encaminhados nas prestações de contas de transferências estaduais, eles estão arrolados no art. 33 do supracitado ato normativo, que dispõe:

Art. 33. As prestações de contas das transferências voluntárias estaduais, repassadas às entidades da Administração Pública, ou às entidades privadas sem fins lucrativos, a título de convênios, auxílios, subvenções sociais, ajustes ou outros instrumentos congêneres, deverão ser apresentadas ao Tribunal de Contas nos prazos estabelecidos nesta Resolução, acompanhadas dos seguintes documentos:

- a) ofício de encaminhamento da prestação de contas ao Tribunal, conforme modelo constante do anexo 1;
- b) formulário de dados, conforme modelo constante do anexo 2;
- c) relatórios de execução da transferência voluntária, devidamente assinados, conforme modelo constante do anexo 3, e/ou relatórios de execução de transferência voluntária para as entidades privadas, sem fins lucrativos, destinadas à educação especial, conforme modelo constante do anexo 3-A;

- d) cópia do ato de transferência voluntária, formalizado mediante convênio, ajuste ou outro instrumento congêneres, bem como dos aditivos, se houver;
- e) cópia do plano de trabalho, devidamente aprovado pela entidade concedente dos recursos;
- f) originais dos extratos bancários, inclusive de aplicação financeira, contendo a movimentação completa dos recursos pactuados, desde o crédito inicial;
- g) original do termo de cumprimento dos objetivos, de conclusão de obra, de compatibilidade físico-financeira e/ou de instalação e funcionamento de equipamentos, conforme o caso, expedido pelo órgão competente indicado no ato de transferência;
- h) original das guias, com autenticação bancária, referentes aos recolhimentos de saldos das transferências voluntárias estaduais, inclusive de aplicação financeira, ao Tesouro Estadual, ou ainda à entidade concedente dos recursos, conforme dispuser a legislação pertinente;
- i) cópias das seguintes peças dos processos licitatórios para as entidades sujeitas à licitação, nos termos da lei, se modalidade Carta Convite:
 - 1. edital da carta convite;
 - 2. ata de habilitação;
 - 3. ata de julgamento;
 - 4. homologação da autoridade competente.
- j) cópias das seguintes peças dos processos licitatórios para as entidades sujeitas à licitação, nos termos da lei, se modalidade Pregão:
 - 1. edital do pregão;
 - 2. comprovante de publicação do edital no Diário Oficial do Estado ou em órgão oficial do Município e em jornal de grande circulação na região do certame;
 - 3. ata de julgamento;
 - 4. homologação da autoridade competente.
- l) cópias das seguintes peças dos processos licitatórios para as entidades sujeitas à licitação, nos termos da lei, se modalidade Tomada de Preços ou Concorrência:
 - 1. edital da tomada de preços ou concorrência;
 - 2. comprovante de publicação do edital no Diário Oficial do Estado ou em órgão oficial do Município e em jornal de grande circulação na região do certame;
 - 3. ata de habilitação;
 - 4. ata de julgamento;
 - 5. homologação da autoridade competente.

Outros documentos relacionados a convênios poderão ser solicitados à entidade recebedora dos recursos, durante a fase instrutória da prestação de contas ou a qualquer momento, por determinação do Relator, ou quando da ocorrência de outras ações de fiscalização engendradas por este Tribunal (art. 33, §2º, Resolução nº 03/2006-TC).

Ainda, tais documentos deverão permanecer arquivados em boa ordem de conservação, de forma individualizada para cada ato de transferência voluntária, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contado do julgamento definitivo das contas, à disposição da fiscalização do Tribunal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Sala das Sessões, 7 de maio de 2009 – Sessão nº 16.

NESTOR BAPTISTA
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

LICENÇA-PRÊMIO

1-CONVERSÃO EM PECÚNIA

ACÓRDÃO Nº 568/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº : 638531/08
ORIGEM : MUNICIPIO DE PALMITAL
INTERESSADO : DARCI JOSE ZOLANDEK
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : AUDITOR THIAGO BARBOSA CORDEIRO

EMENTA: CONSULTA. MUNICÍPIO DE PALMITAL. POSSIBILIDADE DE CONVERSÃO EM PECÚNIA DE LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL PARA A CONVERSÃO. POSSIBILIDADE, DESDE QUE CUMPRIDAS AS CONDIÇÕES LISTADAS.

RELATÓRIO

O presente protocolado compreende consulta formulada pelo Prefeito do Município de Palmital, senhor Darci José Zolandek, com o intuito de obter posicionamento deste Tribunal quanto à possibilidade de conversão em pecúnia de licenças não gozadas pelos servidores pertencentes ao quadro de pessoal do município consulente, em virtude da não existência de lei municipal permissiva em relação à conversão pretendida.

A consulta apresentada vem acompanhada de Parecer Jurídico emitido pela Procuradoria do município, o qual lista decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça, assim como pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal, que conferem a servidores públicos o benefício da conversão aqui questionada, ainda que inexistente lei expressa nesse sentido, invocando como fundamento para a concessão, os princípios da razoabilidade e da vedação do enriquecimento ilícito.

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca desta Casa, informa não haver prejudgados sobre o tema abordado na consulta, indicando a ocorrência de Resoluções (7222/02, 7839/01 e 13939/01) deste Tribunal acerca do tema, nas quais se decidiu pela possibilidade da conversão questionada desde que haja permissivo legal para tanto, que tenha ocorrido solicitação do servidor e que haja interesse público. Informa, ainda, decisão deste Tribunal, proferida através do Acórdão n. 1498/08, que isenta a conversão em pecúnia das licenças-prêmio da sujeição ao teto remuneratório devido ao seu caráter indenizatório.

A Diretoria de Contas Municipais - DCM, em instrução (nº. 121/09) amparada pela jurisprudência recente do Superior Tribunal de Justiça e dissertando sobre as condições da conversão questionada em pecúnia, contidas nos pareceres que instruíram as consultas mencionadas pela Coordenadoria e Jurisprudência e Biblioteca, cujas cópias acosta à sua Instrução, opina, em seu item 4, no sentido de que a resposta à consulta formulada seja nos seguintes termos:

- “a) a possibilidade de concessão de licença-prêmio depende de previsão em lei. Existindo tal previsão, contudo, a conversão da licença-prêmio não gozada em pecúnia independe de previsão legal;*
- b) a concessão da licença-prêmio é sujeita à conveniência da Administração, que pode negá-la ou deferi-la no momento que entender oportuno, ainda que o servidor acumule mais de uma licença-prêmio não gozada;*
- c) o direito à conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada nasce apenas quando o servidor torna-se inativo ou quando deixa o serviço público*
- d) após o nascimento do direito à conversão da licença-prêmio não gozada, o equivalente monetário da licença deve ser pago ao servidor independentemente de pedido seu neste sentido;*
- e) o pagamento do equivalente da licença-prêmio não gozada depende de prévia previsão orçamentária e adequação ao limite com despesas de pessoal fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal.”*

A seu turno, o Ministério Público junto a este Tribunal - MPjTC (Parecer nº. 16.705/01), pronunciando-se preliminarmente quanto ao cabimento da consulta de que trata o presente protocolado, entende ser a mesma passível de resposta em tese, uma vez que a análise da situação específica do Município mencionada na consulta formulada tem aplicação prática e pontuada.

No mérito, haja visto a existência de pronunciamentos deste tribunal a respeito do tema tratado na presente consulta, o MPjTC se restringe a reafirmar os Pareceres n.s 16705/01, 5679/01, 16996/01 e 13868/08, os quais junta ao presente protocolado, opinando, então, pela resposta em tese nos termos apresentados nos pareceres arrolados.

VOTO

A presente consulta pode ser conhecida, nos termos do art. 38 da Lei Complementar nº 113/2005, conforme manifestado pela Diretoria de Contas Municipais e Ministério Público.

No mérito, acompanho, na maior parte, a Instrução nº 121/09-DCM, da Diretoria de Contas Municipais, da lavra do Assessor Jurídico Homero Figueiredo Lima e Marchese, o qual, transcrevendo ementas de julgados proferidos pelo Superior Tribunal de Justiça, deixa assente que a jurisprudência daquela Corte firmou entendimento no sentido da possibilidade da conversão da licença-prêmio em pecúnia, ainda que inexistente legislação autorizadora do pagamento da licença não usufruída, do qual é exemplo o seguinte julgado:

“2. A conversão em pecúnia das licenças-prêmios não gozadas, em razão do interesse público, independe de previsão legal, uma vez que esse direito está calcado na responsabilidade objetiva do Estado, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição Federal, e não no art. 159 do Código Civil, que prevê a responsabilidade subjetiva. Precedentes do STF.

3. É cabível a conversão em pecúnia da licença-prêmio não gozada, em razão do serviço público, sob pena de configuração do enriquecimento ilícito da Administração. Precedentes desta Corte.”

(STJ, 5.ª Turma, REsp 631.858, rel. Min. Laurita Vaz, DJ 23.04.2007).

Veja-se que o julgado supra referido afasta a necessidade de lei que autorize a conversão da licença em tela em pecúnia, sem que se prescindia de lei que preveja o direito à concessão da licença prêmio. Portanto, a conversão apenas poderá ser conferida caso haja lei que preveja a concessão do benefício da licença-prêmio.

Existindo, então, o direito ao gozo da licença-prêmio, uma vez não obtido o benefício pelo servidor até sua aposentadoria ou afastamento do serviço público, nasce o direito à sua conversão em pecúnia em razão da responsabilidade objetiva a que está adstrita a administração pública, através do art. 37, § 6, da Constituição Federal de 1988. Isto significa dizer que o nexo causal sustenta a obrigação da administração em indenizar o servidor que não teve o seu direito usufruído, ainda que não requerido, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

Neste sentido o seguinte julgado:

“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. LICENÇAS-PRÊMIOS NÃO GOZADAS. CONVERSÃO EM PECÚNIA. PREVISÃO LEGAL EXPRESSA DESNECESSIDADE. PRINCÍPIO QUE VEDA O ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA ADMINISTRAÇÃO.

...

2. A Conversão em pecúnia das licenças-prêmios não gozadas em face do interesse público, tampouco contadas em dobro para fins de contagem de tempo de serviço para efeito da aposentadoria, avanços ou adicionais, independe de previsão legal expressa, sendo certo que tal entendimento está fundamentado na Responsabilidade Objetiva do Estado, nos termos do art. 37, §6º, da Constituição Federal, e no Princípio que veda o enriquecimento ilícito da Administração. Precedentes desta Corte e do Supremo Tribunal Federal.”

...

(REsp 693.728/RS, 5ª Turma, Min. Laurita Vaz, DJ de 11/04/2005).

Também nesse sentido o seguinte julgado do STJ:

“ADMINISTRATIVO. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. LICENÇA-PRÊMIO. CONVERSÃO EM PECÚNIA. APOSENTADORIA. POSSIBILIDADE.

...

III- Foge à razoabilidade jurídica que o servidor seja tolhido de receber a compensação pelo não-exercício de um direito que incorporara ao seu patrimônio funcional e, de outra parte, permitir que tal retribuição seja paga aos herdeiros, no caso de morte do funcionário.

Recurso não conhecido.”

(REsp. 556.100/DF, 5ª Turma, Min. Felix Fischer, DJU de 02.08.2004).

Observa-se, portanto, que o Superior Tribunal de Justiça tem amparado suas decisões na responsabilidade objetiva da Administração Pública, ou seja, descarta a necessidade de lei expressa, bastando a verificação do nexo causal existente entre a causa de pedir do servidor e o prejuízo verificado.

Havendo, pois, lei que confira o benefício que não foi usufruído, fica configurado o nexo causal e o enriquecimento ilícito, já que o servidor, ao deixar de gozar a licença, estará prestando serviços dos quais estaria dispensado por lei, o que geraria o enriquecimento da administração em detrimento de um direito do servidor. É aí que a responsabilidade objetiva da Administração Pública se estabelece, segundo a qual não se perquire a culpa da administração quanto ao prejuízo causado, mas lhe é imposta a obrigação de ressarcimento do dano ou prejuízo que causou.

Verifica-se, assim, conforme exposto na instrução da DCM, que, ainda que o servidor não requeira o direito ao gozo desse direito não perece. O que significa dizer que não há necessidade de uma negativa de concessão de gozo da licença-prêmio para que seja gerado o direito à conversão do mesmo em pecúnia.

Aponta, no entanto, a instrução, mais duas condições: a inativação do servidor ou sua saída do serviço público sem ter usufruído da licença-prêmio, da qual não se pode prescindir, e mais, que haja previsão orçamentária e adequação ao limite fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal com despesas de pessoal.

De outra parte, discordo da DCM apenas quanto aos termos de seu item (d), entendendo que não deve ser atribuída à administração a **obrigação da iniciativa** do pagamento do equivalente monetário da licença-prêmio não gozada.

De todo o exposto, VOTO para que seja respondida a presente consulta pela possibilidade da conversão da licença-prêmio em pecúnia, desde que respeitadas as condições expostas no item 4 da Instrução nº121/09 da Diretoria de Contas Municipais, transcritas no relatório do presente voto, excetuando o item “d” da mesma, uma vez que a administração não deve ficar obrigada a ter a iniciativa na conversão e pagamento do benefício não usufruído.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 638531/08,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO, e das notas taquigráficas, por unanimidade em responder a presente consulta pela possibilidade da conversão da licença-prêmio em pecúnia, desde que respeitadas as condições expostas no item 4 da Instrução nº121/09 da Diretoria de Contas Municipais, transcritas no relatório do presente voto, excetuando o item “d” da mesma.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI, SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Sala das Sessões, 28 de maio de 2009 – Sessão nº 19.

THIAGO BARBOSA CORDEIRO
Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

PRECATÓRIOS – PAGAMENTO

1-RECURSOS 2-FUNDO PREVIDENCIÁRIO 3-TAXA ADMINISTRATIVA

ACÓRDÃO Nº 339/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº : 554621/08
ORIGEM : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES DO
MUNICÍPIO DE CASCAVEL
INTERESSADO : DOMINGOS BORTOLATO
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES

Consulta. Utilização de recursos de previdência ou taxa administrativa para pagamento de precatórios. Impossibilidade. Despesa estranha à Previdência.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Presidência do Instituto de Previdência do Município de Cascavel que deseja saber se seria possível utilizar recursos provenientes do fundo previdenciário ou taxa administrativa para pagamento de precatório requisitório, resultante de dívida alheia à relação previdenciária.

Em preliminar, a Diretoria de Contas Municipais alertou para o fato de que não serão consideradas na resposta peculiaridades do caso concreto. Após, manifestou-se pela negativa à pretensão manifesta pelo consulente. A diretoria instrutora entendeu que a Lei 9717/88, veda a utilização de recursos para despesas alheias à relação previdenciária.

Ainda, segundo o setor jurídico, após a edição da EC 20/98, as dívidas do Município ligadas à atividade de assistência são de responsabilidade exclusiva do mesmo, haja vista a separação entre Previdência e Assistência Social, ocorrida naquela Emenda.

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou que a resposta fosse dada nos exatos termos da Informação da DCM.

VOTO

Muito embora a consulta tenha contornos de caso concreto, deve ser respondida em tese. A Diretoria de Contas Municipais deixou clara a separação entre Previdência e Assistência, após a edição da EC20/98, com o quê a despesa não poderá ser paga com recursos da Previdência, diante da vedação constante na Lei 9717/98.

O voto, portanto, é para que se **responda à Consulta** nos exatos termos da Instrução da Diretoria de Contas Municipais, de nº. 5370/08 e Parecer do Ministério Público, de nº. 1087/09.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 554621/08,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, por unanimidade em:

Responder à Consulta nos exatos termos da Instrução da Diretoria de Contas Municipais, de nº. 5370/08 e Parecer do Ministério Público, de nº. 1087/09.

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

HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Sala das Sessões, 26 de março de 2009 – Sessão nº 11.

CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

PRESTAÇÃO DE CONTAS ESTADUAL

1-SECRETARIA DE ESTADO

ACÓRDÃO Nº 79/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº : 124204/06
ENTIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO, EMPREGO E PROMOÇÃO SOCIAL
INTERESSADO : ROQUE ZIMMERMANN
ASSUNTO : PRESTAÇÃO DE CONTAS ESTADUAL
RELATOR : AUDITOR EDUARDO DE SOUSA LEMOS

EMENTA. PRESTAÇÃO DE CONTAS ESTADUAL. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS.

RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do senhor Roque Zimmermann, Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social, referente ao exercício financeiro de 2005.

2. A Diretoria de Contas Estaduais - DCE efetuou a instrução de fls. 211/24, concluindo-se pela irregularidade das contas.

3. Os autos foram conclusos a este relator. Determinei a citação do responsável para apresentar suas alegações de defesa (fls. 227), quanto às seguintes constatações:

a) estornos de empenhos liquidados, realizados indevidamente para ajuste de caixa, o que contraria a Lei 4.320/64, art. 5º e a Resolução nº. 9.320/00 – TC/PR; e,

b) ausência de inclusão de dados referentes a licitação, contratos e serviços de terceirização no Sistema Estadual de Informações – SEL, em desacordo o que determina a Lei Complementar nº. 113 de 15/12/2005.

4. Devidamente citado por este Tribunal (fls. 232/3), o responsável comparece aos autos, apresenta a petição de fls. 233/236 e anexa guia de recolhimento no valor de R\$500,00, a pretexto de estar quitando uma suposta multa aplicada por este Tribunal.

5. A DCE analisa as alegações do ex-secretário e propugna pela regularidade das contas, com ressalvas (fls. 241/2), no que é acompanhada pelo Ministério Público de Contas (fls. 244).

É, em síntese, o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO E DISPOSITIVO

Trata-se de prestação de contas do senhor Roque Zimmermann, Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social, referente ao exercício financeiro de 2005.

2. A Diretoria de Contas Estaduais constatou as seguintes ocorrências:

a) estornos de empenhos liquidados, realizados indevidamente para ajuste de caixa, o que contraria a Lei 4.320/64, art. 5º e a Resolução nº. 9.320/00 – TC/PR; e,

b) ausência de inclusão de dados referentes a licitação, contratos e serviços de terceirização no Sistema Estadual de Informações – SEI, em desacordo o que determina a Lei Complementar nº. 113 de 15/12/2005.

3. Quanto à ausência de inclusão de dados referentes a licitação, contratos e serviços de terceirização no Sistema Estadual de Informações – SEI, em desacordo o que determina a Lei Complementar nº 113 de 15/12/2005, o responsável alega que não houve qualquer prejuízo ao erário, pois as contratações de despesas ocorreram dentro dos procedimentos legais, inclusive com o acompanhamento dos técnicos da 1ª ICE, sendo que, a partir de 2007, foram designados dois 2 servidores para compor a comissão que prestará contas ao Tribunal de Contas, através do módulo de Licitações e Contratos.

4. Com relação aos estornos de empenhos liquidados, realizados indevidamente para ajuste de caixa, o que contraria a Lei 4.320/64, art. 5º e a Resolução nº. 9.320/00 – TC/PR, afirma o responsável que a anulação de empenhos foram efetuadas diretamente pela Secretaria de Estado da Fazenda – SEFA no sistema SIAF, independente de qualquer ação da SETP, com vistas ao cumprimento de ajuste fiscal entre o Estado e a União.

5. Com efeito, não deve o ex-secretário da SETP ser responsabilizado pelos atos praticados pelo senhor Secretário da Fazenda.

6. Entretanto, cabe destacar que o Decreto Estadual nº 3.819, de 03/11/2004, não determina a anulação de empenhos relativos a despesas processadas. A Lei Complementar nº 101/2000 estabelece critérios e limites para a gestão fiscal responsável, sendo vedado ao agente público anular empenhos de despesas processadas, mesmo porque o empenho da despesa faz surgir para o fornecedor o direito subjetivo ao pagamento, enquanto para a Administração Pública constitui comprometimento dos créditos necessários à satisfação da obrigação.

7. Por isso, o Decreto Estadual nº 3.819/2004 — assim como procedeu o Presidente da República no que toca à União — limitou-se a estabelecer critérios para a anulação de empenhos relativamente às despesas não processadas, conforme disciplinado no art. 4º do referido decreto.

8. Ante o exposto, por não restar caracterizada conduta ilícita imputável ao ex-secretário da SETP, proponho ao Tribunal julgar regulares com ressalvas as contas do senhor Roque Zimmermann, relativas ao exercício de 2005, nos termos do art. 16, II, da Lei complementar Estadual nº 113/2005.

9. Proponho, ainda, que o Tribunal determine a juntada de cópias desta decisão aos autos de prestação de contas da Secretaria da Fazenda, com vistas a apuração de irregularidades, quanto à extrapolado dos limites normativos do Decreto Estadual nº 3.819/2004, em razão da anulação de empenhos de despesas devidamente processadas (liquidadas).

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS ESTADUAL protocolados sob nº 124204/06, da SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO, EMPREGO E PROMOÇÃO SOCIAL, de responsabilidade de ROQUE ZIMMERMANN,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Auditor EDUARDO DE SOUSA LEMOS, por unanimidade, em:

I - Julgar regulares, com ressalvas, as contas do senhor Roque Zimmermann, relativas a Secretaria de Estado do

Trabalho, Emprego e Promoção Social - SETP, no exercício de 2005, por não restar caracterizada conduta ilícita imputável ao ex-secretário, nos termos do art. 16, II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;

II - Determinar a juntada de cópias desta decisão aos autos de prestação de contas da Secretaria da Fazenda, com vistas a apuração de irregularidades, quanto à extrapolação dos limites normativos do Decreto Estadual nº 3.819/2004, em razão da anulação de empenhos de despesas devidamente processadas (liquidadas).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Sala das Sessões, 5 de fevereiro de 2009 – Sessão nº 4

EDUARDO DE SOUSA LEMOS

Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

RECURSO DE REVISTA

1- CONTAS – TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA

ACÓRDÃO Nº 381/09 - TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N.º : 166486/08
ASSUNTO : RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE : UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA
RESPONSÁVEIS : CESAR ANTÔNIO CAGGIANO SANTOS, ÉSIO DE PÁDUA FONSECA
E WILMAR SACHETIN MARÇAL
RELATOR : SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

EMENTA. Recurso de revista em face do Acórdão n.º 253/08 da Segunda Câmara. Irregularidade das contas em razão da falta do termo de cumprimento de objetivos. Aplicação de multa em razão do atraso na entrega da prestação de contas. Apresentação do Termo de Cumprimento de Objetivos: falha sanada. Proposta da Diretoria de Análise de Transferências pelo provimento do recurso para julgar as contas regulares com ressalva, mantendo a aplicação de multas. Manifestações uniformes do Ministério Público e do Relator pelo conhecimento e provimento do recurso. Acórdão do Tribunal de Contas pelo conhecimento do presente recurso para, no mérito, dando-lhe provimento, reformar o acórdão impugnado, julgando as contas regulares com ressalva, afastando as condenações anteriormente impostas aos responsáveis.

RELATÓRIO E PROPOSTA DE DECISÃO

Trata-se de recurso de revista interposto pela Universidade Estadual de Londrina em face do Acórdão n.º 253/08 da Segunda Câmara, pelo qual este Tribunal julgou irregulares as contas de transferência voluntária de recursos repassados pela Fundação Araucária à Universidade, no valor de R\$ 6.575,00 (seis mil, quinhentos e setenta e cinco reais) no exercício de 2006. O Tribunal ainda determinou o recolhimento integral dos recursos, solidariamente pelo senhor Ézio de Pádua Fonseca, gestor à época, e pela Universidade. Ainda foram aplicadas multas administrativas aos senhores Ézio de Pádua Fonseca e Wilmar Sachetin Marçal.

A irregularidade das contas teve por fundamento a não apresentação do “Termo de Cumprimento dos Objetivos”.

Em sua defesa, a recorrente anexa o documento faltante e alega que houve cerceamento de defesa, vez que não foi intimado para exercício do contraditório em face das últimas manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público.

No mérito, afirma a recorrente que as contas foram saneadas mediante a apresentação do Termo de Cumprimento de Objetivos. De outro modo, justifica o atraso no envio da prestação de contas sob o argumento de que a Universidade sofre dificuldades com o reduzido número de servidores, fato que foi agravado com o acúmulo de trabalhos no período de entrega da prestação de contas e mudanças nos formulários de prestação de contas.

A Diretoria de Análise de Transferências, por meio do Parecer n.º 161/08, opina pela procedência parcial do recurso para considerar regular a prestação de contas, excluindo a condenação ao recolhimento integral do valor repassado, mas mantendo as multas aplicadas (fls. 128/131).

O Ministério Público junto a este Tribunal corrobora em parte a manifestação da Unidade Técnica, mas exclui as multas aplicadas pelo atraso no encaminhamento da documentação, aceitando as justificativas do recorrente (Parecer n.º 8189/08, fls. 132/134).

Acolhendo a argumentação apresentada pelo Ministério Público, proponho ao Tribunal de Contas que, com fundamento nos artigos 73 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 e 484 do Regimento Interno deste Tribunal, conheça do presente recurso para, no mérito, dando-lhe provimento, reformar o Acórdão n.º 253/08–Segunda Câmara e, com fundamento no art. 16, II, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, julgar regulares com ressalva as presentes contas, afastando as condenações anteriormente impostas aos responsáveis.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revista, **acordam** os membros do Tribunal Pleno, nos termos do voto do relator, Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, por unanimidade, com fundamento nos artigos 73 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 e 484 do Regimento Interno deste Tribunal, **conhecer do presente recurso para, no mérito, dando-lhe provimento, reformar o Acórdão n.º 253/08–Segunda Câmara e, com fundamento no art. 16, II, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, julgar regulares com ressalva as presentes contas, afastando as condenações anteriormente impostas aos responsáveis.**

Integraram o *quorum* de deliberação os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

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

Sala das Sessões, 2 de abril de 2009 – Sessão n.º 12.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO

Presidente

RECURSO DE REVISTA**1-PRESTAÇÃO DE CONTAS 2-PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO****ACÓRDÃO Nº 307/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº : 58617/05
ORIGEM : MUNICÍPIO DE QUATRO PONTES
INTERESSADO : SILVESTRE KUHN e SALESIO LANGER
ASSUNTO : RECURSO DE REVISTA
RELATOR : AUDITOR CLÁUDIO AUGUSTO CANHA

Ementa: Poderes Executivo e Legislativo do Município de Quatro Pontes. Prestação de contas do exercício de 2001. Contratação para cargos comissionados. Conhecimento. Provimento parcial de ambos os recursos. Regularidade com ressalvas da prestação de contas da Câmara Municipal. Mantida a emissão de Parecer Prévio pela irregularidade das contas do Poder Executivo.

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de revista interpostos pelo Sr. *Silvestre Kuhn* (ex-Prefeito Municipal), contra a Resolução n.º 8.160/2004, que recomendou a desaprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Quatro Pontes, exercício de 2001, e pelo Sr. *Salésio Langer* (ex-Presidente da Câmara Municipal), contra o Acórdão n.º 5.065/2004, que julgou desaprovadas as contas da Câmara Municipal de Quatro Pontes, exercício de 2001.

Em ambos os casos a reprovação se deu pela existência de cargos em comissão para funções técnicas, em desacordo com o art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

No que tange ao Poder Executivo, o recorrente alega que o cargo efetivo de procurador jurídico do município foi instituído Lei Municipal n.º 470/03 (fl. 008). Com relação as demais contratações, estas teriam sido motivadas pelo interesse público, contudo, não respeitaram o instituto do concurso público.

A Diretoria de Contas Municipais (Parecer n.º 119/05 – fls. 044 a 046) concluiu sanada a irregularidade quanto ao cargo de assessor jurídico pela juntada da lei municipal que criou o cargo, mas entende permanecerem as irregularidades quanto aos demais cargos do Poder Executivo e do Poder Legislativo, sugerindo o provimento parcial ao recurso.

O representante do Ministério Público, Exm.º Sr. Procurador *Laerzio Chiesorin Junior* (Parecer n.º 17477/06 – fls. 047 e 048), afirma que a justificativa do Chefe do Poder Executivo é inaceitável, demonstrando gestão carente de planejamento e descuidada com a continuidade da prestação dos serviços públicos. Quanto ao cargo de assessor jurídico, inviável seria a justificativa com a lei municipal que o transforma em cargo efetivo, pois esta é de 2003 e se cuida nestes autos da prestação de contas de 2001.

No que tange ao Poder Legislativo, alega o recorrente que o erário teria sido resguardado e o interesse coletivo respeitado, embora não tenha respeitado a letra fria da lei, entende que fez uso da ética e do bom senso. O gestor reconheceu que a contratação por licitação de contador era ilegal, mas defende a medida como racional e econômica, porque um servidor concursado para o mesmo cargo custaria muito mais aos cofres públicos, e permaneceria altamente ocioso, porque há pouco trabalho para este tipo de profissional na Câmara Municipal.

A Diretoria de Contas Municipais (Parecer n.º 119/0505 – fls. 044 a 046), a despeito dos argumentos apresentados pelo recorrente, mantém os apontamentos efetuados pelo Ministério Público (fl. 1175), ou seja, pela necessidade de concurso público para a função de contador.

O representante do Ministério Público, Exm.º Sr. Procurador *Laerzio Chiesorin Junior* (Parecer n.º 17477/06 – fls. 047 e 048), aduz que as alegações são improcedentes, pois para funções permanentes há a exigência de cargos efetivos, e se há pouco serviço

para um contador concursado especificamente para a Câmara, o responsável técnico pelo Poder Executivo poderia ser encarregado, por lei municipal, da contabilidade da Câmara Municipal, independentemente de sua autonomia orçamentária e financeira.

Após o sobrestamento dos autos (Despacho n.º 2345/08 - fl. 054) até a decisão definitiva em incidente de pré-julgado (protocolo n.º 46511-7/06, julgado conforme Acórdão n.º 1111/08 – Pleno), a Diretoria de Contas Municipais (Informação n.º 2261/08 – fls. 056 a 062) aduz que, além dos cargos de assessor jurídico e contador, o quadro de pessoal (fls. 289 e 290 do anexo 2 do processo n.º 12030-1/02 em apenso) demonstra a existência de diversos cargos comissionados nas seguintes funções: instrumentalista, instrutor de artes, treinador de esportes, encarregado esportivo, instrutor de esportes, assistentes, coordenador de esportes, encarregado em medicina de adultos, encarregado de medicina de crianças, encarregado em odontologia, encarregado de vigilância sanitária, encarregado em engenharia, encarregado de praças, parques e jardins, encarregado em psicologia, assessor de informática

Em relação à contratação de funcionários da área contábil para cargos em comissão, a unidade técnica conclui que não encontram respaldo no Pré-Julgado n.º 06, por não se enquadrarem em nenhuma das situações previstas, mas mantém seu posicionamento pela regularidade em relação ao cargo de assessor jurídico.

Quanto às contratações relativas aos demais cargos, embora tais casos não sejam tratados no retrocitado pré-julgado, conclui pela irregularidade das contas dos dois Poderes, em face da desobediência ao mandamento constitucional.

O representante do Ministério Público, Exm.º Sr. Procurador Laerzio Chiesorin Junior (Parecer n.º – fls.), ratifica seu posicionamento pelo conhecimento e desprovimento dos recursos, porque efetivamente houve utilização irregular de cargos comissionados pelo município no exercício de 2001, anotando que seria adequado determinar a adequação do município aos termos daquele prejudgado, fiscalizando-se o seu atendimento.

PROPOSTA DE DECISÃO¹

A contratação por carta-convite de contador no âmbito do Poder Legislativo, analisada sob a ótica do já referenciado pré-julgado, apenas deixou de constar a devida motivação para terceirização do cargo. Assim, entendo que a irregularidade é passível de conversão em ressalva, desde que seja determinado ao órgão que se coadune com a jurisprudência desta Corte.

No caso do assessor jurídico do poder Executivo, o Pré-Julgado n.º 06 estabelece que é possível o provimento em cargo em comissão, desde que seja diretamente ligado ao Prefeito. Como essa restrição deve prevalecer a partir da edição da decisão desta Corte, entendo como razoável o provimento em comissão desse cargo em 2001, ainda mais tendo em conta que em 2003 foi promovida a alteração, figurando o provimento por cargo efetivo. Dessa forma, opino por que seja a irregularidade convertida em ressalva.

No que tange aos cargos técnicos do Poder Executivo com provimento em comissão, restou demonstrada a inobservância de mandamento constitucional.

As alegações do recorrente confirmam a tentativa de burlar o limite com despesa de pessoal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, usando como subterfúgio insegurança econômica do município, haja vista que sua receita depende de produção agrícola e, por conseguinte, de fatores climáticos.

Além de não ter devidamente comprovado suas alegações com demonstrativos comprovando o impacto econômico, mesmo que essa situação fosse devidamente comprovada não poderia prosperar, posto que o interesse público reside no escorreito provimento dos cargos públicos, fator limitador do arbítrio dos administradores públicos de caráter constitucional.

Cabe a esse mesmo administrador público, dentro da sua competência para prover os cargos públicos que lhe foi estabelecida constitucionalmente, adequar a estrutura da máquina pública à realidade sócio-econômica de sua localidade, com o devido respeito aos demais dispositivos constitucionais.

Face ao exposto, proponho que esta Corte conheça dos presentes recursos, para , no mérito:

- 1 – dar provimento parcial ao recurso interposto contra o Acórdão n.º 5.065/2004, para julgar regulares com ressalvas as contas da Câmara Municipal de Quatro Pontes, exercício de 2001; e
- 2 - dar provimento parcial ao recurso interposto contra a Resolução n.º 8.160/2004, convertendo em ressalva o

¹ Art. 132 da Lei Complementar Estadual n.º 113, de 15 de dezembro de 2005.

Por esse motivo, sugiro que, como orientação para as unidades técnicas desta Casa, em especial à Diretoria de Contas Municipais, adote-se o entendimento de que a concessão de reposição salarial aos agentes políticos, correspondente ao período de doze meses, no exercício de 2005, seja motivo, apenas, de ressalva, e não de irregularidade das contas.

provimento em comissão de cargo de assessor jurídico, mantendo a irregularidade do provimento em comissão de cargos técnicos, para decidir pela manutenção de emissão de Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas do Poder Executivo Municipal de Quatro Pontes, exercício de 2001.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA protocolados sob nº 58617/05,

ACORDAM

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

Conhecer dos presentes Recursos de Revista, para, no mérito:

I - Dar provimento parcial ao recurso interposto contra o Acórdão n.º 5.065/2004, para julgar regulares, com ressalvas, as contas da Câmara Municipal de Quatro Pontes, exercício de 2001;

II - Dar provimento parcial ao recurso interposto contra a Resolução n.º 8.160/2004, convertendo-se em ressalva o provimento em comissão de cargo de assessor jurídico, mantendo-se a irregularidade do provimento em comissão de cargos técnicos, para decidir pela manutenção de emissão de Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas do Poder Executivo Municipal de Quatro Pontes, exercício de 2001.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HEINZ GEORG HERWIG e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA, THIAGO BARBOSA CORDEIRO e CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Sala das Sessões, 19 de março de 2009 – Sessão nº 10.

CLÁUDIO AUGUSTO CANHA
Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Vice-Presidente no exercício da Presidência

RECURSO DE REVISTA

I-PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO

ACÓRDÃO Nº 367/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº : 626932/08
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE RONCADOR
INTERESSADO : ILIZEU PURETZ
ASSUNTO : RECURSO DE REVISTA
RELATOR : CONSELHEIRO HEINZ GEORG HERWIG

Recurso de Revista. Pelo conhecimento, por tempestivo, e no mérito, pelo provimento e reforma do Acórdão nº 1866/08 – 2ª Câmara, para determinar o sobrestamento do processo nº 21309-0/07 até 30/06/2009, com fundamento nos art. 35, § 1º, e 53, da Resolução nº 03/2006 - TC.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo Prefeito do Município de RONCADOR, Sr. *Ilizeu Puret*, com o intuito de ver modificada a decisão contida no Acórdão nº 1866/08 da Segunda Câmara, que julgou irregular a prestação de contas do convênio firmado com o Instituto de Ação Social do Paraná - IASP, referente ao exercício de 2006, no valor de R\$ 33.273,38 (trinta e três mil, duzentos e setenta e três reais e trinta e oito centavos), que teve por objeto a aquisição de equipamentos, material de consumo e prestação de serviços de terceiros.

Ensejou a irregularidade a omissão em prestar contas, uma vez que o gestor responsável, decorrido o prazo de vigência do Convênio, não apresentou documentação comprovando a devida utilização dos recursos repassados.

Em sua peça recursal, o recorrente informa que a documentação não foi encaminhada face à prorrogação, até março de 2009, do prazo de vigência do presente Convênio, entre outros, através da Resolução nº 280/2008 da Secretaria de Estado da Criança e da Juventude - SECJ, que anexa aos autos, uma vez que os mesmos se encontram ainda em fase de execução, requerendo, assim, a modificação da decisão atacada, no sentido de aprovar as contas, ou de sobrestar o feito até o final da vigência do referido Ajuste.

A Diretoria de Análise de Transferência - DAT, ao analisar o processo por meio do Parecer nº 19/09, considerou que as alegações do recorrente não podem prosperar quanto à prorrogação do Convênio, por entender que este teve o seu prazo de vigência estendido até 30 de abril de 2008, e não 2009.

Quanto à multa aplicada ao Procurador do Município, Sr. *Carlos Augusto Garcia*, nos termos do art. 87, III, "e", da LC nº 113/2005, por não ter restituído o processo retirado em carga neste Tribunal no prazo estipulado, a unidade técnica manifestou-se pela ilegalidade da aplicação face à ausência de intimação deste sobre a proposta de imputação, entendendo ainda ser a Ordem dos Advogados do Brasil o órgão competente para punir disciplinarmente os profissionais inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil - OAB.

Por conseguinte, opinou a DAT pelo provimento parcial do presente Recurso de Revista, para o fim de modificar o Acórdão nº 1.866/2008 da Segunda Câmara no que tange ao seu item IV, que determinou a aplicação de multa ao Procurador do Município.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, através do Parecer nº 1778/09, considerando que o Convênio em questão teve a sua vigência prorrogada até 30 de abril de 2008, pela Resolução nº 25/2007 do Instituto de Ação Social do Paraná - IASP, e posteriormente até 30 de abril de 2009, pela Resolução nº 280/2008 da SECJ, opinou pelo provimento do presente Recurso, redundando na reforma da decisão recorrida, tendo em vista que o Município ainda possui tempo hábil para a aplicação dos recursos repassados.

É o relatório.

VOTO

O Recurso de Revista tem previsão no art. 65, da Lei Complementar nº 113/2005 e art. 484, do Regimento Interno do Tribunal, estando o recorrente legitimado para apresentá-lo, nos termos do art. 66, da LC nº 113/2005 e art. 474, do RI.

A questão que motivou a desaprovação das contas do Convênio celebrado entre o Município de Roncador e o Instituto de Ação Social do Paraná foi a expiração do termo de vigência do Ajuste sem comprovação da utilização dos recursos repassados pelo gestor das contas.

Através dos documentos juntados ao processo, verifica-se que o referido Convênio encontra-se ainda dentro de seu prazo de vigência, tendo em vista a sua prorrogação pela Resolução nº 280/08 da Secretaria de Estado da Criança e da Juventude - SECJ, datada de 06 de agosto de 2008, por mais 12 (doze) meses a partir de 30 de abril de 2008.

Deste modo, sendo 30 de abril de 2009 a data de expiração da vigência do Convênio, acolho o opinativo do MPjTC, no sentido de que merece modificação a decisão contida no Acórdão atacado, diante do disposto no art. 35, § 1º, da Resolução nº 03/2006 deste Tribunal, que dispõe:

“Art. 35. (...)”

§ 1º. *Quando do término de vigência do ato das transferências voluntárias estaduais, repassadas mediante convênio, ajuste ou outro instrumento congêneres, a prestação de contas final deverá ser protocolada no Tribunal em até 60 (sessenta) dias do término da vigência.*
(...)”

Deve ser considerado, ainda, o disposto no art. 53, da Resolução nº 03/2006, segundo o qual:

“Art. 53. *Em se tratando de obras ou serviços de engenharia, ou de aquisição e instalação de equipamentos, ou ainda quando a decisão de mérito depender de outras verificações de fato ou ato relativas à execução da transferência voluntária estadual, a Diretoria de Análise de Transferências – DAT – poderá solicitar, mediante instrução, o sobrestamento do processo até o cumprimento total do objeto da transferência, com a suspensão dos prazos previstos no Regimento Interno do Tribunal de Contas.*”

Isto posto, considerando a previsão de sobrestamento contida no Regimento Interno desta Corte, que se coaduna com a situação ora apreciada, **VOTO pelo conhecimento** do presente Recurso de Revista, por tempestivo, e no mérito, **pelo provimento**, com a reforma da decisão consubstanciada no Acórdão nº 1866/08 da Segunda Câmara, para determinar o sobrestamento do processo nº 213090/07, de Prestação de Contas do Convênio celebrado entre o Município de Roncador e a Secretaria de Estado da Criança e da Juventude, até 30 de junho de 2009, data correspondente a 60 (sessenta) dias após o término da vigência do Ajuste, com fulcro nos artigos 35, § 1º, e 53, da Resolução nº 03/2006 – TC.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA,

ACORDAM

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

Conhecer do presente Recurso de Revista, por tempestivo, e, no mérito, **pelo provimento**, com a reforma da decisão consubstanciada no Acórdão nº 1866/08, da Segunda Câmara, para determinar o sobrestamento do processo nº 213090/07, de Prestação de Contas do Convênio celebrado entre o Município de Roncador e a Secretaria de Estado da Criança e da Juventude, até 30 de junho de 2009, data correspondente a 60 (sessenta) dias após o término da vigência do Ajuste, com fulcro nos artigos 35, § 1º, e 53, da Resolução nº 03/2006 – TC.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Sala das Sessões, 2 de abril de 2009 – Sessão nº 12.

HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

RECURSO DE REVISTA

I-PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

ACÓRDÃO Nº 388/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº : 436750/08
 ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE BITURUNA
 INTERESSADO : MARCOS ANTONIO LUCATELLI
 ASSUNTO : RECURSO DE REVISTA
 RELATOR : CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

Recurso de Revista em Prestação de Contas Municipal – Câmara Municipal de Bituruna – Instrução da Diretoria de Contas Municipais pelo Provimento do Recurso e o julgamento das contas pela Regularidade com Ressalvas. Parecer do Ministério Público pelo Provimento do Recurso e o julgamento pela Regularidade com Ressalvas das Contas. Voto pelo Provimento da Peça Recursal com o conseqüente julgamento pela Regularidade com Ressalvas das Contas.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso de Revista em Prestação de Contas Municipal da Câmara Municipal de Bituruna, relativo ao exercício de 2006, de responsabilidade do SR. MARCOS ANTÔNIO LUCATELLI.

Recorre o interessado em face do Acórdão nº 875/08 – 2ª Câmara que emitiu Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas da Câmara Municipal de Bituruna, exercício de 2006, em razão da Remuneração dos Agentes Políticos – recebimento acima do valor devido e à falta de retenção das contribuições dos Agentes Políticos ao INSS.

a) Remuneração dos Agentes Políticos – Recebimento acima do valor devido;

Alega, em síntese, que em caso de extrapolação, os Srs. Edis estariam dispostos a promover a devolução dos recursos percebidos à maior, entretanto, nos termos do cálculo efetuado no Contraditório pela Diretoria de Contas Municipais, os quais levavam em conta a recomposição de subsídios concedida através da Resolução nº 001/2006. Ainda, aduz a aplicação do Acórdão nº 328/08 a fim de legitimar a recomposição de subsídios concedida aos edis no exercício de 2005.

b) Ausência de retenção das contribuições dos Agentes Políticos ao INSS;

Alega que o Município procedeu a regularização das retenções devidas de setembro de 2004 a agosto de 2006, mediante a realização de parcelamento junto ao INSS, incluindo-se a parte patronal e o valor relativo a contribuição dos edis. Aduz, por fim, que os edis estão sendo notificados para que efetuem as devoluções devidas diretamente ao Município.

2. VOTO

Em análise aos autos, constato que razão assiste a Instrução expedida pela Diretoria de Contas Municipais e o Parecer do Ministério Público junto a esta Corte de Contas, haja vista que as Contas em análise apresentam condições de emissão de Parecer Prévio pela Regularidade com Ressalvas.

a) Remuneração dos Agentes Políticos – Recebimento acima do valor devido;

Nos termos da Resolução n. 003/2004 (fls. 134) da Câmara Municipal de Bituruna o subsídio dos edis foi fixado em R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais), sendo o subsídio do Presidente da Câmara Municipal fixado em R\$ 2.300,00 (dois mil e trezentos reais).

Em data de 25 de abril de 2005, mediante a Resolução nº 002/2005 (fls. 135) foi concedido ao subsídio dos edis 6,46% à título de reposição, o qual pode ser incorporado ao subsídio, sendo tido por esta Corte de Contas como mera ressalva, nos

termos do disposto no Acórdão n. 328/08² Aprofundando, porém, a análise dessa situação, em face do grande número de casos em que a reposição aos agentes políticos foi concedida integralmente, relativa aos doze meses anteriores à data base dos servidores, entendo que essa irregularidade pode ser objeto conversão em ressalva para as contas de 2005. Anote-se, ainda, que nos termos da Lei n. 995/2005 (fls. 136) idêntico percentual foi concedido à título de revisão aos vencimentos dos servidores públicos municipais, estando no percentual de 6,61% do INPC dos últimos 12 meses. Assim, o subsídio dos edis no exercício de 2006 seria de R\$ 1.916,28 (um mil, novecentos e dezesseis reais e vinte e oito centavos) e o do Presidente da Câmara Municipal de R\$ 2.448,58 (dois mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e cinquenta e oito centavos).

Ainda, em 27 de Março de 2006, mediante a Resolução n. 001/2006 (fls. 137), foi concedido ao subsídio dos edis um percentual de reposição da ordem de 6,13%, o qual, entretanto, deve ser considerado irregular e limitado ao percentual de 4,63% concedido ao funcionalismo municipal (Lei n. 1094/2006 – fls. 138) e ao percentual inflacionário, medido pelo IPCA, no período. Assim, os subsídios dos edis a partir de abril de 2006 seria da ordem de R\$ 2.005,00 (dois mil e cinco reais) e do Presidente da Câmara Municipal da ordem de R\$ 2.561,94 (dois mil, quinhentos e sessenta e um reais e noventa e quatro centavos).

Face ao exposto, refazendo-se os cálculos de extrapolação nos subsídios (conforme planilha da DCM às fls. 80), verifico que a extrapolação máxima é da ordem de R\$ 330,66 (trezentos e trinta reais e sessenta e seis centavos) para o Presidente da Câmara Municipal e R\$ 258,75 (duzentos e cinquenta e oito reais e setenta e cinco centavos) para os edis, a qual, per si, é incapaz de macular a totalidade das contas do Gestor, razão pela qual, por medida de razoabilidade e proporcionalidade, **entendo que o item possa ser convertido em ressalva, mantida, entretanto, a determinação ao Poder Executivo Municipal para que inscreva os valores em dívida ativa para a cobrança dos Srs. Vereadores e a Diretoria de Execuções para anotação de responsabilidade até a devida comprovação de recolhimento dos valores**, conforme planilha abaixo.

NOME DO AGENTE/CARGO	DEVIDO	RECEBIDO	DIFERENÇA
LUCAS GIOVANI SEBEN/VEREADOR	2.005,00	2.033,75	28,75
VALDIR SALMORIA/VEREADOR	23.793,84	24.052,59	258,75
ERMINDO GRESELLE/VEREADOR	23.793,84	24.052,59	258,75
EDEMIR G DOS SANTOS/VEREADOR	23.793,84	24.052,59	258,75
NELSON LIBER/VEREADOR	1.670,83	1.694,79	23,96
NELSON LISTON/VEREADOR	23.793,84	24.052,59	258,75
PEDRO V. BOESE PADILHA/VEREADOR	23.793,84	24.052,59	258,75
LUIS ANTONIO PERIZZOLO/VEREADOR	23.793,84	24.052,59	258,75
JANDIR BUENO/VEREADOR	23.793,84	24.052,59	258,75
GRACIANO ADÃO WRUBLESKI/VEREADOR	4.313,77	4.406,46	92,69
CELIO DE FREITAS/VEREADOR	9.297,52	9.490,83	193,31
ELISANGELA RAQUEL ISOTON/VEREADOR	23.793,84	24.052,59	258,75
MARCOS A. LUCATELLI/PRES. CÂMARA	30.403,20	30.733,86	330,66

Ressalto, por fim, que os documentos constantes às fls. 149-164 não comprovam o efetivo recolhimento aos cofres municipais pelos Srs. Edis dos valores extrapolados, demonstrando, unicamente, a restituição de valores pela Câmara Municipal ao Poder Executivo, sendo que tais restituições devem dar-se nominalmente por cada um dos vereadores, vindo estes, à partir do presente momento, a comprovar tal situação perante o Município e a Diretoria de Execuções desta Corte para baixa de responsabilidade.

b) Ausência de retenção das contribuições dos Agentes Políticos ao INSS;

Tendo em vista o contido na Instrução nº 5093/2008, bem como os documentos constantes às fls. 140-146 que comprovam o Parcelamento das dívidas da Câmara Municipal junto ao INSS, no período de 09/2004 a 08/2006, **entendo que**

² Aprofundando, porém, a análise dessa situação, em face do grande número de casos em que a reposição aos agentes políticos foi concedida integralmente, relativa aos doze meses anteriores à data base dos servidores, entendo que essa irregularidade pode ser objeto conversão em ressalva para as contas de 2005.

...
Por esse motivo, sugiro que, como orientação para as unidades técnicas desta Casa, em especial à Diretoria de Contas Municipais, adote-se o entendimento de que a concessão de reposição salarial aos agentes políticos, correspondente ao período de doze meses, no exercício de 2005, seja motivo, apenas, de ressalva, e não de irregularidade das contas.

o item possa ser convertido ressalva, uma vez que não foram trazidos aos autos os comprovantes de que os valores devidos tenham sido devidamente descontados, ainda que *a posteriori*, dos subsídios dos edis.

Desta feita, adoto como razões de decidir e parte integrante do presente voto a Instrução nº 5093/2008 da Diretoria de Contas Municipais e o Parecer nº 20668/08 do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Por fim, devem constar como ressalvas às contas:

- a. Movimentação de Recursos em Instituição Financeira Privatizada – Banco Itaú – Acórdãos 78 e 718/2006;**
- b. Remuneração dos Agentes Políticos – Recebimento acima do valor devido;**
- c. Falta de retenção das contribuições dos Agentes Políticos ao INSS.**

Do exposto, **VOTO** pelo **Conhecimento da Peça Recursal** para, no mérito, **dar-lhe provimento, julgando-se pela Regularidade com Ressalvas das contas da Câmara Municipal de Bituruna**, exercício de 2006, de responsabilidade do Sr. Marcos Antonio Lucatelli, nos termos do Art. 16, II da Lei Orgânica do TCE.

Determino ao Município de Bituruna a inscrição dos valores constantes na planilha acima em dívida ativa para as devidas providências de cobrança.

Determino a remessa dos autos à Diretoria de Execuções (DEX) para cumprimento da decisão, anotação das ressalvas e anotação de responsabilidade dos edis até a devida comprovação junto a esta Corte do recolhimento dos valores constantes na planilha do item 2 (b).

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA protocolados sob nº 436750/08, da CÂMARA MUNICIPAL DE BITURUNA, de responsabilidade de MARCOS ANTONIO LUCATELLI,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em:

Conhecer da Peça Recursal para, no mérito, **dar-lhe provimento, julgando-se pela Regularidade com Ressalvas das contas da Câmara Municipal de Bituruna**, exercício de 2006, de responsabilidade do Sr. Marcos Antonio Lucatelli, nos termos do Art. 16, II da Lei Orgânica do TCE.

Determinar ao Município de Bituruna a inscrição dos valores constantes na planilha acima em dívida ativa para as devidas providências de cobrança.

Determinar a remessa dos autos à Diretoria de Execuções (DEX) para cumprimento da decisão, anotação das ressalvas e anotação de responsabilidade dos edis até a devida comprovação junto a esta Corte do recolhimento dos valores constantes na planilha do item 2 (b).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

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

Sala das Sessões, 16 de abril de 2009 – Sessão nº 13

NESTOR BAPTISTA
Relator

RECURSO DE REVISTA

1-PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA

ACÓRDÃO Nº 442/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº : 520762/06
ORIGEM : MUNICÍPIO DE BARRA DO JACARÉ
INTERESSADO : JOSÉ ADÃO ZANETTE
ASSUNTO : RECURSO DE REVISTA
RELATOR : AUDITOR IVENS ZSCHOERPER LINHARES

RECURSO DE REVISTA. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA. CONTINUIDADE DA OBRA PELO AGENTE REPASSADOR. COMPATIBILIDADE ENTRE OS RECURSOS TRANSFERIDOS E OS APLICADOS. ENCERRAMENTO DAS OBRIGAÇÕES DECORRENTES DO CONVÊNIO. PROVIMENTO DO RECURSO. REGULARIDADE COM RESSALVAS. APLICAÇÃO DE MULTA AO SECRETÁRIO DE ESTADO, PELO NÃO ATENDIMENTO ÀS DILIGÊNCIAS.

RELATÓRIO

I. Trata o presente de Recurso de Revista interposto pelo Sr. José Adão Zanette, ex-Prefeito Municipal de Barra do Jacaré, em face da decisão contida no Acórdão nº. 3022/06 - Primeira Câmara, que julgou irregulares as contas referentes ao convênio firmado entre o Município de Barra do Jacaré e a FUNDEPAR, referente ao exercício de 2002, que teve como objeto a ampliação do Colégio Maria Francisca de Souza.

O motivo da irregularidade foi o encerramento do convênio sem a conclusão de seus objetivos, tendo a Diretoria de Análise de Transferências informado que, de acordo com o termo de compatibilidade físico/financeira, datado de 26/02/04, foram concluídos pela Municipalidade somente 38,31% da obra, e que não haveria valores a serem devolvidos, vez que há compatibilidade entre o montante repassado e o aplicado no objeto do convênio.

Inconformado com a decisão que julgou irregulares as contas de Convênio, interpõe o ex-prefeito, por meio do Protocolo nº. 52076-2/06, o presente Recurso de Revista, alegando, em síntese que, se a obra não foi concluída, foi por causa da ausência do repasse das parcelas previstas no Termo de Convênio por parte do Estado, haja vista que do total de R\$ 139.121,14 (cento e trinta e nove mil, cento e vinte e um mil reais e quatorze centavos), foram repassados somente R\$ 54.180,00 (cinquenta e quatro mil e cento e oitenta reais).

Afirmou, ainda, *“que ao Município de Barra do Jacaré não incorria obrigação de contrapartida financeira, ficando a cargo da Fundepar arcar com todos os custos da obra, o que, como acima ressaltado, não foi cumprido”*.

Através do Parecer nº. 46/07, a Diretoria de Análise de Transferências, por entender que a obra não foi concluída em razão da inércia do Administrador, opinou pelo improvimento deste recurso.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por sua vez, às f. 200/201, propugnou por diligência à FUNDEPAR, para que esta prestasse esclarecimentos acerca da suspensão dos repasses que gerou a paralisação da obra, sugestão esta acolhida por meio do Despacho nº. 795/07.

Dando cumprimento à determinação deste Tribunal, a Secretaria de Estado da Educação encaminhou documentos, por meio do Protocolo nº. 45117-9/07, cujo teor foi sintetizado nesses termos pela Diretoria de Análise de Transferências:

“Em sua primeira manifestação, o órgão ressalta que a última parcela repassada ao Município correspondia a 5ª parcela do convênio, que equivalia a 37,09% da obra, em 11/12/03. No entanto, em 28/07/05, quando da elaboração do Termo de Compatibilidade, teria sido constatado que a execução da obra ainda correspondia a 38,32% do total. Assim, discorda da afirmação de que houve suspensão dos repasses durante prazo de vigência por parte da FUNDEPAR.

No documento de fls. 265, a SEED informa que ‘a Fundepar não suspendeu o repasse de recurso e sim aquela

*Municipalidade deixou de cumprir cláusula do ajuste, não atingindo os Percentuais Físicos de Execução, que permitisse a liberação das demais parcelas de acordo com o cronograma físico financeiro previsto no convênio firmado, por motivos, únicos e exclusivos, de sua alçada, ou seja, relacionado com documentação específica que norteiam as liberações de recursos públicos, como se percebe, ao analisarmos a Ficha de Acompanhamento de Obras de fls. 25, onde as datas de pagamento das parcelas se estenderam de 1994 até 2003 (1ª a 5ª parcela)'.
A referida Secretaria também explicou que em razão do não desenvolvimento da obra, as parcelas subseqüentes não puderam ser liberadas, o que levou à paralisação da obra e à desatualização da planilha de serviços.*

Assim, a saída encontrada foi o encerramento do convênio e a conclusão da obra no Colégio Estadual Maria Francisca de Souza pela própria Fundepar, conforme demonstra o contrato administrativo firmado com a empresa EGC Construtora e Obras Ltda (fls. 247/252) e os relatórios de vistoria juntados (fls. 253/254)."

Pelo Despacho nº. 3281/08, foi determinada a intimação da Secretaria de Estado da Educação para que se manifestasse sobre a Informação do Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná e sobre o Termo de Compatibilização Físico-Financeira nº. 059/2005, da Secretaria de Estado de Obras Públicas, visto que o ofício de f. 265 daquela Secretaria apontou como causa da ausência de liberação das parcelas subseqüentes do Convênio o suposto não atendimento dos "Percentuais Físicos de Execução" por parte do Município.

Ainda que intimada por duas vezes, a Secretaria de Estado da Educação deixou de se manifestar.

A Diretoria de Análise de Transferências e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, então, pelos Pareceres nº. 48/09 e 2719/09, manifestaram-se pelo provimento do recurso, e, conseqüentemente, pela reforma da decisão recorrida, tendo em vista que "o próprio órgão repassador deu continuidade à obra e reconheceu a compatibilidade entre os recursos transferidos e os aplicados".

Sugeriram, ainda, a aplicação da multa a que se refere o art. 87, I, "b" da Lei Complementar Estadual nº. 113/2005, em virtude do não atendimento de diligência pelo agente repassador.

2. Em corroboração ao entendimento uniforme da Diretoria de Análise de Transferências e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, merece provimento o presente recurso.

Inicialmente, cumpre destacar que o termo de compatibilidade físico-financeira apresentado pela Secretaria de Estado da Educação (f. 237), emitido em 28/07/2005, aponta a execução de 38,32% da obra. Atesta ainda que o valor utilizado é superior ao repassado pela FUNDEPAR. Nesse sentido, haveria uma diferença a ser repassada de R\$ 18.518,97.

Destarte, além de reconhecer a compatibilidade entre os recursos transferidos e os aplicados, o próprio órgão repassador, em Termo de f. 276, considerou "encerradas as obrigações oriundas do Convênio (...) dando total e recíproca quitação para nada mais ser exigido do ajuste".

Outrossim, insta observar que a Secretaria de Estado de Obras Públicas deu continuidade à obra conforme depreende-se do contrato administrativo firmado com a empresa EGC Construtora e Obras Ltda (f. 247/252) e os relatórios de vistoria juntados (f. 253/254).

Nesse sentido, conforme entendimento uniforme exarado pela Diretoria de Análise de Transferências e pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, merece provimento o presente recurso para que sejam julgadas regulares as presentes contas, tendo-se em conta o encerramento das obrigações do Convênio, conforme Termo de f. 276, bem como em face da compatibilidade físico-financeira atestada à f. 237, além da conclusão da obra pelo agente repassador.

Por outro lado, merece registro a contradição verificada na instrução do processo, destacada nos Despachos nº 280, de f. 286, e nº 6409/08, de f. 290, haja vista que, por um lado, o Instituto de Desenvolvimento Educacional do Paraná e a SEOP, a f. 245 e 274, respectivamente, atestam ter havido a compatibilização físico/financeira dos valores repassados, e, a f. 265, a Secretaria de Estado da Educação afirma que "aquela Municipalidade deixou de cumprir cláusula do ajuste, não atingindo os Percentuais Físicos de Execução" (sem grifo no original).

Em ambas as oportunidades foi a Secretária de Estado da Educação, Sra. Yvelise Freitas de Souza Arco-Verde intimada para que apresentasse esclarecimentos a respeito, tendo, porém, silenciado a respeito.

Dessa forma, acolhendo-se a proposição da Diretoria de Análise de

Transferências e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, impõe-se a aplicação da multa do art. 87, I, "b", da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, contra a Secretária de Estado que deixou de atender à diligência desta Corte.

Face ao exposto, **voto** pelo provimento do presente recurso, a fim de que seja reformada a decisão do Acórdão nº. 3022/06, da 1ª Câmara, julgando-se regulares as contas referentes ao convênio firmado entre o Município de Barra do Jacaré e a FUNDEPAR, ressaltando a conclusão da obra pelo agente repassador, com imposição da multa do art. 87, I, "b", da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, à Secretária de Estado da Educação, Sra. Yvelise Freitas de Souza Arco-Verde, pelo não atendimento à solicitação contida nos Despachos nº 280, de f. 286, e nº 6409/08, de f. 290.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA protocolados sob nº 520762/06,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL, nos termos do voto do Relator, Auditor IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por delegação do Conselheiro HENRIQUE NAIGEBOREN, por unanimidade em:

I - Dar provimento ao presente Recurso de Revista, a fim de que seja reformada a decisão consubstanciada no Acórdão nº. 3022/06, da 1ª Câmara, julgando-se regulares as contas referentes ao convênio firmado entre o Município de Barra do Jacaré e a FUNDEPAR, ressaltando a conclusão da obra pelo agente repassador;

II - Aplicar a multa do art. 87, I, "b", da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, à Secretária de Estado da Educação, Sra. Yvelise Freitas de Souza Arco-Verde, pelo não atendimento à solicitação contida nos Despachos nº 280, de f. 286, e nº 6409/08, de f. 290.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e HEINZ GEORG HERWIG e os Auditores JAIMETADEU LECHINSKI, EDUARDO DE SOUSA LEMOS, THIAGO BARBOSA CORDEIRO e CLÁUDIO AUGUSTO CANHA.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA. Sala das Sessões, 23 de abril de 2009 – Sessão nº 14.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Relator

NESTOR BAPTISTA

Conselheiro no exercício da Presidência

SERVIDOR PÚBLICO

1-MANDATO ELETIVO 2-APOSENTADORIA-INVALIDEZ

ACÓRDÃO Nº 558/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº : 394663/07
ORIGEM : CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DO IGUAÇU
INTERESSADO : SILMAR JOSE CECHIN
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : AUDITOR JAIME TADEU LECHINSKI

EMENTA: Consulta. Preliminar de caso concreto. Rejeição. Inteligência do art. 38, §1º da Lei Complementar nº 113/2005. Resposta em tese. Inexigência de renúncia de direitos políticos se concedida aposentadoria por invalidez, se a patologia causadora da incapacidade não acarretar incapacidade civil.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de São Pedro do Iguaçu a este Tribunal, onde surge indagação sobre “servidor público estatutário da esfera federal ou estadual, ocupando mandato eletivo, e que por problemas de saúde seja aposentado por invalidez, incapacidade laborativa. Se obriga por força legal, a deixar ou a renunciar o mandato em curso?”

Em sua manifestação de fls. 03/08, a Assessoria Jurídica do Legislativo local entende que não há obrigatoriedade de renúncia a mandato eletivo em razão da inativação por invalidez, citando, inclusive, precedentes jurisprudenciais.

O expediente foi encaminhado à Coordenadoria de Ementário e Jurisprudência para informar sobre a existência de precedentes na Corte, tendo aquela Unidade informado a existência de consulta formulada pela Câmara Municipal de Ponta Grossa, que não foi respondida pela natureza do questionamento (fls. 19/20).

A Diretoria Jurídica, compartilhando do mesmo entendimento da Assessoria Jurídica do Legislativo local, em seu Parecer nº 12826/07 dispõe que a perda da capacidade laborativa não importaria em perda ou renúncia dos direitos inerentes à cidadania, principalmente o de votar e ser votado.

Classificando como situações distintas a natureza laboral da natureza política, ressaltando que devem ser feitas avaliações periódicas recomendadas na lei local ou no laudo pericial que o avaliou.

Concluindo pela inexigência de renúncia a mandato eletivo para a concessão de aposentadoria por invalidez.

O Ministério Público junto a esta Corte opinou pelo não conhecimento da presente consulta por considerar que esta não preenche os requisitos de admissibilidade, vez que não observado o artigo 38, inciso IV, da Lei Complementar nº 113/2005, o qual exige que a consulta seja instruída “por parecer jurídico ou técnico e emitido pela Assessoria Técnica ou Jurídica do Órgão ou Entidade Consulente”.

E na hipótese de vir a ser afastada a preliminar ora suscitada, com base no art. 149, inciso II, da LC 113/2005, que impõe a manifestação também sobre o mérito; discorda em parte do opinativo da Diretoria Jurídica visto que “a aposentadoria por invalidez também pode decorrer de patologias que impliquem não só na perda da capacidade laborativa do servidor, mas também na perda de capacidade para prática dos atos da vida civil exigindo a curatela nos moldes previstos no artigo 1767, da Lei nº 10.406/2002, que instituiu o Novo Código Civil.”

Nesta hipótese a interdição deveria ser promovida, não havendo com advogar-se a tese da possibilidade do exercício de cargo eletivo.

Concluindo preliminarmente pelo não conhecimento da consulta e caso venha está a ser afastada dispõe que a aposentadoria por invalidez da qual resulte em mera incapacidade laborativa não implicaria na perda ou renúncia do mandato, mas na hipótese da aposentadoria por invalidez ser motivada por patologia que implique na perda da capacidade civil, quando a curatela se faz necessária, seria inviável o exercício de mandato eletivo.

É o relatório. Passo ao voto.

Com relação a preliminar suscitada pelo douto Ministério Público junto a este Tribunal, entendo que, de fato, a situação se espelha em caso concreto e, em tese, não poderia ser objeto de questionamento perante a Casa, nos moldes do artigo 38, V da Lei Complementar nº 113/2005.

No entanto, vejo que o fato é de extrema relevância e pode ser respondido em tese, sendo certo que a Casa, a meu juízo, não deve se furtar a emitir opiniões técnicas, mesmo em casos concretos, já que as dúvidas aventadas pelos jurisdicionados, são, em sua grande maioria, espelhadas em casos práticos que por si só representam fatores concretos de aplicação das normas.

Por esta razão, conforme inteligência do parágrafo 1º do artigo 38 da Lei Orgânica da Casa, passo a análise de mérito.

No presente caso, tanto a assessoria local, como a Diretoria Jurídica desta Casa tem posições assemelhadas e ambos entendem inexigível a renúncia de mandato eletivo em razão de concessão de aposentadoria por invalidez.

Óbvio está que são diametralmente opostos os conceitos de natureza laboral e natureza política. A deflagração de aposentadoria por invalidez não deve e nem pode acarretar em renúncia de direitos civis e políticos.

Entretanto, cumpre observar que neste contexto e sendo em tese a resposta, as observações do Ministério Público junto a este Tribunal contemplam e dessecam mais os questionamentos municipais, na medida em que também reforçam a inexigência de renúncia à direitos políticos por força de aposentadoria por invalidez, mas alertam que a natureza da doença que acarretou a invalidez permanente, pode, pelos seus efeitos, culminar em incapacidade civil e, ai sim, restam prejudicados os direitos políticos do titular.

Por estas razão, voto para que a presente consulta seja respondida aos proponentes nos exatos termos do Parecer

nº 15373/07 do Ministério Público junto a este Tribunal, do qual extraio os seguintes trechos:

“Na hipótese remota de vir ser afastada a preliminar ora suscitada, e em observância ao disposto no artigo 149, inciso II, da Lei Complementar nº 113/2005, que impõe a manifestação também sobre o mérito; ousou discordar em parte do opinativo lançado pela Diretoria Jurídica posto que a aposentadoria por invalidez também possa decorrer de patologias que impliquem não só na perda da capacidade laborativa do servidor, mas também na perda de capacidade para prática dos atos da vida civil exigindo a curatela nos moldes previstos no artigo 1767, da Lei nº 10.406/2002, que instituiu o novo Código Civil.

Nesta hipótese em que a pessoa se sujeita à curatela, e que a interdição deve ser promovida, não há como advogar-se a tese da possibilidade do exercício de cargo eletivo.

Desta forma, na hipótese de ser dada resposta em tese, há que se considerar que a situação de aposentadoria por invalidez da qual resulte mera incapacidade da atividade laborativa não implica e perda ou renúncia do mandato, mas na hipótese da aposentadoria por invalidez ser motivada por patologia que implique na perda da capacidade para a prática de atos da vida civil, circunstância em que a curatela se impõe, inviável é o exercício do mandato eletivo.”

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 394663/07,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Auditor JAIME TADEU LECHINSKI por delegação do Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade em:

Responder aos proponentes nos exatos termos do Parecer nº 15373/07 do Ministério Público junto a este Tribunal, do qual extraio os seguintes trechos:

“Na hipótese remota de vir ser afastada a preliminar ora suscitada, e em observância ao disposto no artigo 149, inciso II, da Lei Complementar nº 113/2005, que impõe a manifestação também sobre o mérito; ousou discordar em parte do opinativo lançado pela Diretoria Jurídica posto que a aposentadoria por invalidez também possa decorrer de patologias que impliquem não só na perda da capacidade laborativa do servidor, mas também na perda de capacidade para prática dos atos da vida civil exigindo a curatela nos moldes previstos no artigo 1767, da Lei nº 10.406/2002, que instituiu o novo Código Civil.

Nesta hipótese em que a pessoa se sujeita à curatela, e que a interdição deve ser promovida, não há como advogar-se a tese da possibilidade do exercício de cargo eletivo.

Desta forma, na hipótese de ser dada resposta em tese, há que se considerar que a situação de aposentadoria por invalidez da qual resulte mera incapacidade da atividade laborativa não implica e perda ou renúncia do mandato, mas na hipótese da aposentadoria por invalidez ser motivada por patologia que implique na perda da capacidade para a prática de atos da vida civil, circunstância em que a curatela se impõe, inviável é o exercício do mandato eletivo.”

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI, SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Sala das Sessões, 28 de maio de 2009 – Sessão nº 19.

JAIME TADEU LECHINSKI

Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Vice-Presidente no exercício da Presidência

SERVIDOR PÚBLICO

1-PROGRESSÃO FUNCIONAL 2-ESTÁGIO PROBATÓRIO

ACÓRDÃO Nº 458/09 - Tribunal Pleno

PROCESSIONº : 41739/09
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE ENÉAS MARQUES
INTERESSADO : LUCI HONORIO BORGES MENIN
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO HEINZ GEORG HERWIG

Consulta. Informações acerca de progressão funcional a servidores durante o estágio probatório e sua retroatividade por lei específica. Pela possibilidade, conforme manifestações da DCM e MPjTC.

RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pela Câmara Municipal de ENÉAS MARQUES, através de seu Presidente, Vereador *Luci Honório Borges Menin*, sobre progressão funcional aos servidores municipais durante o período de estágio probatório.

O consulente apresenta as seguintes indagações:

- É possível a progressão funcional de funcionários públicos municipais devidamente concursados durante o estágio probatório através de lei específica?
- É possível a retroatividade da lei que regulamenta a progressão do funcionalismo público à época do concurso prestado?

O expediente de Consulta tem sua previsão dos artigos 38 a 41 e foi recebida nos termos do artigo 311, todos do Regimento Interno, e de conformidade com a Súmula nº 03 deste Tribunal.

A Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal manifestou-se por meio do Parecer nº 084/2008, analisando a questão à luz do que dispõe a Constituição Federal de 1988, a Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro e o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Enéas Marques, entendendo ser possível a progressão funcional dos funcionários em período de estágio probatório, diante da ausência de vedação na Carta Magna e no Estatuto dos Funcionários do Município, como também a retroatividade da lei, desde que prevista expressamente e que não venha a ferir o direito adquirido, o ato juridicamente perfeito e a coisa julgada.

A CJB – Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca informa a inexistência de Consulta acerca do tema em questão, sendo o protocolo que mais se aproxima o de nº 320400/08, de Consulta formulada pela Câmara Municipal de Palotina sobre a possibilidade de concessão do adicional de estímulo à graduação prevista no Estatuto dos Servidores do Município a servidores em estágio probatório, que resultou na decisão consubstanciada no Acórdão nº 5/09 do Tribunal Pleno, pela possibilidade, *“uma vez que o fato de o servidor estar em estágio probatório não lhe retira a qualidade de servidor efetivo, atentando para as reflexões apresentadas pelo Ministério Público Junto a esta Corte”*.

A Diretoria de Contas Municipais - DCM, através da Instrução nº 273/09, corrobora o opinativo lançado pela Procuradoria Jurídica da Câmara de Enéas Marques, concluindo pela possibilidade de progressão funcional durante o período de estágio probatório, condicionada à existência de lei que assim o permita, que poderá ser retroativa, ressalvando, contudo, a progressão por mérito, diante de incongruência na hipótese de o servidor não cumprir a contento as condições para a estabilidade.

A DCM destaca, ainda, que a cada unidade federativa (União, Distrito Federal, Estados e Municípios) cabe legislar sobre o estágio probatório dos seus respectivos servidores, diante da autonomia administrativa dos entes, contemplada no art. 18, da Constituição Federal.

O Ministério Público junto a este Tribunal - MPjTC, através do Parecer nº 3707/09, entende que a resposta da Diretoria de Contas Municipais, coincidente com a da Procuradoria Jurídica da Câmara, responde à Consulta, observando que não há óbice para que haja a progressão funcional de servidor público efetivo durante do estágio probatório, desde que haja previsão legal para tanto, tendo em vista que o fato de se encontrar em estágio probatório não lhe tira a qualidade de servidor efetivo.

De acordo com o MPjTC, cabe aproveitar o posicionamento adotado por esta Corte quando da resposta à Consulta encaminhada pelo Município de Terra Roxa, que deu origem ao Acórdão nº 1835/08, segundo o qual *“ainda que esteja o servidor em ‘período de experiência’, não existe qualquer determinação legal genérica que impeça sua promoção. Cada Município pode legislar acerca do assunto, estabelecendo, caso entenda conveniente, impedimentos à concessão de promoções durante o estágio probatório”*.

Corroborando, ainda, a questão suscitada pela unidade técnica quanto ao descompasso no que tange à progressão funcional por mérito, mesmo que prevista em lei, sugerindo o acatamento à sugestão de restrição apontada pelo órgão técnico.

No que diz respeito à retroatividade, o *parquet* entende que a lei pode retroagir em situações excepcionais, como apontou a Procuradoria da Câmara Municipal de Enéas Marques em seu parecer, não podendo alcançar situações consolidadas sob a égide de norma anterior.

É o Relatório.

VOTO

Do exposto, considerando a instrução do processo e acolhendo as manifestações da Diretoria de Contas Municipais e do Ministério Público junto a este Tribunal, **VOTO** pela resposta no sentido de que: *i)* é possível a promoção funcional de servidores municipais durante o período de estágio probatório, desde que prevista em lei específica, sendo desaconselhada a progressão por mérito; *ii)* a lei que regulamenta a progressão funcional pode prever expressamente a retroatividade de seus efeitos, desde que não venha a ferir o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA,

ACORDAM

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

Responder a presente consulta no sentido de que:

I - é possível a promoção funcional de servidores municipais durante o período de estágio probatório, desde que prevista em lei específica, sendo desaconselhada a progressão por mérito;

II - a lei que regulamenta a progressão funcional pode prever expressamente a retroatividade de seus efeitos, desde que não venha a ferir o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Sala das Sessões, 30 de abril de 2009 – Sessão nº 15.

HEINZ GEORG HERWIG
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

SERVIDOR PÚBLICO

1-TETO REMUNERATÓRIO

ACÓRDÃO nº 334/09 – Pleno

PROCESSO N.º : 523319/08
 ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA
 INTERESSADO : JOÃO CLAUDIO DEROSSO
 ASSUNTO : CONSULTA
 RELATOR : CONS. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

EMENTA: CONSULTA – Câmara Municipal de Curitiba – Auto-aplicabilidade do inciso XI, do art. 37, da Constituição federal de 1988 – aplicabilidade do teto remuneratório constitucional a todos os servidores – conhecimento.

Vistos, relatados e discutidos estes autos

RELATÓRIO

Versa o presente expediente acerca de consulta formulada pelo Sr. João Cláudio Derosso, Presidente da Câmara Municipal de Curitiba, acerca das *“parcelas remuneratórias alcançadas pelo denominado ‘teto’ remuneratório previsto constitucionalmente, considerando especialmente as parcelas que já faziam parte, por ato jurídico perfeito, do patrimônio pessoal de cada servidor antes do advento da Emenda Constitucional nº 41/2003”*.

Atendendo ao disposto no inciso IV do artigo 38 da LC/PR 113/2.005, a folhas 48-51, foi acostado parecer jurídico elaborado pela assessoria local, cujas conclusões são, em síntese: *“(...) a superveniência da normatização, em relação as vantagens pessoais para inclusão no teto remuneratório, não poderia impedir a percepção das vantagens, como adicional por tempo de serviço, que no momento da edição da norma (EC41/03), já faziam parte, por ato jurídico perfeito, do patrimônio pessoal do servidor, pois estariam atingindo fatos passados, alcançando assim apenas os efeitos futuros em razão de sua eficácia.”*

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca (Informação 55/08, a folhas 55-56) noticia não haver prejudgado, súmulas ou uniformizações de jurisprudência sobre o tema do feito.

A Diretoria Jurídica (Parecer 17299/08, a folhas 57-57-69) ao analisar o questionamento opina pela resposta à consulta, apontando que o tema ora tratado, mostra-se controvertido na doutrina, pois existe uma corrente que defende qualquer redução da remuneração do agente público, se já incorporado ao seu patrimônio jurídico, é inconstitucional, pois se estaria afrontado o inciso XXVI, do art. 5º da Constituição Federal.

De outra banda, há a corrente que sustenta que o inciso XI, do art. 37, da Constituição Federal, tem auto-aplicabilidade, pois não viola os princípios do direito adquirido ou da irredutibilidade dos vencimentos, posto que não há que se falar em direito adquirido a regime jurídico.

Ademais, mesmo existindo controvérsia doutrinária acerca do tema, as Cortes Superiores já sedimentaram seus entendimentos, adotando a posição da segunda corrente, pela auto-aplicabilidade do inciso XI, do art. 37, da Constituição Federal, com inúmeros julgados colecionados ao opinativo.

Desta forma, a orientação técnica, após profunda análise, é no sentido de que: *“(...) o inciso XI do artigo 37 da Constituição da República, que fixa o teto remuneratório, é dotado de auto-aplicabilidade e, assim, autoriza desconsiderar valores excedentes ao limite, no caso sob comento o subsídio do Prefeito, desde a edição da Emenda Constitucional nº 41/2003”*.

O Ministério Público de Contas (Parecer 2838/09, a folhas 71-72) manifesta-se nos seguintes termos: *“Sugere-se que se responda ao questionamento nos termos da orientação técnica (folhas 57-69), que analisou profunda e proficiente-*

mente a questão, e concluiu que o artigo 37, inciso XI da Constituição Federal é autoaplicável, e autoriza desconsiderar (ou descontar os) valores excedentes ao subsídio do Prefeito desde a edição da Emenda Constitucional nº 41/2003”.

VOTO E FUNDAMENTAÇÃO

I – O Consulente é parte legalmente legitimada a realizar consulta perante este Tribunal. As questões foram formuladas de forma objetiva, estando indicadas as dúvidas. A matéria guarda relação com as atribuições desta Corte de Contas. A folhas 48-51, foi apresentado parecer elaborado pela assessoria jurídica local.

II – O questionamento trazido à baila é acerca da possibilidade das parcelas remuneratórias alcançadas pelo “teto” remuneratório constitucional, considerando especialmente as parcelas que já faziam parte, por ato jurídico perfeito, do patrimônio pessoal de cada servidor antes do advento da Emenda Constitucional nº 41/2003.

III – A assessoria jurídica local afirmou que a normatização em relação as vantagens pessoais para inclusão no “teto” remuneratório é superveniente a edição da norma (EC 41/03), não podendo, desta forma, impedir a percepção das vantagens como adicional por tempo de serviço, pois tais vantagens já faziam parte, por ato jurídico perfeito, do patrimônio pessoal do servidor.

IV – A Diretoria Jurídica e o Ministério Público de Contas se manifestam no sentido de responder a consulta com base na sedimentada jurisprudência das Cortes Superiores pela auto-aplicabilidade do disposto no inciso XI, do art. 37, da Constituição Federal, que autoriza desconsiderar valores excedentes ao limite do teto remuneratório constitucional, desde a edição da Emenda Constitucional 41/03. Vejamos o posicionamento do Supremo Tribunal Federal:

“Resolução n. 15, de 4 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional do Ministério Público — Afrenta ao art. 37, inc. XI, § 12, da Constituição da República. A Resolução n. 15, de 4 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional do Ministério Público, cuida dos percentuais definidores do teto remuneratório dos membros e servidores do Ministério Público. A Resolução altera outras normas de igual natureza, anteriormente vigentes, possibilitando a) ser ultrapassado o limite máximo para a remuneração dos membros e servidores públicos do Ministério Público dos Estados até agora fixado e b) estabelecer-se novo padrão remuneratório para aqueles agentes públicos. **Descumprimento dos termos estabelecidos no art. 37, inc. XI, da Constituição da República pelo Conselho Nacional do Ministério Público, por contrariar o limite remuneratório máximo definido constitucionalmente para os membros do Ministério Público dos Estados Federados.** Necessidade de saber o cidadão brasileiro a quem paga e, principalmente, quanto paga a cada qual dos agentes que compõem os quadros do Estado. (...) Suspensão, a partir de agora, da eficácia da Resolução n. 15, de 4 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional do Ministério Público, mantendo-se a observância estrita do quanto disposto no art. 37, inc. XI e seu § 12, no art. 39, § 4º, e no art. 130-A, § 2º, todos da Constituição da República.” (ADI 3.831-MC, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 15-12-06, DJ de 3-8-07). (grifo nosso)

No mesmo sentido segue o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCURADOR DE JUSTIÇA APOSENTADO. ACÚMULO COM CARGO EM COMISSÃO. OBSERVÂNCIA TETO REMUNERATÓRIO. INCISO XI DO ART. 37 DA CF/88. EC 20/1998. ART. 11. POSSIBILIDADE DE CUMULAR PROVENTOS E VENCIMENTOS COM A OBSERVÂNCIA DO TETO REMUNERATORIO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO A RECEBER CUMULATIVAMENTE PROVENTOS E VENCIMENTOS ALÉM DO TETO ESTIPULADO PELO INCISO XI DO ART. 37 DA CF/88. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE DENEGOU A ORDEM MANTIDO.

1. Tendo o Supremo Tribunal Federal reconhecido a constitucionalidade do artigo 37, XI da CF/88, por oportunidade do julgamento do Mandado de Segurança 24.875/DF, não há que se falar em direito adquirido ou mesmo em ato jurídico perfeito quando a soma dos proventos cumulados com vencimentos ultrapassa o teto remuneratório.

2. Fixado o teto remuneratório dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, pela Lei 11.143/05, deve a cumulação de proventos e vencimentos percebida pelo impetrante submeter-se a essa limitação. (...).

4. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança conhecido, mas desprovido, para manter o acórdão recorrido que denegou a ordem”

(RMS 24.855/RS, 5. Turma, Rel. Min. JANE SILVA, Desembargadora convocada do TJ/MG, DJ de 07/02/2008.). (grifo nosso).

Diante disso, voto pelo conhecimento da consulta e endosso o entendimento esposado pela Diretoria Jurídica e pelo Ministério Público de Contas para fins de responder o presente nos termos da auto-aplicabilidade do inciso XI, do art. 37, da Constituição Federal, que autoriza desconsiderar valores excedentes ao limite do teto remuneratório, desde a edição da Emenda Constitucional 41/03, usando como patamar no caso em análise o subsídio do Prefeito.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na conformidade com o voto do Relator e das notas taquigráficas, por unanimidade, responder à consulta nos termos dos pareceres da Diretoria Jurídica e do Ministério Público de Contas, pela auto-aplicabilidade do inciso XI, do art. 37, da Constituição Federal, que autoriza desconsiderar valores excedentes ao limite do teto remuneratório, desde a edição da Emenda Constitucional 41/03, usando como patamar no caso em análise o subsídio do Prefeito.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Curitiba, 26 de março de 2009.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

SERVIDOR PÚBLICO

1-CESSÃO FUNCIONAL – FÉRIAS

ACÓRDÃO Nº 554/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº : 623291/08
ORIGEM : PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CAMPO MOURÃO
INTERESSADO : JOSE GILBERTO DE SOUZA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES

Consulta. Servidor. Férias não usufruídas. Indenização. Responsabilidade do Órgão ao qual o servidor encontrava-se prestando serviços. Inexistência de ônus para o Poder cedente.

RELATÓRIO

O Superintendente da PREVICAM – Previdência dos Servidores de Campo Mourão, Sr. Gilberto de Souza, questiona este Tribunal sobre indenização de férias de servidor em exercício de cargo em comissão, cedido à Autarquia, com personalidade jurídica própria.

A consulta veio instruída com Parecer Jurídico do Município que entendeu devida a indenização referente a férias não usufruídas, quando o servidor estava em exercício do cargo em comissão, ainda que o mesmo tenha retornado ao cargo efetivo.

A Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca afirmou que não encontrou julgados sobre o tema e anexou decisões sobre pagamento de verbas rescisórias a servidores comissionados.

A Diretoria Jurídica informou que a Assessoria Jurídica local respondeu adequadamente à dúvida suscitada. Segundo aquele setor, a conjugação da LOM e da Lei que dispõe sobre o regime único dos Servidores resolve a questão, pois a responsabilidade do pagamento é atribuída ao órgão no qual se dá a disponibilidade do servidor. Para tanto, considerou-se que a regra legal, segundo a qual não há ônus para o cedente.

O Ministério Público junto ao Tribunal seguiu a Diretoria Jurídica e confirmou que a interpretação literal da legislação local resolve o questionado. O *Parquet* considerou como de rigor a indenização das férias não usufruídas, sendo que o responsável pelo pagamento é a Autarquia, à qual o servidor estava vinculado e quanto ao valor, o mesmo deve ser auferido com base na remuneração do mês em que se deu a exoneração.

VOTO

Após análise da matéria, afigura-se que a questão proposta encontra resposta na interpretação literal dos dispositivos legais do Município.

Em primeiro lugar, é inalienável o direito ao pagamento de férias não usufruídas. Partindo-se de tal premissa e seguindo-se a Lei Orgânica do Município, tem-se que a cessão não pode acarretar ônus para o órgão cedente, logo, o pagamento é de responsabilidade da Autarquia que recebeu o servidor. Quanto aos valores, a Lei Municipal 1085/77, os estipula com base no mês da exoneração.

Assim, o voto é para que se **responda ao questionado nos exatos termos do Parecer de nº796/09 do MPJTC.**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 623291/08,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, por maioria absoluta em:

Responder a presente Consulta **nos exatos termos do Parecer de nº796/09, do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.**

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA (voto vencedor). O Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO votou pelo não conhecimento da presente Consulta (voto vencido).

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.
Sala das Sessões, 28 de maio de 2009 – Sessão nº 19.

CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

SUBSÍDIOS – FIXAÇÃO

1-PREFEITO 2-VICE-PREFEITO 3-DIRETORES DE DEPARTAMENTOS

ACÓRDÃO Nº 521/09 - Tribunal Pleno

PROCESSO Nº : 93992/09
 ORIGEM : CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO AMAZONAS
 INTERESSADO : WILSON DE CARVALHO FAGUNDES
 ASSUNTO : CONSULTA
 RELATOR : CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Ementa: Consulta. Câmara Municipal. Possibilidade de alteração dos subsídios do vice-prefeito e diretores de departamentos (equivalentes a secretários municipais) na legislatura já iniciada. Fixação dos subsídios do prefeito na legislatura já iniciada. Possibilidade em razão de que os agentes políticos integrantes do Poder Executivo não estão atrelados aos princípios da anterioridade e da inalterabilidade, respeitados os parâmetros constitucionais e legais.

DO RELATÓRIO

Versa o presente expediente sobre consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Porto Amazonas, acima indicado, na qual busca um posicionamento desta Corte de Contas a respeito dos seguintes aspectos:

1. Em face da ausência de ato fixador do subsídio do prefeito para o período de 2009 a 2012, é permitido à Câmara que o fixe, ainda que já iniciada a nova legislatura?

2. A Câmara pode aumentar o subsídio dos diretores de departamentos do Município – equivalentes a secretários municipais – caso tenha sido reduzido na legislatura passada?

3. A Câmara pode aumentar o subsídio do vice-prefeito?

A peça exordial veio acompanhada de parecer jurídico, que em apertada síntese posiciona-se afirmativamente quanto ao primeiro item, ou seja, que na falta de lei fixadora do subsídio do prefeito para a gestão 2009 – 2012, a Câmara atual tem o dever de fixá-lo.

No que tange a segunda indagação disse ser possível a edição de nova lei fixando os subsídios dos diretores de departamentos, uma vez que a hoje em vigência reduziu-os indevidamente a seu sentir.

Por fim, no que diz respeito ao terceiro questionamento entendeu não ser possível a majoração pretendida, considerando que o subsídio do vice-prefeito foi aumentado na legislatura passada.

Recebida a presente consulta, a mesma foi encaminhada a Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca deste Tribunal, que exarou a informação nº 18/09, na qual esclarece não existir prejudgado a respeito do tema. Entretanto, em casos similares consultas já foram respondidas, apresentando suas ementas.

A Diretoria de Contas Municipais exarou a instrução nº 713/09, na qual pondera, inicialmente, que o objeto da consulta prende-se a caso concreto. Entretanto, considerando a matéria versada – validade de dispositivos de Leis Orgânicas Municipais que exijam a fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo pela legislação anterior – adentrou ao mérito, entendendo que no que tange a primeira indagação, sua resposta é afirmativa, a menos que a Lei Orgânica Municipal exija anterioridade na fixação do subsídio. Sendo assim, o subsídio será o mesmo recebido no mês de dezembro da legislatura passada pelo então alcaide, permitida a reposição da inflação.

Quanto a segunda pergunta também responde de maneira afirmativa, a menos que a Lei Orgânica exija anterioridade na fixação do subsídio. *In casu*, o subsídio dos diretores será aquele fixado pela legislatura passada, permitida a reposição decorrente da inflação ocorrida no período. E ressalta, *in verbis*:

“... a regra constitucional da irredutibilidade de subsídios não se aplica à hipótese cogitada. A proibição da redução de subsídios está ligada ao agente que ocupa o cargo, e não ao cargo em si, como deixa claro o texto constitu-

cional (art. 37, XV). Assim, a regra certamente proíbe a redução dos subsídios dos agentes políticos em uma mesma legislatura, mas não proíbe a redução dos subsídios de uma legislatura para outra”.

Quanto ao derradeiro questionamento, a resposta também é positiva, com a ressalva de que o aumento não poderá ocorrer se a Lei Orgânica Municipal exigir anterioridade na fixação do subsídio. Portanto, aqui graça o entendimento de que o subsídio do vice-prefeito será aquele fixado pela legislatura passada, permitida a reposição inflacionária.

Por fim, o parecerista da unidade técnica sugere algumas conclusões de âmbito geral, quanto a fixação dos subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal.

O Ministério Público de Contas analisou a matéria, exarando o parecer nº 4754/09, no qual opina pelo conhecimento da consulta, discordando, portanto, da preliminar levantada pela unidade técnica, e, quanto ao mérito, pela possibilidade de alteração da lei que fixou a remuneração do Vice-Prefeito e Secretários Municipais, e edição de lei fixando os subsídios do Prefeito Municipal, percebendo o alcaide valor idêntico ao do último mês da legislatura anterior, obedecidos os parâmetros constitucionais.

É o relatório.

DO VOTO

Quanto a preliminar levantada pela Diretoria de Contas Municipais, comunga-se da mesma idéia esposada pelo ilustre representante do *Parquet*, considerando-se que a consulta foi formulada por pessoa legítima, acompanhada de parecer jurídico, versando sobre matéria de competência do Tribunal, sendo apresentada em tese sobre a aplicação de dispositivo legal. Portanto, afasta-se a preliminar.

Quanto ao mérito entende-se pela possibilidade de alteração da lei que fixou os subsídios dos diretores de departamentos do Município, bem como do vice-prefeito, na presente legislatura, uma vez que os subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo não estão sujeitos aos princípios da anterioridade de legislatura e da inalterabilidade. No caso do prefeito, seguindo o mesmo raciocínio retro exposto, deve ser editada lei fixando os seus subsídios, percebendo o alcaide valor não superior ao recebido pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, observados os demais parâmetros constitucionais e legais adredes a matéria.

Destarte, **VOTO** que a resposta a presente consulta seja oferecida nos termos ora propostos.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 93992/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade em:

Considerar que a consulta foi formulada por pessoa legítima, acompanhada de parecer jurídico, versando sobre matéria de competência do Tribunal, sendo apresentada em tese sobre a aplicação de dispositivo legal. Portanto, afasta-se a preliminar.

Entender pela possibilidade de alteração da lei que fixou os subsídios dos diretores de departamentos do Município, bem como do vice-prefeito, na presente legislatura, uma vez que os subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo não estão sujeitos aos princípios da anterioridade de legislatura e da inalterabilidade. No caso do prefeito, seguindo o mesmo raciocínio retro exposto, deve ser editada lei fixando os seus subsídios, percebendo o alcaide valor não superior ao recebido pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, observados os demais parâmetros constitucionais e legais adredes a matéria.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA. Sala das Sessões, 21 de maio de 2009 – Sessão nº 18.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

HERMAS EURIDES BRANDÃO
Presidente

VEREADOR**1-CARGOS-ACUMULAÇÃO****ACÓRDÃO Nº 395/09 - Tribunal Pleno**

PROCESSO Nº : 7263/09
ORIGEM : CÂMARA MUNICIPAL DE TUNAS DO PARANÁ
INTERESSADO : ALAN IZAC LEMOS DE LIMA
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Ementa: Consulta. Possibilidade de acúmulo remunerado de cargo, emprego ou função pública efetiva com subsídios de vereador, desde que haja compatibilidade de horários.

DO RELATÓRIO

Versa o presente expediente sobre consulta formulada pelo presidente da Câmara Municipal de Tunas do Paraná, na qual busca posicionamento desta Corte quanto a possibilidade de acumular a presidência do Legislativo Municipal com cargo efetivo que ocupa no Município.

A peça preâmbular veio acompanhada de parecer jurídico que conclui ser possível a acumulação dos vencimentos oriundos do cargo efetivo do atual presidente da Câmara com seus subsídios de vereador.

Recebida a consulta, a mesma foi remetida à Coordenadoria de Ementário e Jurisprudência deste Tribunal, que exarou a informação nº 04/09, na qual apresenta vários julgados desta Corte, contendo matéria correlata a da presente consulta.

A Diretoria de Contas Municipais analisou a matéria, lançando a instrução nº 131/08, na qual após várias considerações, como a de tratar-se de caso concreto, mas passível de resposta em tese, pondera que o ocupante de cargo, emprego ou função pública pode acumular um cargo de vereador, sem necessidade de afastamento, se houver compatibilidade de horários entre os dois trabalhos, nos termos da Constituição, e respeitados eventuais impedimentos previstos na legislação municipal.

O Ministério Público de Contas exarou o parecer nº 3567/09, no qual pondera que a matéria tratada nos autos não é nova nesta Corte de Contas, manifestando-se em várias oportunidades no sentido de ser possível o servidor efetivo desempenhar as suas atribuições simultaneamente ao exercício da vereança, desde que haja compatibilidade de horários.

Sendo assim, opinou que a Constituição Federal, expressamente, possibilita ao servidor acumular o exercício de cargo público concomitantemente com o mandato eletivo de vereador, desde que atendida a condição da compatibilidade de horário (art. 38, III).

DO VOTO

De todo o exposto claro ficou demonstrado que o objeto da consulta já foi inúmeras vezes enfrentado por este Tribunal de Contas, podendo oferecer-se ao consulente a resposta em tese, no sentido de que havendo compatibilidade de horários entre o cargo, emprego ou função pública efetiva desempenhada pelo servidor e o mandato de vereador, mesmo no exercício da presidência, não há óbice para o seu desempenho podendo, destarte, perceber a remuneração do cargo e o subsídio de vereador, observado o inciso XI, art. 37 da Magna Carta Federal.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA protocolados sob nº 7263/09,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

Responder, em tese, no sentido de que, havendo compatibilidade de horários entre o cargo, emprego ou função pública efetiva desempenhada pelo servidor e o mandato de vereador, mesmo no exercício da presidência, não há óbice para o seu desempenho podendo, destarte, perceber a remuneração do cargo e o subsídio de vereador, observado o inciso XI, art. 37 da Magna Carta Federal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA e ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e os Auditores JAIME TADEU LECHINSKI, SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA. Sala das Sessões, 16 de abril de 2009 – Sessão nº 13.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

HERMASEURIDES BRANDÃO
Presidente

ÍNDICE ALFABÉTICO

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS	56
MULTA ADMINISTRATIVA	45
MUNICÍPIO DE BARRA DO JACARÉ	96
MUNICÍPIO DE PALMITAL	80
MUNICÍPIO DE QUATRO PONTES	88
MUNICÍPIO DE RONCADOR	90

P

PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO	88
PRECATÓRIOS – PAGAMENTO	83
PREFEITO	107
PREJULGADO Nº 08	56
PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIO	90
PRESTAÇÃO DE CONTAS DE TRANSFERÊNCIA	96
PRESTAÇÃO DE CONTAS ESTADUAL	84
PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL	93
PRESTAÇÃO DE CONTAS	88
PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CAMPO MOURÃO	105
PRINCÍPIO DA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA	56
PROCESSO Nº: 124204/06	84
PROCESSO Nº: 144354/09	72
PROCESSO Nº: 394663/07	98
PROCESSO Nº: 41739/09	101
PROCESSO Nº: 436750/08	93
PROCESSO Nº: 520762/06	96
PROCESSO Nº: 554621/08	83
PROCESSO Nº: 58617/05	88
PROCESSO Nº: 623291/08	105
PROCESSO Nº: 626932/08	90
PROCESSO Nº: 638531/08	80
PROCESSO Nº: 7263/09	109
PROCESSO Nº: 89618/09	45
PROCESSO Nº: 93992/09	107
PROCESSO Nº: 385753/07	48

PROCESSO Nº: 523319/08	103
PROCESSO Nº: 55592-0/08	70
PROCESSO Nº: 650600/07	56
PROCESSO Nº: 166486/08	86
PROGRESSÃO FUNCIONAL	101
PUBLICAÇÃO	70

R

RECURSO DE REVISTA	93
RECURSO DE REVISTA	86
RECURSO DE REVISTA	88
RECURSO DE REVISTA	90
RECURSO DE REVISTA	96
RECURSOS – TRANSFERÊNCIA	75

S

SANÇÕES ADMINISTRATIVAS	46
SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO, EMPREGO E PROMOÇÃO SOCIAL	88
SECRETARIA DE ESTADO	88
SERVIDOR PÚBLICO	107
SERVIDOR PÚBLICO	105
SERVIDOR PÚBLICO	107
SERVIDOR PÚBLICO	99
SUBSÍDIOS – FIXAÇÃO	103
SÚMULA Nº 09	45

T

TAXA ADMINISTRATIVA	83
TETO REMUNERATÓRIO	103

U

UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 11 ...	48
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA	86

V

VEREADOR	109
VICE-PREFEITO	107

ÍNDICE ALFABÉTICO

I-CONVERSÃO EM PECÚNIA 80

A

ACÓRDÃO Nº 307/09	88
ACÓRDÃO Nº 334/09	103
ACÓRDÃO Nº 339/09	83
ACÓRDÃO Nº 367/09	90
ACÓRDÃO Nº 381/09	86
ACÓRDÃO Nº 388/09	93
ACÓRDÃO Nº 395/09	109
ACÓRDÃO Nº 403/09	70
ACÓRDÃO Nº 442/09	96
ACÓRDÃO Nº 458/09	101
ACÓRDÃO Nº 460/09	45
ACÓRDÃO Nº 462/09	48
ACÓRDÃO Nº 463/09	56
ACÓRDÃO Nº 474/09	72
ACÓRDÃO Nº 521/09	107
ACÓRDÃO Nº 554/09	105
ACÓRDÃO Nº 558/09	98
ACÓRDÃO Nº 568/09	80
ACÓRDÃO Nº 79/09	84
ADMISSÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL.....	56
APOSENTADORIA – INVALIDEZ	98
ATOS OFICIAIS	70
ATOS OFICIAIS	70

C

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAPONGAS	70
CÂMARA MUNICIPAL DE BITURUNA	93
CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA	103
CÂMARA MUNICIPAL DE ENÉAS MARQUES	101
CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO AMAZONAS.....	107
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DO IGUAÇU	98
CÂMARA MUNICIPAL DE TUNAS DO PARANÁ.....	109

CARGOS – ACUMULAÇÃO	109
CARGOS COMISSIONADOS	88
CESSÃO FUNCIONAL – FÉRIAS	105
COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS	109
CONTAS –TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA	86
CONTRATAÇÃO DE PESSOAL.....	48
CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS	56

D

DIRETORES DE DEPARTAMENTOS	107
----------------------------------	-----

E

EDUCAÇÃO INFANTIL	72
ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DO PODER PÚBLICO	56
ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DO PODER PÚBLICO	48
ENTIDADES PRIVADAS	72
ESTÁGIO PROBATÓRIO	101

F

FUNDO PREVIDENCIÁRIO	83
----------------------------	----

G

GOVERNO DO ESTADO DO PARANA	72
-----------------------------------	----

I

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL.....	83
---	----

L

LEI COMPLEMENTAR Nº 108/05	48
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	48
LICENÇA-PRÊMIO	80

M

MANDATO ELETIVO	98
MEIO ELETRÔNICO	70