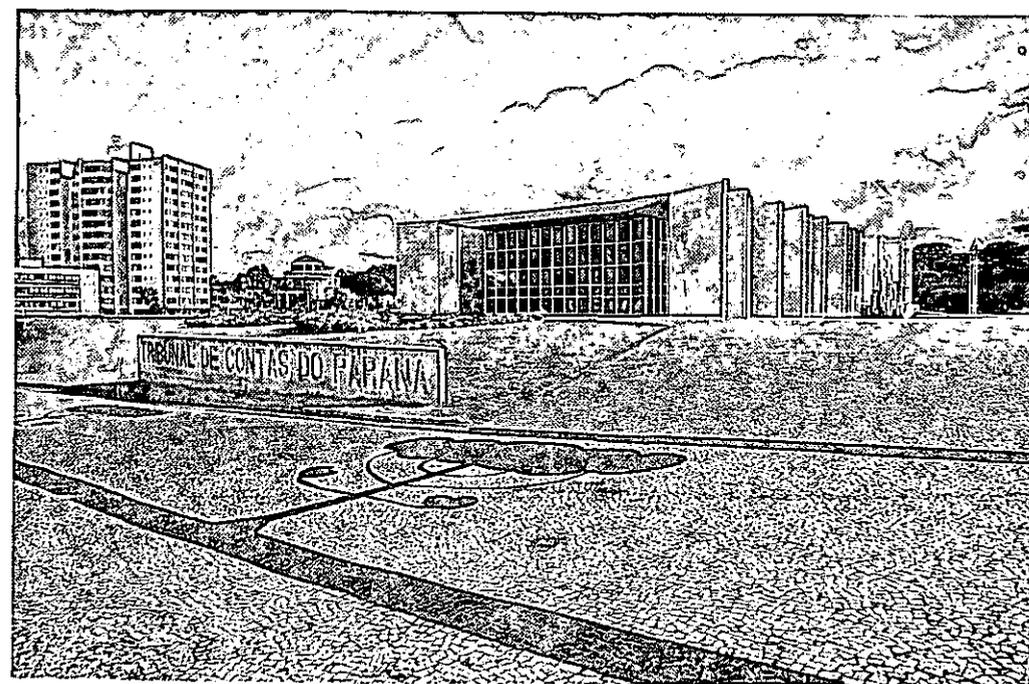


REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ORIENTAÇÃO EDITORIAL E INSTRUÇÃO PARA OS COLABORADORES

1. A REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ tem por objetivo divulgar as decisões do Tribunal de maior interesse público, assim como publicar artigos e legislação relativos às áreas de sua competência.
2. A direção da Revista aceitará com agrado trabalhos de investigação, comunicações técnicas e revisões de Literatura que tratem de assuntos de área de interesse do Tribunal.
3. Os originais submetidos para publicação não devem exceder de 15 páginas datilografadas com espaço duplo, numa única face do papel, tamanho ofício. O cargo e a Instituição onde trabalha o autor devem ser incluídos logo após a título do artigo. Deve ser incluído um resumo do trabalho com aproximadamente 100 palavras, em folha separada.
4. Os originais de artigos e Livros para recensão devem ser enviados à Direção da Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na sede do T.C.



VOLUME 23 N: 86

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CORPO DELIBERATIVO

CONSELHEIROS

ARMANDO QUEIROZ DE MORAES – PRESIDENTE
JOÃO FÉDER – VICE-PRESIDENTE
JOÃO OLIVIR GABARDO – CORREGEDOR-GERAL
LEONIDAS HEY DE OLIVEIRA
ANTONIO FERREIRA RÜPPEL
RAFAEL IATAURO
CÂNDIDO MARTINS DE OLIVEIRA

CORPO ESPECIAL

AUDITORES

ALOYSIO BLASI
RUY BAPTISTA MARCONDES
OSCAR FELIPPE LOUREIRO DO AMARAL
IVO THOMAZONI
ROBERTO MACEDO GUIMARÃES
NEWTON LUIZ PUPPI

PROCURADORIA DO ESTADO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

PROCURADORES:

RODOLFO PURPUR – PROCURADOR-GERAL
ALIDE ZENEDIN
ANTONIO NELSON VIEIRA CALABRESI
PEDRO STENGHEL GUIMARÃES
BELMIRO VALVERDE JOBIM CASTOR
RAUL VIANA JÚNIOR
TULIO VARGAS
AMAURY DE OLIVEIRA E SILVA

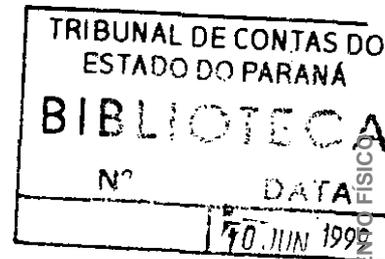
CORPO INSTRUTIVO

DIRETOR GERAL – DUÍLIO LUIZ BENTO
DIRETOR DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA – HAROLDO LOPES JÚNIOR
DIRETORIA DE PESSOAL E CONTABILIDADE – MURILLO MIRANDA ZÉTOLA
DIRETORIA DE TOMADA DE CONTAS – EMMANUEL SILVEIRA MOURA
DIRETORIA REVISORA DE CONTAS – NAMUR PRINCE PARANÁ JÚNIOR
DIRETORIA DE CONTAS MUNICIPAIS – AKICHIDE WALTER OGASAWARA
DIRETORIA DE EXPEDIENTE, ARQUIVO E PROTOCOLO – GIL RÜPPEL
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DO MATERIAL E PATRIMÔNIO – JOÃO ENÉAS S. PALLAZZO
INSPETORIA GERAL DE CONTROLE – LUIZ ERALDO XAVIER
1ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – MARCIANO PARABOCZY
2ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – MÁRIO JOSÉ OTTO
3ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – ROMANA M. BIANCHI
4ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – DAGMAR DE LOURDES CARNEIRO NOVAES
5ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – ERNANI AMARAL
6ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO – NEWTON PYTHAGORAS GUSSO

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

Vol. 23 – Nº 86
Jan./Mar. 1985
Trimestral

Supervisão e Redação: Noeli Helender de Quadros
Editoração e Revisão: Janine Seleme



Publicação Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Paraná
Centro Cívico
80.000 – Curitiba – PR
Tiragem: 1000 exemplares
Distribuição Gratuita
Impressão: Repro-Set

**BIBLIOTECA DO TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ**

ISSN 0101-7160

R. Tribun. Contas Est. Paraná	Curitiba	v. 23	n. 86	p. 1-128	1985
-------------------------------	----------	-------	-------	----------	------

Revista do Tribunal de Contas do Estado do
Paraná – Curitiba: TC. janeiro-março 1985
(Vol. 23, n.º 86) 22cm

Trimestral
ISSN 0101-7160

1970, 1-4	1975, 26-36	1980, 68-71
1971, 5-8	1976, 37-38	1981, 72-75
1972, 9-12	1977, 49-59	1982, 76
1973, 13-17	1978, 60-63	1983, 77-81
1974, 18-25	1979, 64-67	1984, 82-85
		1985, 86

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

CDU 336.126.55 (816.2) (05)

SUMÁRIO

**POSSE NO TRIBUNAL
DE CONTAS**

- 1 -

**SEMINÁRIO DO
INSTITUTO RUY BARBOSA**

- 11 -

**CONSULTAS
VOTOS
DECISÕES**

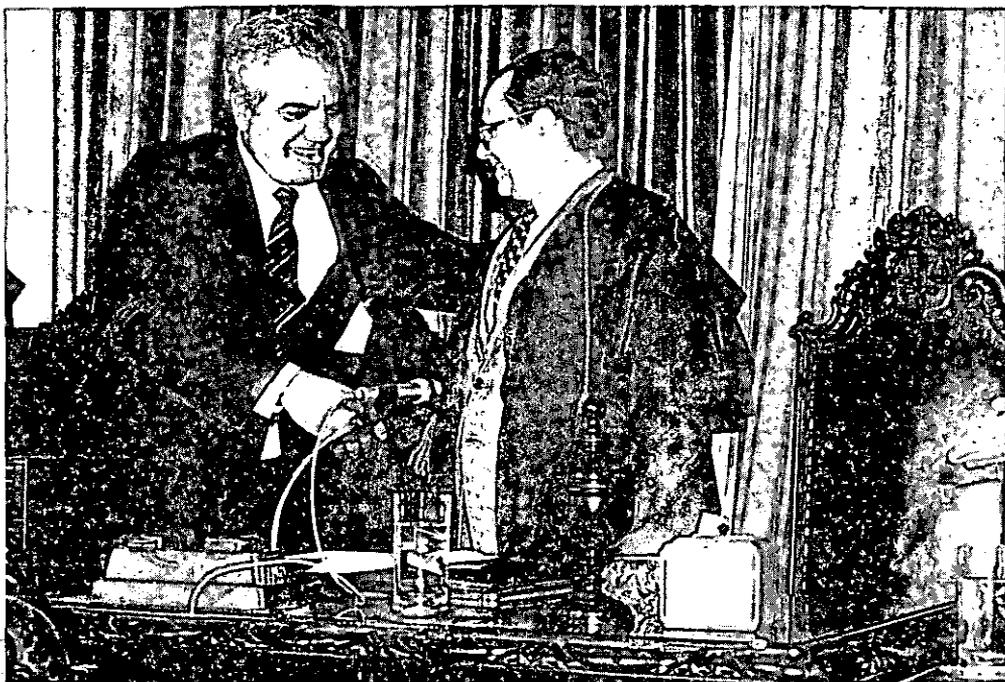
- 61 -

**LEGISLAÇÃO
FEDERAL E
ESTADUAL**

- 93 -

Posse no Tribunal de Contas

Em sessão solene realizada no Plenário deste Tribunal de Contas, no dia 08 de janeiro de 1985, tomaram posse os novos dirigentes, Conselheiros: Armando Queiroz de Moraes, João Féder e João Olivir Gabardo, como Presidente, Vice-Presidente e Corregedor Geral, respectivamente.



Governador José Richa cumprimentando o novo Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro Armando Queiroz de Moraes.

Discurso proferido pelo Conselheiro Leonidas Hey de Oliveira, homenageando os novos administradores do Tribunal de Contas.

Ao ensejo desta sessão solene de posse dos novos dirigentes deste Tribunal, para o período administrativo deste ano que se inicia, lembrei-me das páginas escritas por IHERING, quando ele se referia admiravelmente sobre o tema de que cada pessoa existe para a humanidade, ensinando:

“Não há vida humana que só para si exista; toda vida existe ao mesmo tempo para o mundo; cada homem, por ínfimo que seja o lugar que ocupe, colabora em interesse da humanidade. O mais modesto obreiro dá seu contingente a essa tarefa; e ainda aquele que não trabalha, mas fala, ajuda, porque conserva vivo o tesouro tradicional da linguagem e auxilia sua propagação.”

Com a posse do Conselheiro Armando Queiroz de Moraes, para exercer o cargo de Presidente desta Casa; do Conselheiro João Féder, para o exercício de Vice-Presidente e do Conselheiro João Olivir Gabardo, como Corregedor, passam eles a dar tudo de si para uma instituição pública, como é o Tribunal de Contas, que representa muito para a coletividade, como órgão máximo de fiscalização do emprego dos bens e dinheiros públicos.

Assumem eles a administração deste Tribunal, com um grande privilégio e com uma grande responsabilidade, pois, coincidentemente, se inicia também uma maior abertura democrática no país, em que se alargam os direitos e garantias individuais de cada cidadão, se vislumbrando novas normas constitucionais, em cuja transformação cada um deve conscientizar-se dos seus direitos e de suas obrigações.

Surgirão novas normas legais e constitucionais que por certo vão refletir na competência dos Tribunais de Contas, ampliando os seus âmbitos de ação.

Nesta fase de transição, não devemos medir esforços para que a nova organização ética, política e administrativa, seja constituída de normas que tornem a nossa pátria ainda mais engrandecida, respeitada em todos os sentidos, necessitando, assim, de idealizadores nos diversos setores da administração pública, que se empenhem no sentido de atender ao bem comum.

O Tribunal de Contas que tem sobre os seus ombros a obrigação e a responsabilidade de fiscalizar e orientar os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, relativamente à execução orçamentária, financeira e o emprego dos bens e dinheiros públicos, se lhe reservou o lugar de intermeio entre eles, com garantias e tarefas constitucionais que o distingue entre os mesmos, o que estamos certos de que este seu lugar estará sempre reservado por preceitos constitucionais, eis que os Tribunais de Contas já vêm dando exemplos notórios de quanto são necessários no conjunto administrativo da Nação, dos Estados e dos Municípios.

Em várias ocasiões, tenho repetidas vezes afirmado que o que seria da administração pública, sem a existência deles.

Para o desempenho de suas funções, no corrente exercício, escolhemos para dirigí-lo, os Eminentíssimos Conselheiros Armando Queiroz de Moraes, João Féder e João Olivir Gabardo, dotados de capacidade de trabalho, honradez e de cultura, que bem representarão esta Corte de Contas.

O Conselheiro Armando Queiroz de Moraes, para a Presidência, vem se distinguindo desde que exerceu a advocacia, por longos tempos, como na vida pública, eleito deputado estadual em 1.962, foi posteriormente reeleito à Assembléia Legislativa do Estado, onde destacou-se entre os seus pares, o que lhe propiciou ter sido ali eleito Presidente daquela Casa, tendo posteriormente sido nomeado Chefe da Casa Civil do Palácio do Governo, durante a gestão do Eminentíssimo Governador Jayme Canet Junior.

Perante este Tribunal, foi inicialmente nomeado Procurador e mais tarde passou a integrar o quadro dos Conselheiros, e por suas qualidades pessoais foi eleito agora Presidente desta Casa, tendo-se a certeza de que fará uma administração brilhante e fecunda.

O Conselheiro João Féder, que aqui exerceu em outras gestões, os cargos de Presidente e de Vice-Presidente, em tais ocasiões se teve revelado um integrante desta Corte com muita capacidade e raro brilho; amigo sincero e leal de todos, com uma cultura notável, tendo sido representante deste Tribunal, nas reuniões culturais dos Tribunais de Contas do país, integrante que é do Instituto Ruy Barbosa, órgão que congrega todos os Tribunais de Contas, objetivando o seu desenvolvimento, que o tem credenciado nas suas inúmeras reeleições nesta Casa.

O Conselheiro João Olivir Gabardo, apesar de ser um dos mais novos integrantes do Corpo Deliberativo, deste Tribunal, logo se destacou pelos seus dotes de cultura e de conhecimento da coisa pública, advindo de uma vida fulgurante como advogado e político, foi deputado federal, em cujo mandato sua gestão foi voltada aos problemas da coletividade, e no desempenho de suas funções como Conselheiro desta Corte, logo passou a ser admirado por todos.

Os eleitos para a gestão do corrente ano, foram precedidos pela Presidência do Conselheiro Cândido M. Martins de Oliveira, que ora deixa a presidência com imensa bagagem de trabalho em prol deste Tribunal, tendo feito uma administração marcante em benefício desta Corte, com atos que enaltecem a sua gestão, procurando ampliar o âmbito de ação do Tribunal, junto aos Três Poderes do Estado, em obediência às normas constitucionais que determinaram a sua competência.

Nesta oportunidade, falando em nome dos Conselheiros desta Corte, não podia

deixar de salientar, também, o trabalho que foi desenvolvido pelos Senhores Auditores e Procuradores, deste Tribunal, que durante o ano que se findou, tiveram atividades significativas, auxiliando-nos no cumprimento de nossas atribuições.

Por outro lado, possuímos um corpo de funcionários que honra esta Casa, os quais estão sempre prontos para a importante missão à cumprir. À eles a nossa homenagem.

O Estado do Paraná, além do mais, é um Estado privilegiado, porque tem sido governado por homens da mais alta capacidade administrativa, voltados ao bem comum do seu povo, como vem sendo dirigido desde as gestões anteriores e atualmente o Eminentíssimo Governador José Richa, pela sua atividade, pelo seu trabalho, pela atenção a que tem dado aos interesses do Estado, do seu povo, merece a nossa admiração e o nosso respeito, que facilita a nossa delicada e importante missão nesta Casa, missão que é de todos nós, com um único objetivo que é o de levar avante o nosso querido Paraná.

Que Deus ilumine sempre a todos, para que unidos façamos desta coletividade o parâmetro da dignidade.

Muito Obrigado.

* * *

Representando o Corpo Especial do T.C., usou da palavra o Auditor Ruy Baptista Marcondes, que fez o seguinte pronunciamento:

Cabe-me, pela segunda vez, a incumbência, conferida pelos meus ilustres colegas, de saudar, em nome dos Auditores desta Casa, os eminentes Conselheiros eleitos para dirigirem os destinos do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, no ano de 1985.

Saudar não é fácil. Por isso mesmo, tentarei traduzir o respeito que temos pelos Conselheiros Armando Queiroz de Moraes, João Féder e João Olivir Gabardo que hoje assumem, respectivamente, os cargos de Presidente, Vice-Presidente e Corregedor-Geral desta Corte de Contas.

Conselheiro Armando Queiroz de Moraes,

Conhecemos o trabalho de Vossa Excelência. Não de agora, mas desde Campo Mourão, onde se iniciou na política para chegar aos mais altos degraus de uma escada que, por certo, não terminará aqui. As qualidades profissionais, culturais e morais de Vossa Excelência foram, sempre, um apanágio a ser seguido. E o foi. Tanto assim, que na qualidade de deputado estadual, foi líder destacado do governo.

Não nos esquecemos que, quando veio para esta Casa, como Procurador do Estado junto ao Tribunal de Contas, Vossa Excelência demonstrou, sempre, competência e probidade, humildade e espírito público; amigo de todas as horas e companheiro de todas as lides. Não foi diferente sua gestão na Secretaria de Estado da Casa Civil do Governo do Estado, até que, pelos méritos incontestáveis, foi nomeado para o cargo de Conselheiro, com justiça. Durante sua permanência, somente vimos marcante atuação de um homem público que quer servir seu Estado da melhor e da maneira mais digna possível.

Hoje, Vossa Excelência assume a Presidência deste Órgão. Sabemos que assume com insopitável desejo de adequar a organização da Casa à realidade nacional e, para isso, não lhe faltam meios, nem apoio, nem a necessária colaboração de todos os seus pares.

Ao saudar o novo Presidente do Tribunal de Contas do Paraná, os Auditores querem manifestar, também, suas esperanças de que, nesta gestão que se inicia, não sejam meramente substitutos de Conselheiros, mas partícipes efetivos de uma obra

que se pretende realizar em favor do engrandecimento do nosso Estado.

Ao saudar Vossa Excelência, tomamos a liberdade de invocar a Constituição Estadual, que assegura garantias e prerrogativas iguais para Conselheiros e Auditores. Não pretendemos ir além da posição que nos é conferida, mas queremos, isso sim, estar presentes, ao lado de todos os Membros desta Casa, para realizar, com dignidade, um trabalho dos mais úteis à esta Corte.

Ao saudar o Eminentíssimo Presidente que ora assume, queremos estar saudando, também, o Ex-Procurador Armando Queiroz de Moraes que, nessa qualidade, não deixou de sentir os anseios daqueles que não pertencem ao Corpo Deliberativo.

Ao saudar o Presidente Armando Queiroz de Moraes, e fazer os mais ardentes votos para que sua administração seja das mais profícuas, queremos deixar aqui, patenteado nosso propósito.

TRABALHO

Os Auditores querem garantias, prerrogativas e trabalho em pról do Tribunal de Contas do Estado e temos certeza de que Vossa Excelência, mais do que ninguém, saberá ouvir nosso pleito porque, se eleito foi para o mais alto cargo desta Casa, teve o reconhecimento dos seus companheiros, pelas manifestações de seus conhecimentos jurídicos, seu espírito de humanidade e por ser, acima de tudo, um Homem de Bem.

Na Vice-Presidência, o Conselheiro João Féder, será o mesmo que foi até aqui, tanto nesse mesmo cargo, quanto no de Presidente ou na Corregedoria-Geral, quando, por tantas vezes, ouviu elogios e desejos de felicidades, reiteradamente. E os Auditores, repetem, hoje, o que já fizeram antes, desejando que Vossa Excelência seja sempre, digno de reeleições, como a que estamos presenciando, porque suas qualidades de Conselheiro são sobejamente conhecidas.

Ao Conselheiro João Olivir Gabardo, em sua investidura no cargo de Corregedor-Geral, expressamos nossa mais profunda admiração.

Conhecemos sua vida pública. Toda ela dedicada ao bem-estar do povo, quer no Magistério, quer na área Parlamentar. Um grande educador, na mais pura acepção da palavra.

O mais novo dos Conselheiros vem a esta Casa, não para completar seu "quorum", mas para engrandecê-la, para honrá-la, para dar a ela sua contribuição valiosa, reconhecida em todo o Estado. Sua eleição para a Corregedoria-Geral, poucos meses após sua nomeação para o Tribunal não constitui surpresa, pois é uma prova de que, além de sua vida pública já citada e conhecida, aqui já deu viva demonstração de que sabe o que quer e o que é justo.

É, portanto, para nós, Auditores, missão honrosa saudar o Conselheiro João Olivir Gabardo, porque estamos ao seu lado, para contribuir com ele em suas funções, quer seja no aprimoramento dos trabalhos a nosso cargo, como na execução de missões que possam colaborar numa eventual modernização dos sistemas atuais.

Assim, Senhor Presidente Armando Queiroz de Moraes, Senhor Vice-Presidente João Féder, Senhor Corregedor-Geral, João Olivir Gabardo, nós, Auditores do Tribunal de Contas do Paraná, temos certeza de que a Administração que hoje se inicia, vai se constituir num novo marco na história desta Casa, não apenas em função das transformações que se operarão, mas porque significa que estamos unidos para a consecução desta obra.

E para isso, aqui estamos, não escondidos em funções burocráticas, mas com o ânimo de quem quer dar o melhor de si para o bem do Tribunal.

* * *

Procurador Geral junto ao Tribunal de Contas, Dr. Rodolfo Purpur, saudou os dirigentes por ocasião da posse:

A forma solene com que se transmite a Presidência desta Casa, revela no seu significado maior a importância desta Corte de Contas. Como efeito, o exercício da Presidência de um Tribunal de Contas confere ao seu mandatário, prestígio e respeitabilidade. Simultaneamente delega a magna responsabilidade de bem conduzir e administrar a Corte de Contas.

Mas não é só.

O ato de transmissão da Presidência propicia a análise retrospectiva, enseja a perspectiva, ao tempo que sugere um diagnóstico da própria Instituição.

O Tribunal de Contas em nosso País nasceu sob signo da polêmica. A história das constituições brasileiras registra os fluxos e refluxos que marcaram e marcam a Instituição. Como tal, já foi desejada, rejeitada, necessária, inútil, onerosa, indispensável, etc. No seu início, apresentado o projeto de sua criação ao Senado do Império em 1826, pelo Visconde de Barbacena e por José Inácio Borges, teve a combatedor Manuel Jacinto Nogueira da Gama que asseverava que "se o Tribunal de Revisão de Contas, que se pretende estabelecer, se convertesse em tribunal de fiscalização das despesas públicas, antes de serem feitas em todas e quaisquer repartições, poder-se-ia colher dele proveito; mas, sendo unicamente destinado ao exame de contas e documentos, exame que se faz no Tesouro, para nada servirá, salvo para a novidade do sistema e o aumento das despesas com os nele empregados".

Em 1846 o Ministro do Império, Manuel Alves Branco juntamente com outros estadistas do Império proclamam sua necessidade.

Pimenta Bueno também o advoga "É de suma necessidade a criação de um Tribunal de Contas, devidamente organi-

zado, que examine e compare a fidelidade das despesas com os créditos votados, as receitas com as leis do imposto, que perscrute e siga, pelo testemunho de documentos autênticos, em todos os seus movimentos a aplicação e o emprego dos valores do Estado e que enfim possa assegurar a realidade e a legalidade das contas. Sem esse poderoso auxiliar nada conseguirão as Câmaras”.

Instituído o primeiro Tribunal de Contas em 1891, João Ramalho explicava sua existência: “Por este Tribunal, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, sob aprovação do Senado, são vitalícios, é feito o confronto dos balanços gerais dos exercícios com os resultados das contas dos responsáveis e com as autorizações legislativas, trazendo esses balanços, em anexo, uma classificação das despesas segundo os responsáveis que as houverem levado a efeito”.

No curso de tempo percorrido entre a Constituição de 1891 até a atual, o que se verifica é que a Constituição de 1946, ainda conferia o poder de julgar ao Tribunal.

Porém, a Constituição de 1967 condenou o Tribunal de Contas à “inanição constitucional” no dizer de Pontes de Miranda.

Com ela e com a Emenda de 69 o Tribunal de Contas perdeu todo o seu poder de julgar, assegura Luiz Bispo, que arremata: “É lastimável uma estrutura tão aparatosa de um órgão composto de ministros vitalícios, com garantias, prerrogativas, vencimentos e impedimentos iguais aos dos ministros dos tribunais superiores, para representar ao Executivo ou ao Legislativo e pedir ao Congresso Nacional que mande sustar a execução de contratos ilegais”. Do ilustre constitucionalista são preciosas as seguintes conclusões:

“A importância que realmente precisa o Tribunal de Contas está longe de ser alcançada no sistema de nossa Constituição. Se há ilegalidade por ele verificada, deveria dar prazo, como manda a lei, para as provi-

dências que necessariamente teriam de ser tomadas sob responsabilidade administrativa, civil e criminal do administrador. Para isso o texto da Constituição é coerente, mandando que se dêem prazos razoáveis, não prazos arbitrários, insuficientes para a regularização.

Se se trata de ilegalidade que de logo justifique a sustação, não deveria haver autoridade bastante para mandar a continuidade da prática, porque não tem sentido no estado de direito a existência de autoridade para ordenar a prática ilegal, o desrespeito à ordem instituída, o não cumprimento da ordem jurídica.

Para não se dar ao Tribunal de Contas a onipotência e a onisciência injustificáveis, porque sempre perigosas nos homens, deixar-se-ia ao administrador a prova contra a verificação impugnada, quando em jogo o direito individual. A Constituição já apresenta a solução com o § 4.^o do art. 153 — ‘A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual’.

Assim como não compreendemos que possa o Legislativo referendar a continuidade da prática de atos irregulares, abusivos ou ilegais, ele que é o autor da lei, o primeiro a se obrigar a cumpri-la, também não entendemos que a irregularidade, o abuso e a ilegalidade deixem de existir só porque em curto prazo não se deliberou sobre eles. Nem que se dêem prazos para que não haja deliberação.

A aprovação das contas é plenamente justificável, do ponto de vista político do exame das conveniências e oportunidades, ainda que inconveniente e prejudicial à comunidade, desde que nos termos da lei.

Coerência entre a má qualidade dos representantes e as leis imprestáveis que editaram, nunca do ponto de vista da ilegalidade e da criminalidade. Se o problema é levado a essas últimas circunstâncias, compete aos responsáveis pela administração abusiva do erário a sua defesa diante

do Poder Judiciário.

Abuso dos dinheiros públicos não é problema que se classifique como crime de responsabilidade, cuja penalidade se resume à perda do cargo ou função — é crime comum.'

Senhor Presidente Cândido Manuel Martins de Oliveira.

Vossa Excelência ao passar pela Presidência desta Corte deixou a marca de seu trabalho. Retirou o Tribunal da clausura e levou cooperação e orientação aos órgãos fiscalizados. Combativo cumpriu a determinação constitucional do exame das contas de todos os Poderes. Para muitos, uma figura polêmica, porém, se como tal, encarnou a própria Instituição, historicamente polêmica.

De parte da Procuradoria, é dever registrar que Vossa Excelência sempre cultivou, com todos, o melhor relacionamento.

Senhor Presidente Amando Queiroz de Moraes.

Vossa Excelência começa a presidir esta Corte num momento histórico.

Conduzido pela unanimidade dos votos dos seus pares acresce de responsabilidade sua gestão em face do momento político que estamos vivendo. O da ampla democracia. Após alguns decênios teremos uma Constituinte. Esta Casa, sob a sua Presidência, deve pela clarividência de Vossa Excelência e indiscutível competência dos nobres Conselheiros, oferecer aos futuros constituintes uma proposta constitucional, fortalecedora da Instituição, inovadora quanto à estrutura da Corte, ampla na sua jurisdição e efetiva na sanção. Esta Casa está preparada e pode oferecer subsídios valiosos para a formulação da nova Carta Magna.

Não faltarão para tal desiderato, a experiência parlamentar de Vossa Excelência, a abnegação que revelou na vida pública, nem a sabedoria que sua magistratura

nesta casa revelou.

Com os votos de feliz gestão, vão nossas esperanças de que na nova Constituição, tenham um Tribunal fortalecido, atuante, fiscalizador, defensor efetivo da causa pública.

* * *

Ao assumir a Presidência do Tribunal de Contas do Estado, para o exercício de 1985, o Conselheiro **ARMANDO QUEIROZ DE MORAES**, assim se manifestou:

Aqui estamos nós reunidos para mais uma sessão de posse da Mesa Executiva do Tribunal de Contas. Deveria ser um ato comum, rotineiro, mas, na verdade, dada às circunstâncias que o cercam, assim não o é, todavia, pois, pretendendo impor à direção da Casa, alguns conceitos que me são próprios, harmonizados à determinadas peculiaridades do meu estilo de trabalho, é óbvio e é certo que algumas mudanças irão ocorrer.

Bem de se dizer, de início, que segundo meu entendimento, o Tribunal de Contas deve exercer as suas funções e dar cumprimento à sua destinação constitucional sempre de forma discreta, reservada e sem maior alarde, de modo que suas decisões, seus problemas internos e seus problemas externos se situem e se resolvam em silêncio, longe e distante, portanto, dos noticiários dos jornais, do rádio e da televisão.

Nunca se questionou tanto como agora, e nem se discutiu tanto como no presente, não só a própria competência do Tribunal de Contas, como também a sua posição correta no contexto das Leis. E não bastasse isso, ainda se o ameaçou e se o ameaça de parcial mutilação, o que deixa à mostra e evidenciado, a existência de um desentendimento que nada engrandece, e muito menos, conforta. É um esta-

do de coisas que não pode e não deve perdurar, sob pena de se o mantendo, causar-se irreparável mal às Instituições e à Sociedade.

É por entender assim que irei falar com muitos, dando tudo de mim para por côbro e paradeiro a uma situação, por muitos motivos, indesejável e inaceitável. E isso, saibam todos, eu o farei com altivez e sobrançeria, sem abdicar de nossas prerrogativas, ou transigir com a nossa competência.

Novos tempos estão por chegar, e com eles muitas esperanças nos corações de todos os brasileiros. Aguardam-se alterações as mais profundas, no ordenamento jurídico-constitucional do País. E entre elas, ao tratar do Tribunal de Contas, deverão estar aquelas, que irão, não só afastar dúvidas, dirimir entendimentos conflitantes, extirpar focos polêmicos, como também, outorgar instrumentos legais outros que nos dêem condições de melhor executar nossas próprias decisões e de melhor zelar pela aplicação do dinheiro público.

O Tribunal de Contas, com deveres e obrigações que emanam da Constituição Federal, nem sempre, contudo, é bem compreendido em sua missão, chegando mesmo a ser criticado por uns, escarneado por alguns, abominado por outros, mas, ressalte-se que quem anda direito, quem age corretamente, e quem cumpre a lei, Dele não se ressentente, e Dele não se magoa. Que estas palavras sirvam de moldura para se afirmar, que este Tribunal nunca pretendeu ser uma Casa de Punição. A sua vocação primeira é ensinar, instruir e orientar. A advertência, a responsabilidade, bem como a penalização, virão ao seu tempo uma vez, esgotados, primeiros todos os meios didáticos, e só atingirão aqueles que recalitrarem e aqueles que manusearem ilegal e indevidamente o bem público.

E nesse rumo e nesse caminho se manterá, pois a experiência e as lições, de todas as horas, têm demonstrado ser esse, ainda,

o melhor método e a mais correta maneira de se fiscalizar as despesas e os gastos públicos.

Ao assumir a Presidência, não posso deixar de reconhecer que recebo o Tribunal de Contas engrandecido e fortalecido em suas atribuições e competência, de vez que, alcançando elas agora, os Três Poderes do Estado, estar-se-á dando cumprimento ao que dispõe o parágrafo 3.^o do artigo 39 da Constituição Estadual.

Atento estarei aos interesses imediatos dos Auditores, Procuradores e funcionários do Tribunal, carecedores que estão de leis, que melhor reflitam os seus anseios e que melhor tratamento e justiça lhes possam proporcionar.

Em meu nome pessoal, em nome do Conselheiro Vice-Presidente João Féder e do Conselheiro Corregedor João Olivir Gabardo, quero manifestar reconhecido agradecimento pelos votos recebidos de nossos colegas Conselheiros, pela simpatia daqueles que acreditavam na nossa eleição, pela presença generosa das autoridades, convidados e amigos que compareceram a esta solenidade, e ainda as palavras de apoio e estímulo dos oradores que me precederam.

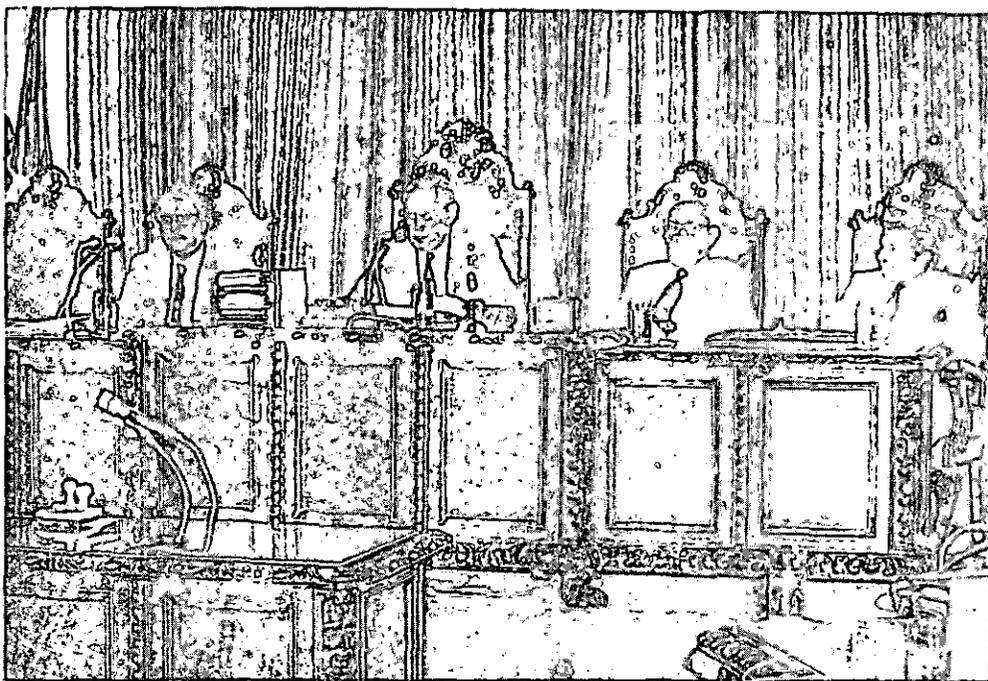
No instante em que o Conselheiro Cândido Martins de Oliveira deixa a Presidência, quero dirigir-lhe palavras, não só de louvor, pelo trabalho desenvolvido em favor do Tribunal, como também de estímulo e de sucesso quando do seu retorno ao plenário desta Casa.

INSTITUTO RUY BARBOSA
TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ

Seminário de Curitiba

Seminário do Instituto Ruy Barbosa

Com início dia 27 de fevereiro e durante três dias consecutivos, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, foi anfitrião do Seminário promovido pelo Instituto Ruy Barbosa.



Conselheiros Ivan Gualberto do Couto, Presidente do Instituto Ruy Barbosa; Armando Queiroz de Moraes, Presidente do Tribunal de Contas do Paraná; Wilmar Dallanhol, Presidente da Associação Nacional dos Ministros, Conselheiros e Auditores dos Tribunais de Contas do Brasil e o Professor Antônio Carlos Cintra do Amaral, nos trabalhos de abertura do Seminário do Instituto Ruy Barbosa.

SEMINÁRIO DO INSTITUTO RUY BARBOSA

Programa:

Dia 27 - 4.^a feira - 15 horas: Abertura pelo Presidente do T.C. Paraná; Palavra Presidente do IRB; Conferência do Prof. Antônio Carlos Cintra do Amaral. 20h30min: Jantar de confraternização em Santa Felicidade.

Dia 28 - 5.^a feira - 10 horas: Reunião dos Presidentes de Tribunais de Contas do Brasil. 14h30min: Conferência do Prof. Manoel de Oliveira Franco Sobrinho. 16 horas: Visita ao Governador do Estado no Palácio Iguaçú.

Dia 1.^o - 6.^a feira - 10 horas: Reunião dos Presidentes de Tribunais de Contas do Brasil. 14 horas: Conferência do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello. 16 horas: Encerramento.

Locais: 1. As conferências foram realizadas no Plenário do Tribunal de Contas. 2. As reuniões de Presidentes foram realizadas no Salão do Hotel Iguaçú Campestre.

Primeira Sessão

Dia: 27/02/85

Conselheiro ARMANDO QUEIROZ DE MORAES, Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

Em nome do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, declaramos instalado o Seminário promovido pelo Instituto Ruy Barbosa.

Queremos, nesta oportunidade, manifestar a satisfação de que estamos possuídos em poder receber os Senhores Presidentes dos Tribunais de Contas do Brasil, esperando que façam do nosso Tribunal uma extensão de suas próprias casas. A todos estendemos o nosso abraço.

Queremos, igualmente, nos congratular com o Instituto Ruy Barbosa, especialmente com o seu presidente, Conselheiro

Ivan Gualberto do Couto, pela iniciativa em reunir em nossa cidade, num momento importante para o futuro da Nação, o pensamento vivo da nossa Instituição e, paralelamente, permitir que possamos colher de renomados Mestres, as mais inteligentes lições sobre o Administrativismo Brasileiro.

Dito isto, passo a direção dos trabalhos ao Conselheiro Ivan Gualberto do Couto, Presidentes, o Instituto Ruy Barbosa.

Conselheiro IVAN GUALBERTO DO COUTO:

Senhor presidente Armando Queiroz de Moraes, Conselheiro Wilmar Dallanhol, presidente da Associação Nacional dos Ministros, Conselheiros e Auditores dos Tribunais de Contas do Brasil, professor Antonio Carlos Cintra do Amaral, senhores Presidentes, senhores Conselheiros, Senhoras e Senhores.

Tenho a honra de, na qualidade de Presidente do Instituto Ruy Barbosa, manifestar minha satisfação pela presença, nesta gentil e carinhosa Curitiba, de eminentes companheiros que atenderam ao nosso convite para participar deste Seminário. Trata-se de uma etapa das atividades desta Instituição, que criamos há mais de dez anos, visando dar suporte às cortes de contas brasileiras, para o aperfeiçoamento do seu corpo técnico, no exercício do controle dos haveres públicos nacionais.

Dois foram os propósitos que nos trouxeram até aqui. Um, a razão de ser deste Seminário, e que constitui a nossa preocupação permanente, objetiva debater idéias e pontos de vista doutrinários e práticos, decorrentes do contínuo redimensionamento do nosso esforço, no sentido de assegurar ao contribuinte do tesouro público, a certeza de que estamos sempre atentos e vigilantes no cumprimento de nossa ingente tarefa fiscalizadora. Outro, e paralelo, é que estamos às vésperas da posse do novo Presidente da República. Portanto, é momento próprio para reafirmar aos futuros constituintes, à classe política em geral e à

Nação brasileira, a importância de serem assegurados na nova carta política, a presença de explícitas normas e requisitos para uma eficiente fiscalização dos dinheiros públicos, bem como o estabelecimento de condições técnicas e financeiras aos Tribunais de Contas para o integral cumprimento de sua relevante missão. Tais normas e requisitos, entre outros, são imprescindíveis ao pleno funcionamento de uma sociedade democrática, na qual os Tribunais de Contas são os melhores instrumentos para o jogo da verdade! E mais ainda, devem os Tribunais de Contas do Brasil se apressar em oferecer suas sugestões e reivindicações, bem como, ficarem atentos para que os debates que se travarem, não ensejem o deslocamento da fiscalização financeira e orçamentária para outra posição que possa contrariar o interesse nacional.

Neste seminário serão ouvidos pronunciamentos de três eminentes mestres de Direito, Professores Antonio Carlos Cintra do Amaral, Manoel de Oliveira Franco Sobrinho e Celso Antonio Bandeira de Mello, todos com destacada projeção no campo das letras jurídicas, e que, por serem nossos conhecidos, dispensam qualquer referência à autoridade que têm nos seus setores de atividades.

Estou certo de que, cada um de per si, abordará temas do maior interesse, que contribuirão, em muito, para o reexame da posição da justiça de contas no futuro texto constitucional.

Antes de finalizar, não posso deixar de expressar a gratidão do "Instituto Ruy Barbosa", pela generosa acolhida proporcionada pelo prestigioso Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Não é a primeira vez que isto acontece. O Instituto sempre mereceu da alta direção daquela corte o maior e o melhor apoio às suas iniciativas. Quero, por isso, consignar nossos melhores agradecimentos ao seu ilustre presidente, Conselheiro Armando Queiroz de Moraes, ao coordenador deste Seminário, seu talentoso Vice-Presidente, Conselheiro

João Fêder, também 1.º Vice-Presidente do IRP, bem como aos demais Membros dessa Casa, agradecimentos estes extensivos a todos os seus funcionários.

Reiterando a satisfação pela presença de todos, o "Instituto Ruy Barbosa" pelo seu presidente, tem o prazer de anunciar a palestra do Professor Antonio Carlos Cintra do Amaral.

Como disse, o professor Antonio Carlos Cintra do Amaral é por todos conhecido, mas é sempre bom lembrar que Sua Excelência é advogado, professor de Direito Econômico da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, mestre em Direito Administrativo pela mesma Universidade e consultor de diversas empresas. Eu hoje, durante o almoço, ainda brinquei com o professor Antonio Carlos Cintra do Amaral que ele atira com as duas mãos. De modo que, vai dar aspectos convergentes, não só vistos pela empresa privada, mas como advogado e consultor do outro lado.



Professor ANTONIO CARLOS CINTRA DO AMARAL

Professor ANTONIO CARLOS CINTRA DO AMARAL:

Doutor Ivan Gualberto do Couto, Doutor Armando Queiroz de Moraes, Doutor Wilmar Dallanhol, senhores presidentes dos Tribunais de Contas de vários Estados do País, senhora presidente do Tribunal de Contas do Espírito Santo, meus senhores, minhas senhoras.

Quero, de início, expressar minha grande honra pelo convite que me foi formulado para participar deste importante e oportuno Seminário. Meu agradecimento ao Dr. Ivan Gualberto do Couto, digno presidente do Instituto Ruy Barbosa e, em especial, ao Ministro Victor Amaral Freire, que admiro pelo invejável espírito realizador e inovador e cuja amizade tenho tido o privilégio de cultivar. Procurarei, nesta breve palestra, fazer algumas colocações sobre o controle das licitações promovidas pela Administração Pública, tanto nos órgãos da Administração Direta, quanto em autarquias e empresas estatais.

Como se trata de um Seminário em que se debaterão idéias com vistas a uma provável nova Constituição, esclareço que não faremos colocações de ciência jurídica, na concepção Kelseniana, ou ciência jurídica em sentido estrito, de acordo com Alf Ross, mas sim colocações de política jurídica, ainda no sentido que lhe atribui esse jurista dinamarquês, ou seja, de construção do direito positivo.

Alf Ross distingue com muita clareza ciência jurídica no sentido estrito, que seria descrição das normas constitucionais legais e regulamentares, constantes do ordenamento jurídico positivo; sociologia jurídica que teria por objeto determinar a eficácia dessas normas no plano social e política jurídica, que seria exatamente o trabalho de construção de novas normas.

Dizia esse jurista dinamarquês que na tarefa de política-jurídica, cabe ao advogado uma dupla função: a de estabelecer os parâmetros jurídicos dentro dos quais as

decisões são tomadas e, por outro lado, a de formular lingüisticamente essas normas jurídicas decorrentes das decisões tomadas.

As idéias que aqui exporei traduzirão, sobretudo, reflexão sobre experiências que tive, nestes últimos anos, como consultor de empresas estatais, tanto municipais e estaduais de São Paulo, quanto federais. A posição de consultor externo, creio eu, assegura uma relativa isenção na apreciação de problemas das organizações a que presta ele seus serviços. Daí, esperar que não me tenha familiarizado demasiadamente com o cachimbo e ficado com a boca torta. . .

Saliento que darei maior ênfase ao controle das empresas estatais. Em primeiro lugar, pelo poder que essas empresas assumem hoje no Brasil e pelos conseqüentes vulto e volume de suas contratações. Em segundo lugar, pelo fato, já apontado, de ser minha experiência maior em relação a elas do que à administração direta e às autarquias.

Essas empresas, na Constituição atual, estão referidas, especialmente nos §§ 2º e 3º do artigo 170, como "sociedades de economia mista" e "empresas públicas". Assim, aliás, está também no Decreto-Lei n.º 200 e na recente Lei n.º 7295, de 19 de dezembro de 1984. Uma primeira questão que me parece deva ser levantada é se tais conceitos são, no momento atual, suficientemente abrangentes.

Em primeiro lugar, a Constituição não estabeleceu, pelo menos com clareza, a distinção entre a atividade empresarial estatal voltada para objetivos típicos do poder público, e a atividade empresarial estatal voltada para objetivos, em princípio, privativos da iniciativa privada.

Não quero dizer com isso que a Constituição não tenha distinguido **serviço público**, de um lado, e **atividade econômica**, do outro. Ela o faz. Tanto que no artigo 8º, item XV, fala nos serviços públicos

de telecomunicações, de instalação de energia elétrica de qualquer origem ou natureza, navegação aérea e transportes. E nos artigos 163 e 170 trata da atuação do Estado na ordem econômica que, em princípio, a Constituição atual reserva à iniciativa privada, mas que permite, que dá competência ao Estado, no artigo 163, para monopolizar uma atividade econômica e, no artigo 170, para atuar em caráter complementar à iniciativa privada. Só que ela não distingue empresas que exercem serviço público e empresas que exercem atividade econômica. Empresas que exercem serviços públicos como é o caso, por exemplo, das empresas do setor de telecomunicações, ou empresas do setor de energia elétrica; empresas que exercem atividade econômica como é o caso das empresas financeiras do poder público, bancos estaduais, Banco do Brasil e, como é o caso, também, do setor siderúrgico. Isto tem ensejado construções doutrinárias às vezes criativas e às vezes confusas, mas todas seguramente inúteis, se a Constituição as classificasse adequadamente e traçasse as diretrizes básicas a que as empresas de cada tipo estariam sujeitas.

Em segundo lugar, a Constituição atual regula insatisfatoriamente as chamadas “sociedade de economia mista” e “empresas públicas”. Já começávamos a viver, no fim da década de 60, o início da expansão da atuação empresarial estatal. Mas talvez essa atuação não merecesse ainda, na época, tratamento especial e mais detalhado a nível constitucional. No momento atual penso que uma nova Constituição não deveria deixar de contemplar um capítulo específico sobre elas, especialmente sobre suas contratações, tal o relevo que assumiu o assunto.

Em sua edição de 10 deste mês de fevereiro, a *Folha de São Paulo* publicou reportagem analisando orçamento da Administração Federal. E salientou dados os mais expressivos e contundentes.

Encontramos, em certo trecho da re-

portagem, a seguinte informação:

“Para se ter uma idéia do poder econômico das estatais vinculadas ao ministério das Minas e Energia, examinar o orçamento fixado pela SEST para a Petrobrás, que foi de Cr\$ 85 trilhões, representando, portanto, 62% do orçamento global, ou o da Eletrobrás, fixado em Cr\$ 29 trilhões, que representa 12,5% do orçamento total, enquanto que o da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), fixado em Cr\$ 10 trilhões, representa 4,3%. Somente o orçamento dessas três estatais, juntas, atinge Cr\$ 125 trilhões, representando 91,2% do orçamento do MME e 54,1% do orçamento global.”

E daria para o restante do Ministério 8.8% do orçamento a ele destinado. Nota-se que fora essas três grandes empresas, não restam apenas os órgãos do Ministério das Minas e Energia — os órgãos da administração direta, mas, ainda, temos empresas tipo Companhia Auxiliar de Empresa de Energia Elétrica, temos empresas tipo Companhia de Pesquisa e Recursos Minerais, temos uma autarquia, como é a Comissão Nacional de Energia Nuclear e temos, ainda, empresas no setor nuclear como a NUCLEBRAS e suas subsidiárias.

Dois colocações básicas me parecem extraíveis desses dados. A primeira no sentido de que de nada adianta controlar o Ministério das Minas e Energia se essas três grandes empresas a ele vinculadas também não forem objeto de controle. A segunda, no sentido de que o controle interno, a nível ministerial, das empresas estatais, se toma inócuo e estéril, já que poder econômico, competência funcional e poder político estão invariavelmente atrelados.

Um jurista argentino, Augustin Gordillo, em obra recente sobre os *Problemas del Control de La Administración Pública en la América Latina*, salientou que usualmente os ministérios têm muito menos pessoal qualificado e recursos que as empresas

por eles controladas. Realça ele que o cargo de presidente de algumas das empresas estatais é equivalente ou pouco menos que o cargo de Ministro, no concerto das forças políticas. E refere-se à expressão de um antigo funcionário público argentino de que a atuação dos Ministérios sobre as empresas controladas muitas vezes pode comparar-se ao grupo de moscas voando sobre uma manada de elefantes selvagens.

A necessidade de uma disciplina constitucional das empresas estatais, específica e pomenorizada, torna-se mais evidente quando atentamos para o fato de que é tal o número de empresas através das quais atua o poder público que já não cabem elas nos conceitos, historicamente superados, de “sociedade de economia mista” e “empresa pública”. Na citada reportagem, consta o dado de que, no total, as subsidiárias controladas e coligadas da Petrobrás alcançam o número de 85, enquanto o grupo da Companhia do Vale do Rio Doce atinge o número de 55 empresas. Note-se: são todas instrumentos de atuação empresarial estatal, direta ou indiretamente, em maior ou menor grau. Mas, a maioria delas não se classifica, juridicamente, nos conceitos de “sociedade de economia mista” e “empresa pública”. Isso sem contar as grandes empresas dos setores de telecomunicações e siderúrgico.

Darei um exemplo concreto: na Companhia Siderúrgica Paulista – Cosipa, como de resto as empresas sob controle da SIDERBRAS, existe uma discussão a respeito de se elas se caracterizam ou não como Sociedades de Economia Mista. E há pareceres a favor e contra, sendo que a predominância é no sentido de que a COSIPA não é uma Sociedade de Economia Mista, porque a sua criação não foi autorizada por lei. Se bem que me pareça juridicamente que, existindo uma lei que permita à SIDERBRAS adquirir o controle acionário das empresas siderúrgicas, isso aí equivale à criação aprovada por lei. Mas, nós encontramos situações curiosas. Tanto no setor

siderúrgico, como eu citei, como recentemente eu tive oportunidade de debater com um advogado de uma empresa do grupo TELEBRAS, que também sustentava que “sociedade de economia mista” era a TELEBRAS. Mas não o é. Dizia-me ele também que essas sociedades – e dizia com absoluta franqueza – são também ditas como sociedade de economia mista quando convém; quando não convém, essas sociedades são tidas como não sendo de economia mista, por conseqüência, não sendo instrumento de atuação empresarial estatal. Depende, pois, de para que efeito? E por que? Porque há dúvidas a respeito e porque o conceito de sociedade de economia mista está muito restrito, não abrangendo a realidade atual, que é a realidade de uma atuação empresarial estatal, que não resultou de um planejamento adequado e, sim, foi objeto de uma sucessão de atos criativos de empresas que vieram aos poucos se acumulando, de tal modo que hoje temos a atuação empresarial estatal extremamente respeitável. Peço-lhes, encarecidamente, a este passo, que não me tomem como um dos críticos sistemáticos da atuação empresarial estatal. A ela deveu-se, sem dúvida, o grande desenvolvimento observado nos últimos tempos em setores vitais para o País. Busco, apenas com essa colocação, tentar demonstrar que o controle da administração pública deve ser, hoje, o controle das empresas estatais.

As grandes contratações são feitas por grandes contratantes. As grandes contratações são as que envolvem maior volume de recursos. São afirmações de certo modo acacias. Assim, um sistema de controle da administração pública que não seja voltado especialmente para as empresas estatais faria recordar, em termos, a conhecida e sempre citada “Lei de Parkinson”.

Como diz o Ministro Victor Amaral Freire, é o controle do tostão, deixando-se de lado o milhão.

Esclareço que não pretendo trazer a

este Seminário um esboço de sistema de controle. Reconheço que se trata de tarefa árdua, seguramente além de minha competência. Atrevo-me, porém, a fazer duas observações. Penso que:

1.º - Um sistema de controle da atuação dos agentes estatais é essencial — se bem que não único — fator de fortalecimento da sociedade democrática.

2.º - Controle não significa co-gestão, ou seja, o controle não deve embaraçar ou estorvar o exercício da função administrativa.

A seguir, procurarei desenvolver melhor, embora sinteticamente, esses dois pontos.

É evidente que não há democracia onde não existam instituições parlamentares sólidas e eleições livres e periódicas, inclusive para cargos executivos. No entanto, o fato de o cidadão exercer seu direito de voto a cada quatro, cinco ou seis anos não lhe assegura, por si só, o exercício pleno das liberdades democráticas.

Seus direitos à vida, à liberdade, ao patrimônio podem ser violados a qualquer tempo, por ação ou omissão dos agentes estatais. A violação pode ser direta ou indireta, esta última na medida em que o ato estatal seja lesivo não a um interesse seu concreto, mas ao patrimônio público com reflexos evidentes sobre sua situação específica, inclusive ônus tributário.

Assim, o controle da atuação dos agentes estatais deve ter tríplice função. Preventiva, no sentido de fornecer ao agente os parâmetros dentro dos quais se deve conduzir, bem como as soluções possíveis de aplicação da ordem legal. Repressiva, no sentido de responsabilizar e sancionar adequadamente os infratores do ordenamento jurídico. Coibitiva, no sentido de sustar a tempo, medidas lesivas aos interesses de cidadãos, organizações ou grupos de cidadãos.

Tomemos o exemplo da licitação. Há que orientar os agentes estatais quanto à

aplicação adequada da Constituição e das leis. Há que sancionar os infratores, não com sanções risíveis e inócuas, mas que pesem social, profissional e economicamente, já que as sanções morais, nesses casos, em regra a nada conduzem, porque sequer arranham a carapaça dos atingidos. Há, sobretudo, que sustar, antes de consumados, os atos lesivos, pois quase sempre de nada adianta, para o lesado, que sejam reparados danos já causados.

Gordillo afirma, com razão:

“Para que el control sea efectivo, deve ser control oportuno que pueda corregir lo corregible del presente, y no meramente censurar lo que ya no tiene mas remedio porque se encuentra irremediabilmente en el pasado”.

Em face da Constituição atual, discute-se se os Tribunais de Contas têm competência ou não para sustar atos licitatórios, já que o § 5.º do art. 72 lhes assegura sustar qualquer ato, exceto em relação a contrato. Sendo a licitação procedimento prévio que tem por finalidade o contrato, faltando-lhe sentido se não referido a seu objetivo, costuma-se sustentar que não têm os Tribunais de Contas competência para sustar ato integrante do procedimento licitatório.

Não me passaria pela cabeça defender o extinto e sepultado registro prévio dos contratos. Sua ressurreição não serviria para redimir a moralidade e a legalidade mas, seguramente, traria bastante tumulto e, sobretudo, inércia administrativa. Um sistema de controle eficaz, porém, deveria prever a sustação imediata não apenas do ato licitatório, mas também de ato de execução contratual. É na execução do contrato, especialmente os de execução diferida como é o caso, por exemplo, de grandes contratações de fabricação de equipamentos e os de doação, como é o caso de grandes obras que são contratos incluídos na categoria de contratos de duração e, mais especificamente, na categoria de contratos de execução continuada; é nes-

tes contratos que ocorrem mais distorções com lesão a direitos individuais e ao patrimônio público.

Eu sempre digo, quando me surge oportunidade, que a contratação é um processo que se inicia com a fase de planejamento, atos preparatórios, a fim de se produzir o edital, se estabelece a regra do jogo de acordo com as quais os jogadores terão que se ater e, em seguida, processa-se a licitação, celebra-se o contrato e vai-se executá-lo. E o objetivo básico neste processo de contratação é — obter o melhor equipamento, a melhor obra, o melhor serviço dentro da realidade de cada caso. Portanto, nós temos etapas dentro deste processo. Mas o processo não pode ser visto senão como um conjunto de atos integrados. Quando, uma licitação é mal planejada está irremediavelmente perdida. Por exemplo, recentemente uma empresa estadual em São Paulo colocou no edital de uma licitação importante, uma tomada de preços, em que convidou 18 empresas fornecedoras de equipamentos, colocou no edital uma cláusula, dizendo que as empresas teriam que trazer uma carta de intenção de um banco ou de uma instituição financeira internacional, relativamente a financiamento em dólar. Não tinha nada a ver com fornecimentos. Só que se utilizava a licitação como instrumento de captação de recursos em dólar. Primeiro lugar um erro, se se utilizar licitação para um objetivo que não era o objetivo da licitação. Em segundo lugar o que se verificou? Apenas três empresas das dezoito chamadas acudiram com suas propostas. E nenhuma delas apresentou a carta de intenção. Por que? Porque era inexecutível, pelo menos naquele momento, obter carta de intenção deste tipo. Então, o que se colocou diante da administração dessa empresa? Continuar, prosseguir a licitação, ou revogá-la? A opção lógica foi revogá-la, porque provavelmente as outras 15 empresas que foram consultadas, seguramente não compareceram à licitação com suas propostas porque não obtiveram carta de in-

tenção. E se contratasse uma daquelas três que acudiram à licitação estar-se-ia, seguramente, violando o princípio da isonomia. Na medida em que as outras empresas poderiam se considerar prejudicadas, alegando que se soubessem que aquela cláusula, aquela regra do jogo de obter a carta de intenção na instituição financeira seria uma regra que não teria eficácia, não seria cumprida, poderia, perfeitamente, se habilitar à licitação e apresentar propostas para o fornecimento do equipamento desejado.

De modo que planejamento é algo extremamente relevante no processo de contratação. Nós sabemos, perfeitamente, que no Brasil — e quando falo em administração federal — estou falando em federal por ser mais evidente, mas nós sabemos, perfeitamente, que nas administrações estaduais existem empresas de grande porte que, com frequência, são mais importantes ou tão importantes quanto as Secretarias estaduais. Mas nós sabemos que, no Brasil, com frequência não se cumpre um dispositivo legal que diz que as obras só podem ser licitadas quando exista projeto completo. Isto consta da legislação federal e consta de inúmeras legislações estaduais. Até é curioso, porque este dispositivo legal foi colocado no plano federal, no Decreto-Lei nº 185, de 1967, e foi tão descumprido, durante esse período todo, que recentemente se baixou novo Decreto-Lei, o 2.037, para dizer a mesma coisa, que só pode licitar a obra para investimentos se houver projeto completo e a previsão de recursos necessários.

De acordo com a norma do BNT existe um conceito de projeto, de anteprojeto e de projeto executivo. A norma do BNT distingue anteprojeto, distingue projeto básico, projeto executivo e projeto concluído. Projeto completo é o projeto executivo. O que ocorre na prática? Como se parte para uma licitação com um projeto básico e às vezes nem sequer com projeto básico e, sim, com um anteprojeto, passa-se a detalhar este projeto na fase de

execução, o que significa um salto no escuro em termos de recursos orçamentários. Porque aqueles recursos que estavam previstos, referidos a um anteprojeto, referidos a um projeto básico; mas como não existia o projeto executivo, a probabilidade que essa estimativa de custo esteja errada é extremamente grande. Uma das conseqüências que decorrem disso, é a meio de execução do contrato, faltarem os recursos necessários ao pagamento daqueles que estão sendo contratados, o que deixa a administração pública numa situação extremamente difícil, porque quando lhes falta recurso para pagar seus contratados, também lhes falta autoridade moral para se opôr a reivindicações que são feitas pelas contratadas e que freqüentemente são reivindicações desamparadas juridicamente.

Tenho um amigo que foi diretor do departamento jurídico, durante oito anos, da Companhia do Metropolitano de São Paulo, que diz, com uma certa dose de brincadeira, mas com uma certa dose de veracidade, que função de empreiteiro não é construir, função de empreiteiro é reivindicar. E abstraindo o aspecto ético, sem entrar no problema ético, é, a rigor, realmente o que ocorre com absoluta freqüência. Nós podemos constatar na prática com muita clareza que o contrato em execução, seja um contrato que guarda leve semelhança, quando há, com o contrato que foi celebrado. E quando ele termina e é executado daí a semelhança torna-se mais tênue ainda. Isto com bastante freqüência. Então o planejamento é importante, a licitação é importante, a celebração do contrato é importante e há necessidade de se sustarem medidas desse tipo. Vou dar um exemplo concreto: há pouco tempo atrás, uma empreiteira de médio porte habilitou-se a uma licitação com uma proposta para construção de oito edifícios situados em cidades diferentes. Uma empresa federal solicitava essa proposta. Após a abertura das propostas verificou-se que uma empresa tinha cotado preços mais baixos para construção de dois dos edifícios. Foi habilitada a cons-

trução de um deles; quanto à outra simplesmente ela recebeu uma carta dizendo que, como conveniência da contratante, ou da promotora da licitação, essa empresa não iria construir essa segunda unidade, apesar de ter apresentado a proposta mais baixa. Então o dirigente foi lá e foi discutir, debater, com o diretor da empresa estatal, promotora da licitação. Ele disse: "Não, eu acho que o senhor tem o direito de reclamar, mas nós deixamos muito claro que a decisão era toda nossa, era nosso direito escolher o critério. Está aqui a norma:

"... A empresa tal reserva-se o direito de rejeitar qualquer proposta ou revogar a licitação no seu todo ou em parte sem que caiba qualquer recurso ou indenização, seja a que título for. E no julgamento das propostas serão levadas em consideração, não necessariamente nesta ordem preços, padrão de qualidade, condições de pagamento, prazo de execução, concepção, versatilidade, estimativas próprias da promotora da licitação sobre custos, desempenho em outros fornecimentos ou serviços executados ou em execução pelos proponentes para empresa do sistema. A promotora da licitação se reserva o direito de selecionar no todo ou em parte proposta que melhor atenda seus interesses, ficando excluído, desde já, o acolhimento a qualquer recurso ou pedido de indenização seja a que título for."

Só faltou excluir aqui, o que eu já vi na prática ocorrer, o direito de recorrer ao judiciário, de acordo com a Constituição Federal. Isso foi dito com clareza.

Aí dentro deste mesmo exemplo, poucos meses atrás, eu via publicado no Estado de São Paulo, edital de uma empresa federal, sediada no Rio de Janeiro, que dizia: "reserva-se a empresa o direito de recusar qualquer oferta a seu único e exclusivo critério".

Até que colocava a questão do julgamento razoavelmente: "considerar-se-á a

proposta de maior preço”, pois era caso de alienação, “ou, em caso de empate, pagamento à vista e depois desta a de menor prazo na liquidação do preço”. Então o critério de julgamento estava até bem armado. Mas, logo a seguir dizia assim: “reserva-se a promotora da licitação o direito de recusar qualquer oferta a seu único e exclusivo critério”.

Atos deste tipo, logicamente, exigem que se sustentem os seus efeitos e os órgãos deveriam ter exatamente este poder de sustar os efeitos, não apenas por uma ação preventiva, ou uma ação repressiva, mas também uma ação coibitiva.

Poder-se-á argumentar que existem remédios processuais adequados, a serem ministrados pelo Poder Judiciário. Não creio, porém, que possa vir a caracterizar-se superposição indesejável de controles. Sem pretender aprofundar o assunto, parece-me que podemos aperfeiçoar o sistema de controle dos atos dos agentes estatais, a cargo de órgãos do tipo de Tribunais de Contas, ou assemelhados, sem excluir o controle pelo Judiciário.

Neste caso, esta colocação do processo em quatro etapas, me lembra que há pouco tempo atrás, numa reunião com vários advogados de empresas estatais, em seminário realizado em São Paulo eu fazia a análise da contratação como um processo envolvendo várias fases, e um advogado baiano, disse: “Eu concordo com o senhor que é realmente um processo que envolve várias fases, mas eu não concordo que as fases sejam essas”. Eu perguntei: “O que é que o senhor acha, quais as fases que o senhor acha que são verdadeiras?” “Tem três fases” — respondeu — “Primeiro, tem a fase do **oba-oba**, ou seja, vamos contratar; segundo, tem a fase do **vai-vai**, vamos contratar depressa, vai para a área de contratações e vamos contratar depressa; e depois, quando começam a surgir os problemas, tem a fase do **epa-epa!**”.

Então, dizia o colega baiano, “tem a

fase do **oba-oba**, tem a fase do **vai-vai**, e depois, quando começam a estourar os “**pepinos**”, tem a fase do **epa-epa**, vamos ver como é que fazemos”.

Daí, volto a frisar a relevância da fase da execução contratual.

Quanto à segunda das observações efetuadas, ou seja, de que o controle não deve estorvar a atuação estatal, cabe-me repetir que os órgãos de controle não praticam nem devem praticar atos estatais de concretização de normas legais. Têm eles por função controlar a legalidade desses atos, ou seja, se correspondem eles ou não a soluções de aplicação possíveis. Kelsen, em sua **Teoria Pura do Direito**, afirma que toda norma geral e abstrata contém mais de uma solução de aplicação possível. A função dos órgãos de controle deve ser, a meu ver, identificar essas soluções. A indagação sobre qual delas é a melhor ou qual o melhor momento para adotá-la é de atribuição do agente estatal juridicamente competente para praticar o ato concreto.

Em minha experiência profissional tenho encontrado vários tipos de administrador da coisa pública, entre os quais, de um lado, os que pouco se importam com as por eles apelidadas “filigranas jurídicas” e do outro os que se escudam em normas regulamentares ultra-rígidas, a fim de se eximirem de responsabilidades.

O administrador do primeiro tipo é ousado. Algumas vezes até parece desonesto, se bem que nada contra ele se possa provar, salvo nos casos em que exagera na ousadia. O do segundo tipo, frequentemente age dentro do esquema mental de que o fundamental é cumprir as regras. Criatividade não é com ele. “Custos” é palavra que não se encontra em seu vocabulário. É um menino bonzinho, respeitador das regras, muitas vezes criadas por ele mesmo e que, a qualquer momento, ante a acusação de ter causado enorme prejuízo ao órgão ou empresa que dirige, responde que jamais deixou de cumprir as regras.

Fez seu dever de casa, com absoluta correção e não vê como não merecer nota dez. Se prejuízo resultou, a culpa não é dele, mas das regras que segue.

E nisso cabe uma observação importante: com frequência eu vejo o administrador estatal dizer que não vai fazer assim, porque o Tribunal de Contas não vai deixar. Eu demorei muito até entender o mecanismo desse raciocínio. Eu achava que realmente ele estava com medo do Tribunal de Contas, que o TC era o fantasma da administração pública, estava acabando com a atuação dos agentes administrativos. Mas, cheguei à conclusão de que o medo deles não era em relação aos TCs. É medo de assumir responsabilidades. E como esse medo muitas vezes se torna pavor, chegava com frequência a dizer assim: “bom, eu vou agir assim, porque como é que eu vou ter certeza que o Tribunal de Contas vai concordar com o ato que eu pratiquei. E ao raciocinar de acordo com esse mecanismo, derivava seguramente para a inércia administrativa e muitas vezes causando prejuízos sérios para o patrimônio.

Não pretendo dizer que somente existam esses dois tipos de administrador da coisa pública. Esses são os extremos. Acredito que a grande maioria é respeitadora da ordem legal e honesta. Frequentemente inteligente e criativa, se bem que nem sempre com o grau de competência que deles exige a complexidade crescente das situações com que se defrontam.

Eu volto a um ponto que, inclusive, na hora do almoço estava conversando com o Ministro Amaral Freire — é que com frequência o administrador da coisa pública ou da empresa estatal mais especificamente diz: “Olha, eu administro uma empresa, dotada de personalidade jurídica de direito privado, então tenho que atuar como se empresário privado eu fosse”. Correto raciocínio até certo ponto. Porque o empresário privado, ele também é um gestor de coisa alheia — exceto nas sociedades fechadas e cada vez mais essas sociedades dei-

xam de existir — o dirigente da empresa privada é um gestor de coisas alheias submetido também a órgão de controle. Não de acordo com a Constituição ou de acordo com a lei dos Tribunais de Contas, mas de acordo com as leis das sociedades anônimas, sobretudo com uma lei importante que é a lei econômica de mercado. E se ele não atuar voltado especificamente para interesses da sociedade que dirige, seguramente sofrerá uma sanção, talvez a sanção mais importante, que é a sanção profissional. Ele perde mercado de trabalho. Passa a ser um executivo desempregado, subempregado e sem chance de novas colocações.

Liberdade com responsabilidade! O lema é antigo, às vezes efetivado na prática, às vezes teórico. Mas se por um lado, não podemos pensar em um sistema de controle que entrave a atuação dos agentes estatais, já que não se pode socialmente prescindir de uma função administrativa bem exercida, por outro lado, não podemos admitir e consagrar a impunidade. Volto a frisar: daí a importância de um sistema de controle eficaz, que atue preventiva, coibitiva e repressivamente. Responsabilizado deve ser o agente estatal que atua à margem da ordem legal, como também aquele que, por incompetência ou outro motivo igualmente grave, se escude nas normas jurídicas para encobrir sua inadequação para o cargo ou função exercida, causando sérios prejuízos ao patrimônio público.

E aí quero colocar uma distinção. Parece que o controle se volta para dois objetivos diferentes: um, o de analisar o ato praticado pelo agente estatal ou, se for o caso, anulá-lo ou sustá-lo por ilegalidade, por não estar de acordo com o ordenamento jurídico vigente; e outro, a responsabilização do agente administrativo que praticou o ato, porque pode ter praticado o ato legalmente, dentro das normas legais, mas seguramente escolheu o pior ato, aquele que maior dano ao patrimônio público poderia causar. Entra aí um critério razoá-

vel de subjetividade e um desafio de não exercer essa subjetividade para um controle injusto.

Minhas Senhoras e meus Senhores: São essas as colocações que me atrevo a fazer, meramente a título de convite — humilde convite — à reflexão conjunta. Rêpito que trago aqui dados de minha experiência profissional, como consultor de empresas estatais.

A preocupação, hoje dominante em todo o País, é com a implantação e o funcionamento da que se convencionou chamar de “NOVA REPÚBLICA”. Dentro desse quadro, insere-se a questão, também absorvente da reforma constitucional.

Qualquer que seja o sistema de controle que venha a ser aprovado, ele terá sua avaliação dependente de sua eficácia. Não se tratará, certamente, de colocar no texto constitucional um sistema de controle perfeito. Mas, sim, um sistema que, afinado com o regime democrático, seja realmente eficaz. Volto a frisar: é tarefa árdua, nada fácil, para a qual certamente muito contribuirão os trabalhos a serem desenvolvidos neste Seminário.

Há de se encontrar um ponto de equilíbrio. O controle tem por finalidade contribuir para uma melhor atuação estatal, em todos os sentidos. Se se hipertrofia, porém, a atividade de controle, os interesses sociais são prejudicados, na medida em que sua satisfação em muito depende de atuação estatal competente, relativamente livre, e também, por sua vez, eficaz.

Creio, ainda, que o controle não se resume a um poder que os órgãos dele encarregados têm de exigir que os controlados lhes prestem contas. Ele se traduz, também, no dever que os controladores têm de prestar contas de seus atos. Com alguma frequência encontramos administradores da coisa pública que não somente se sentem desobrigados de prestar contas de seus atos, como até chegam a reagir à tentativa de lhes serem tais contas devidamente cobra-

das.

Por outro lado, as relações entre controladores e controlados devem ser claras. É indispensável essa clareza, em todos os setores, inclusive no que se refere às licitações e contratações.

Há cerca de quinze dias atrás fui procurado por um empresário que me apresentou um edital de uma licitação promovida por uma grande empresa estatal, no setor federal e, seguramente, não entendi absolutamente nada do que se continha no chamado critério de julgamento. E fiquei descobrindo que ele sabia qual era o critério de julgamento, só que não queria me dizer qual seria. De modo que essa clareza é absolutamente indispensável agir às claras, seguramente para agir retamente.

Não se poderia conceber um sistema de controle eficaz mediante utilização do que Gordillo, em seu livro, *Administración Paralela*, também recente, chamou de “linguagens paralelas”. Escreveu ele:

“Se toma así especialmente sutil el mecanismo de manejo y comprensión de la vida pública local: hay que saber por una parte entender el derecho y la constitución escrita, hay que conocer los discursos y proclamaciones oficiales, hay que analizar los planes y programas del gobierno y de los aspirantes a ser gobierno; pero al propio tiempo hay que aprender a percibir cuáles son las reglas jurídicas con las cuales la sociedad realmente se maneja, cuales son los pensamientos que efectivamente guiáram las acciones y nos los que se anuncia que las guiáram, hay que aprender a detectar cuáles serán las acciones que efectivamente serán puestas en ejecución a diferencia de las anunciadas, hay que encontrar contactos, relaciones, vinculaciones, amigos, en tantos lados como se pueda, pues sin ellos será mucho más difícil cualquier acción o decisión.

Naturalmente que este estado de co-

sas es poco menos que esquizofrénico, pues obliga permanentemente a um doble ejercicio mental, a pensar y callar, a leer y escribir siempre ente líneas, a adivinar a detectar el lenguaje no verbal, a ser cauteloso desde la lectura del diário a la mañana pasando por la audición radial o televisiva, a filtrar en la cabeza toda información, a ubicar y valorar la fuente de cada información para, según su autoridad intrínseca, jerarquizar consecuentemente la probabilidad de que sea cierta, etcétera; llegamos así a tener una mente paralela. De seguir por ese camino, terminaremos por no creer a quien no dice la verdad, por ofendernos ante quien hable con claridad, por pedir en suma a través de nuestros comportamientos que no nos hablen claro, que usen subterfugios y circunloquios, que nos mientan y disfracen la verdad pues ya nos encargamos nosotros, suficientes, de traducir su mensaje a pensamientos claros que nosotros tampoco explicitaremos a los demás. Como no aclaramos ni explicamos nuestra interpretación de los mensajes, no sabemos tampoco si hemos entendido bien, ni saben los otros qué entendemos nosotros.”

E acrescenta:

“Advertimos así la gravísima distorsión que se va produciendo en ele alma colectiva, que en un círculo vicioso deforma a sua vez no sólo toda comunicación verdadera entre las personas, entre gobernantes y gobernados, sino también todo el proceso de formación y aplicación del derecho.”

Às vezes encontro certas situações curiosas, que lembram esta passagem de Gordillo.

Um conhecido meu, dirigente de uma empresa estatal de grande porte, fala de maneira que ninguém entende. Utiliza o raciocínio mais tortuoso possível, e quan-

do ele dirigia esta empresa — hoje não dirige mais — estavam realizando uma grande obra, ele passava por um canteiro de obras e encontrou lá uma placa afastada, colocada de lado, e disse: “Esta placa deve ser pintada de vermelho”. O superintendente encarregado da obra, quebrou a cabeça para verificar como pintar a placa de vermelho e continuar a ter os mesmos dizeres que tinha anteriormente. A próxima visita que este presidente da companhia fez à obra, encontrou a placa no mesmo lugar, pintada de vermelho. Disse: “Quem foi o idiota que pintou esta placa de vermelho?” O Superintendente ficou louco da vida e disse: “Ele mandou pintar de vermelho, eu pinte; ele me chamou de idiota. “Foi ao diretor dele, contou e perguntou: “O que eu faço?” “O diretor mandou pintar de vermelho? — E você pintou de vermelho?” — “Pinte de vermelho.” — “Mas, você é idiota mesmo. Ele estava dizendo que a placa deveria ser colocada mais para a frente. Devia ser mais visível”.

É, realmente, uma pessoa de excepcional inteligência, mas, seguramente, teria conseguido o efeito muito mais rápido e mais eficaz se tivesse mandado mudar a posição da placa.

Um adequado e eficaz sistema de controle da atuação dos agentes estatais, sobretudo das empresas estatais, é — repito — fator essencial, se bem que não único, ao aperfeiçoamento da sociedade democrática. Em 1933, um eminente sociólogo alemão, Karl Mannheim, em um ensaio sobre “A Democratização da Cultura”, escreveu, com grande argúcia

“Las dictaduras sólo pueden surgir en las democracias; son posibles por la mayor fluidez que la democracia ha introducido en la vida política. La dictadura no es la anítesis de la democracia; representa una de las formas posibles en las que una sociedad democrática puede intentar la solución de sus problemas.”

E mais:

“Podemos dizer, em suma, que as democracias, em geral, não são destruídas por inimigos não democráticos, se derrubam como resultado do trabalho dos inumeráveis fatores de autoneutralização que desenvolvem dentro do sistema democrático. Ou seja, nas sociedades democráticas coexistem fatores de integração e de desintegração”.

Cabe-nos tentar fortalecer os fatores de integração e neutralizar, já que é impossível e muitas vezes até indesejável eliminá-los, os de desintegração. Autoridade, responsabilidade, ordem, credibilidade, são valores que não apenas podem, mas devem existir em uma democracia, sem prejuízo das liberdades do cidadão e das organizações e grupos sociais. Um sistema de controle eficaz contribuirá para compatibilizar e adequar esses valores ao regime democrático, e, em consequência, fortalecerá a democracia.

Ao agradecer, mais uma vez, o honroso convite formulado, que me ensejou a oportunidade e a satisfação de estar aqui, em Curitiba, no convívio de integrantes dos vários Tribunais de Contas do País, expreso meu otimismo quanto ao aprimoramento, não apenas do sistema de controle da Administração Pública no Brasil, como também do exercício da função administrativa pelos agentes estatais.

Meu muito obrigado a todos, pela paciência com que ouviram minhas despreziosas colocações.

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

Acabo de consultar o Professor Antonio Carlos Cintra do Amaral e S. Exa. concorda com aquela proposta de reflexão conjunta. Se os eminentes Conselheiros e presidentes dos Tribunais quiserem fazer alguma pergunta, S. Exa. está disposto a esse diálogo.

Doutor Carlos Ayres de Brito:

Gostaria de fazer uma consideração.

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

V. Exa. tem a palavra.

Doutor Carlos Ayres de Brito:

A denúncia formulada pelo conferencista, esta denúncia encontra os fatos por ele lançados como danosos à atividade fiscalizadora dos Tribunais de Contas e, conseqüentemente, ao princípio da probidade administrativa, da legalidade, estes fatos danosos têm sua raiz, sua matriz no próprio lastro da Constituição, ela enseja esta contrafação. Então, eu me associo, tentando, modestamente, tornar mais grave o valor da denúncia formulada, lembrando aos eminentes Conselheiros que, já que estão preocupados com a nova Constituinte e com uma postura Constitucional nova, que não esqueçamos de formular enfaticamente a revogação deste § 5º do artigo 170, porque o que viria consagrar a Constituição era simplesmente o seguinte: todo e qualquer recurso. . .

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

Eu vou interromper V. Exa. Pediria que amanhã, quando da reunião dos Presidentes dos Tribunais de Contas, em que a matéria que V. Exa. está abordando será objeto específico, V. Exa. compareça e apresente os seus argumentos favoráveis ou desfavoráveis à colocação. Eu apenas pediria a Vossa Senhoria que se tivesse alguma pergunta a fazer ao conferencista que o fizesse.

Doutor Carlos Ayres de Brito:

Eu perguntaria: O eminente conferencista concorda em que este § 5º do artigo 170 da Constituição deva ser revogado, por obstaculizar a eficiência do controle orçamentário e financeiro a cargo do Legislativo com o auxílio dos Tribunais de Contas?

Doutor Antonio Carlos Cintra do Amaral:

Não. Eu não diria que concordo com a eliminação do § 5.º porque a tese que eu sustento é de que deve ser reformulado o sistema constitucional de controle.

Então se a tese é de reformulação global do sistema de controle, parece-me óbvio que o § 5.º deixa de ser o alvo, vamos dizer, do enfoque para este alvo se tornar algo mais amplo. Eu apenas lembraria que, apesar de a Constituição não prever o controle das empresas estatais, a lei o previu, a Lei 6.223 que depois teve seu artigo 7.º alterado pela Lei 6.525.

Poder-se-ia alegar que essas leis são inconstitucionais, pois a Constituição previu apenas a fiscalização financeira-orçamentária da administração direta e das autarquias, mas abstraindo esse aspecto da constitucionalidade ou não, já que, como eu frizei, quando nós estamos nos projetando para o futuro com a reforma constitucional ampla, não tem sentido debater a constitucionalidade da legislação atual. Parece-me que a lei fixou um critério muito interessante, se não me falha a memória. Esse artigo 7.º, § 1.º, diz que os Tribunais de Contas fiscalizarão os atos praticados pelos dirigentes das entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado com participação do capital público, levando em consideração os seus objetivos, a natureza empresarial dos métodos do setor privado da economia. Então, eu acho que aí há diretrizes válidas, porque me parece que os objetivos são diferenciáveis. Objetivos de empresas do setor de telecomunicações são diferentes dos objetivos de uma empresa que está voltada para o mercado financeiro, feito Banco do Brasil, Bancos dos Estados. Os objetivos de uma Petrobrás, embora contidos numa atividade econômica, são diferentes também dos da

Vale do Rio Doce, em função de que uma atua num setor puramente complexo, vulnerável, que é o setor de petróleo e a outra no de minério. Os dois são complexos, mas o grau de complexidade é diferente. Diria que a natureza empresarial tem que ser respeitada, porque o que se verificou historicamente, foi que as empresas estatais foram ou vieram a ser criadas, não digo as mais antigas, mas, sobretudo, as mais novas, vieram a ser criadas em função de que as autarquias perderam a sua função inicial. As autarquias foram criadas para permitir a agilização administrativa, a flexibilidade administrativa, já que a administração direta estava totalmente inflexível, sem nenhuma agilidade. Então o que ocorreu? Aos poucos as normas legais, válidas para a administração direta, foram se estendendo às autarquias, de tal modo, que hoje não há, praticamente, diferença entre atuação da autarquia e atuação de um órgão da administração direta. Então as empresas estatais, vieram a ser criadas para preencher esse claro, já que as autarquias foram assimiladas pela legislação, de tal modo, que se tomaram identificadas aos órgãos da administração direta. Criaram as empresas estatais para permitir essa atuação mais ágil, mais flexível, em função dos objetivos da natureza empresarial e dos métodos do setor privado de economia. E isso me parece respeitável. Assim, quando falei que não sou um crítico sistemático da empresa estatal, na medida em que acho que as empresas estatais, sobretudo, nos setores mais vitais da atividade do País, são indispensáveis. O que me parece que deva ser objeto de controle não é a existência da empresa estatal, mas os atos praticados pelos seus dirigentes, que podem conduzir à distorções muito graves, especialmente nesse campo de contratação. Mas, ilustro um caso

concreto que me ocorreu certa vez. A gente não pode ter uma visão totalmente fechada a essa atuação de empresas estatais.

Certa vez, estava eu participando de um grupo que elaborava o regulamento de licitação da VASP e o Presidente da diretoria de então, mais ou menos em 1976, 1977, o Presidente da VASP solicitou que se colocasse no regulamento dois casos de dispensa de licitação. Um caso era de serviço de comissária de bordo e o outro de serviços de limpeza de aeronave. A rigor, admitir-se isso em outro tipo de empresa que não fosse a VASP seria um absurdo, mas no caso da VASP, o serviço de comissária de bordo, se mal conduzido, se não houvesse a confiabilidade necessária dos seus dirigentes em relação a seus prestadores de serviço, poderia conduzir a desastres no sentido de intoxicação coletiva no avião Brasília-São Paulo; intoxicação coletiva no avião São Paulo-Curitiba ou Curitiba-São Paulo, etc. Ou que o serviço de limpeza cause algum dano à aeronave, que viesse a ter prejuízo sério ou até mesmo que viesse a cair com perdas irre recuperáveis de vidas. Ter-se-ia que levar em consideração essas peculiaridades de modo que, voltando à sua indagação, parece-me que não é a simples eliminação do parágrafo 5º do art. 70, mas uma ênfase maior do controle das empresas estatais para evitar as distorções. E não para acabar com elas, mas para dar um ponto de equilíbrio. Porque, da mesma maneira como temos que ter um controle eficaz, temos que ter uma função administrativa exercida eficazmente, porque se não for dessa forma, os interesses sociais logicamente serão lesados. Por isso, não parece muito longe o tipo de administrador que é ousado, que faz acontecer, que atua independentemente de "filigranas jurídicas" daquele que se escuda nas normas para não

assumir suas responsabilidades funcionais. Porque os danos causados ao patrimônio público podem ser igualmente relevantes. O que me parece fundamental não é a revogação do parágrafo 5º do art. 70 e, sim, a previsão a nível constitucional de um sistema de controle que possa ser eficazmente conduzido.

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

Alguém mais gostaria de fazer perguntas?

Conselheiro João Féder:

Prezado Dr. Cintra do Amaral, considerando que V. Exa. é uma das pessoas mais abalizadas em matéria de licitação, gostaria de saber se V. Exa. entende que, na chamada Nova República, o princípio de licitação aplicado à administração direta deveria ser também, obrigatoriamente, aplicado às empresas estatais?

Professor Antonio Carlos Cintra do Amaral:

Os princípios sim, as normas não. Acho que um dos grandes problemas da administração direta, tanto a federal como as estaduais, um dos grandes problemas está exatamente nessa uniformização de normas. No plano federal, por exemplo, a norma que vale para o Ministério do Trabalho, vale para o Ministério das Minas e Energia, vale para o Ministério da Fazenda, para a Secretaria do Planejamento, para o Ministério dos Transportes, ministérios com objetivos completamente diferentes e, o mais grave, a indistinação regional.

Na medida em que a norma vale aqui em Curitiba, em Porto Alegre, no interior do Rio Grande do Sul, no interior do Paraná, vale lá no Amazonas, no Nordeste, independentemente das diferenças regionais que todos sabemos existentes. Eu, pelo menos, penso que as empresas estatais devem ter normas próprias de licitações, como

vêm tendo e não lhes deve ser negado, no sentido de que façam dessas normas instrumentos para atuações eficazes em função dos seus objetivos, das suas características específicas. Até chegaria ao ponto de dizer que me parece perfeitamente válido sustentar que uma Companhia Vale do Rio Doce tivesse normas para contratar no Rio de Janeiro, contratar em Vitória ou contratar no Maranhão, no Projeto Carajás, onde os mercados são totalmente diferentes e, por conseqüência, as normas de contratação têm que levar em consideração essas diferenças. A Petrobrás também. Enfim, todas as empresas descentralizadas, quer a nível federal, quer a nível estadual, deveriam levar em consideração as diferenças regionais significativas. Daí acreditar que a liberdade de atuação das empresas estatais em termos de contratação, deve ser mantida. E tornar a frisar que o controle deve se voltar para estas três funções: a preventiva, no sentido de maior entendimento pois, em regra, tenho notado que os administradores se escondem dos Tribunais de Contas; coibitiva, pois me parece extremamente importante sustar o ato licitatório, sustar o ato de execução contratual que está causando lesão a um cidadão ou a uma organização social, uma empresa, por exemplo; repressiva, porque é aí que entra o problema; não é a liberdade de atuar que está sendo colocada em jogo, é a irresponsabilização, não só pelos atos praticados em desacordo com o ordenamento jurídico, como também em relação aos atos, que apesar de praticados de acordo com o ordenamento jurídico, causam relevantes danos para o patrimônio público. Estou respondendo objetivamente a sua pergunta?

Conselheiro João Féder:

Perfeitamente.

Professor Antonio Carlos Cintra do Amaral:

Parece que o sistema atual deveria ser mantido, de que essas empresas continuassem a ter liberdade de elaborar, de aprovar os seus regulamentos, levando em consideração os seus objetivos, suas características específicas, dentro do critério da Lei 6.525. Objetivos, natureza empresarial e atos de acordo com o setor privado da economia. Agora, o que ocorre é que muitas empresas existem de suporte à administração pública, empresas de planejamento, empresas de processamento de dados. Na verdade, essas empresas — e aí caberia, talvez, um adendo, essas empresas de suporte, tipo por exemplo, lá em São Paulo a Prodesp, Processamento de Dados do Estado de São Paulo, que existem em vários Estados, a Serpro, no plano federal, empresas tipo Embrapo, que é uma empresa até muito eficaz, empresas do tipo de planejamento, como por exemplo, na região metropolitana de São Paulo — essas empresas, na verdade, constituem privatização da atividade pública, elas não estão competindo no mercado. Não é o caso da VASP que está competindo com duas outras empresas; não é o caso do Banco do Brasil, que está inserido no mercado financeiro; não é o caso da Telesp que está prestando serviço público, cuja atividade é essencial, porque qualquer prejuízo que venha a ocorrer na atividade empresarial da Telesp, da Telerj ou da Telepar, vai efetiva e diretamente no usuário. Não. São empresas que servem como suporte à administração. Aí, em princípio, eu entendo que essas empresas deveriam seguir as mesmas normas legais aplicadas à administração direta e às autarquias. Agora, os princípios devem ser válidos para todos. Um dos princípios é o da isonomia, que continuará a existir, princípio de igualdade de todos

perante a lei. Outro princípio que de certa maneira é jurídico, pode até ser tornado mais jurídico na Constituição Nova, pois está bastante discutido, é o princípio da moralidade administrativa.

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

Alguém mais deseja fazer alguma pergunta?

Conselheiro Cândido Manuel Martins de Oliveira:

Eminente professor, V. Exa., citou o que eu acho de fundamental em termos de proposta ou de reivindicação dos Tribunais numa nova Carta Constitucional. Quanto à necessidade do controle ninguém discute, bem assim a necessidade do aperfeiçoamento do controle. Ocorre que há uma discussão, e que eu acho que vai caracterizar e fundamentar as posições dos Tribunais de Contas com relação a forma do controle: prévio, simultâneo ou posterior. No transcorrer da palestra de V. Exa., V. Exa. abordou, rapidamente, estas questões, dizendo que o registro prévio causava dificuldades à administração. Entretanto, com a queda do registro prévio e com o chamado controle simultâneo o que nós verificamos, na prática e na realidade, é que os Tribunais de Contas chegam sempre depois dos atos praticados. E não sei o que seria mais prejudicial à administração, ou tem sido mais prejudicial, o sistema antigo do controle prévio, ou este controle que, na verdade, tem sido um controle posterior e tem ensejado uma série conhecidíssima, em todo o Brasil, de irregularidades na área administrativa.

Não apenas na área da administração indireta, das empresas públicas, mas, também, na administração direta. Então, acho que os Tribunais deverão, a partir desta análise, propor uma tese, porque a partir daí é que os Tribunais

poderão situar a sua discussão em termos de reivindicação do seu posicionamento no quadro constitucional.

Eu gostaria de ouvir de V. Exa., e aqui a pergunta, como V. Exa. analisa este quadro, com relação ao posicionamento dos Tribunais em face da forma de proceder o controle: prévio, simultâneo ou posterior?

Professor Antonio Carlos Cintra do Amaral:

Eu tenho sérias dúvidas a respeito da possibilidade de se voltar ao esquema do registro prévio. É possível que a partir do momento em que o registro prévio tenha sido abolido, as distorções tenham aumentado. Mas, me parece que seria extremamente perigoso voltar ao sistema do registro prévio em face, vamos dizer, da maior complexidade atual da administração pública brasileira. A Assembléia Legislativa de São Paulo, há alguns anos atrás, votou uma lei que obrigava o Executivo a remeter, assim que assinados, todos os contratos celebrados acima de um determinado valor. Isto já faz uns 7 anos, mais ou menos. É possível que ainda haja lá na Assembléia Legislativa uma sala cheia de processos, pelo volume de processos que deve ter ido para lá. Nunca tive conhecimento de nenhuma atuação concreta em função desta lei ou para o cumprimento desta lei. De modo que eu, pessoalmente, consideraria perigoso o reestabelecimento do registro prévio. E vejo nos Tribunais de Contas uma preocupação inclusive muito grande em se municiarem melhor de equipes técnicas altamente categorizadas, porque, por exemplo, neste campo de contratações, licitações em geral, o trabalho multifuncional, ou seja, visto não só sob o ângulo jurídico ou da fiscalização financeira e orçamentária, mas visto, também, sob o ângulo técnico, técnico de engenharia, ou o econômico, é extremamente relevante. O

trabalho multifuncional hoje é totalmente imperioso. Acho que os Tribunais de Contas não só têm o direito, mas até o dever de pleitearem, numa hora destas, um maior poder de controle sobre a administração no sentido de conseguir que ele se torne cada vez mais eficaz. Agora, é lógico que isto não vai resultar da inclusão meramente de normas a nível Constitucional. Vai resultar da inclusão de normas a nível constitucional e de uma atuação efetiva por parte dos órgãos de controle dos Tribunais de Contas e do aprimoramento do exercício da função administrativa. Na medida em que o administrador passe cada vez mais a ver o órgão de controle como um colaborador da administração, não como um censor da administração, como, com frequência eu encontro esta mentalidade. E por sua vez, também os órgãos de controle vejam na atividade administrativa não necessariamente uma atividade voltada para a distorção, uma atividade patológica, mas uma atividade que é patológica exatamente porque é com frequência. Não se exerce adequadamente a função de controle, mais precisamente, não se exerce adequadamente, a função administrativa. Não sei se respondi a sua colocação, mas em princípio me parece muito perigoso reestabelecer-se a nível constitucional, o registro prévio.

Conselheiro Cândido Martins de Oliveira:

V. Exa. respondeu, como de hábito, muito bem, apenas que o exemplo citado da lei de São Paulo, com relação ao envio destes contratos acima de um determinado valor, para a Assembléia Legislativa, eu acho que não é o exemplo fundamental porque acho que o órgão técnico de controle, muito embora o julgamento político definitivo, evidentemente, seja do Poder Legislativo, o órgão técnico deveria ser o Tribunal de Contas, porque a Assem-

bléia Legislativa e as Casas políticas, evidentemente, têm outras preocupações e outras tarefas e relegam a um plano secundário a tarefa da fiscalização. Pelo menos tem sido este o hábito. Mas, agradeço a V. Exa. e V. Exa. respondeu-me com muita propriedade.

Professor Antonio Carlos Cintra do Amaral:

Eu apenas acrescentaria que concordo plenamente com a sua colocação de que o controle deve ser exercido por órgãos específicos e não pelo Congresso Nacional ou pelas Assembléias Legislativas e quero me referir a um ponto que ilustra uma das passagens da minha palestra, quando eu menciono que o conceito de sociedade de economia mista está historicamente superado. A Lei 7.295, de 19 de março de 1984, diz que a fiscalização será exercida quando se tratar da administração direta — que, para os efeitos desta lei, compreende as autarquias, as sociedades de economia mista, as empresas públicas e as fundações — sobre os atos de gestão administrativa. Quer dizer, utiliza-se novamente do conceito de sociedade de economia mista e empresas públicas. Eu seguramente poderia coligir inúmeros pareceres jurídicos a respeito de grandes empresas estatais, tanto a nível federal como estadual, sustentando que estas empresas não são sociedades de economia mista, nem empresas públicas. No Estado de São Paulo a tese predominante a nível jurídico é que todas as empresas vinculadas ao Estado de São Paulo se caracterizam como sociedades anônimas como outras quaisquer, não se configurando como sociedades de economia mista.

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

Concedo a palavra ao Ministro Victor do Amaral Freire.

Ministro Victor do Amaral Freire:

Senhor Presidente, eu pediria a palavra

para fazer duas perguntas ao ilustre conferencista. A primeira é sobre a licitação na área da administração indireta, em que não há a obrigatoriedade, pelo menos genérica, do princípio da licitação na administração de empresa estatal. Em São Paulo se obrigam as empresas a se aterem ao princípio da licitação, mas a obrigatoriedade genérica, nos vários níveis da administração, não há; há alguma legislação isolada. Então, a primeira pergunta seria se não seria importante, a nível constitucional, a obrigatoriedade de licitação pelas empresas, pelos órgãos da administração direta, quer dizer, haver, em nível constitucional, a obrigatoriedade do princípio da licitação?

A segunda pergunta seria se essas empresas devem prestar contas aos órgãos como os Tribunais de Contas?

Eu gostaria de saber se a nível constitucional deve constar a obrigatoriedade de prestação de contas da administração indireta, para que não ocorra, como tem ocorrido, que empresas do Estado se neguem, sob a declaração de que as leis são imprecisas, até a prestar contas.

Professor Antonio Carlos Cintra do Amaral:

Concordo plenamente com essa posição. Ainda há hoje quem sustente juridicamente que as empresas estatais não são obrigadas a licitar. E por quê? Porque isso não consta da Constituição, e como não consta da Constituição fica ao abrigo de lei ordinária, como é o caso de São Paulo. O Decreto-Lei Complementar nº 7, que é de 1969 é a única norma legal que conheço, que diz que as empresas deverão seguir os princípios da licitação. Encontro, na prática, com frequência, argumentos, dentro das empresas estatais, dizendo que elas não são obrigadas a licitar e que estão fazendo um grande favor em licitar. E, por consequência, se elas estão desobrigadas de licitar,

elas podem atuar ao exclusivo critério de seus dirigentes. É claro que a instituição dessa norma a nível constitucional, serviria para tirar qualquer dúvida que ainda por ventura exista à respeito do assunto e, sobretudo, o comportamento de que: dirijo uma empresa que não é obrigada a licitar. Porque a Constituição não fala nisso. De modo que acho que a inclusão do princípio de licitar, deve se dar, realmente, a nível constitucional, assim também como o dever de prestar contas. Com frequência encontramos resistência em termos de aplicação da lei 6.223, com a redação da 6.525, sobre a alegação de que, não prevendo a Constituição o dever das empresas de prestarem contas dos atos praticados pelos seus dirigentes, essas leis estariam exorbitando, exorbitando os limites constitucionais. E aí se vai sempre para aquele argumento do parágrafo 2º do artigo 170, que diz que a Sociedade de Economia Mista e as Empresas Públicas serão regidas pelo mesmo regime jurídico das empresas privadas inclusive no que se refere ao direito das obrigações e do trabalho. A rigor aquele dispositivo só se aplica a empresas que exercem atividade econômica, tipo Petrobrás, Banco do Brasil, bancos estaduais, o setor siderúrgico e não ao setor de serviço público como é o grupo Eletrobrás e o grupo Telebrás. Mas, ficam essas dúvidas que a Constituição deixa e que, logicamente, dentro daquela colocação de clareza que me parece extremamente importante, acho que numa tarefa de construção do sistema de controle, deve-se alcançá-las a nível constitucional, a fim de que a Legislação não seja necessária e frequentemente questionável, como no caso do dever das empresas estatais prestarem contas de seus atos. E quanto a moralidade administrativa também. Só que moralidade administrativa não se impõe por decreto. Não se

impõe nem por decreto, nem por lei, nem por norma constitucional.

A Constituição trata da responsabilidade do Presidente da República, dos atos praticados como crime de responsabilidade.

Mas não é muito explícita porque prevê o crime de responsabilidade e serve de base para explicitações a nível doutrinário, como é o caso do professor Sérgio Ferraz e como o caso do professor Celso Antonio Bandeira de Mello que estará aqui na sexta-feira e que inferem nessa norma a existência do princípio da moralidade administrativa a nível constitucional. Se bem que, volto a frisar, a moralidade administrativa não se estabelece por norma e isto me lembra que, há pouco tempo atrás, estávamos discutindo uma norma a nível de empresa estatal e um dos presentes à reunião disse que a norma tinha deixado uma porta aberta muito grande para que o dirigente pudesse fazer o que queria e viesse, inclusive, a transgredir o princípio da moralidade administrativa. E a rigor, a meu ver, não tinha razão. Deixava uma certa margem de liberdade porque se não tiver liberdade o administrador honesto não vai trabalhar. A verdade é essa, o administrador honesto se não tiver uma certa margem de liberdade não vai trabalhar. Então, me falava o componente do grupo, dizendo: "Todos sabem que a ocasião faz o ladrão". Tenho dúvidas a respeito, acho que, quando muito, a ocasião revela o ladrão. E diria mais ainda, que o bom ladrão faz a ocasião. Problema de responsabilização.

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

Não havendo mais perguntas, o conferencista está liberado.

Professor Antonio Carlos Cintra do Amaral:

Foi uma satisfação, não só estar aqui para fazer a palestra mas, sobretudo,

participar desses debates quando temos oportunidade de trocar idéias, de ouvir opiniões e trazer, de certo modo, uma colaboração despretençiosa, a base de monólogo, como foi a minha palestra. Muito grato aos que tiveram a paciência de ouvir.

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

O Presidente do Instituto Ruy Barbosa reitera aqui os agradecimentos pela presença de todos os senhores Presidentes e Senhores Conselheiros que atenderam nosso convite e reitera também os agradecimentos ao professor Antonio Carlos Cintra do Amaral pela sua palestra que ensejou inclusive um debate rico de perguntas.

Está encerrada a Sessão.

* * *

Segunda Sessão
Dia 28.02.85

Conselheiro Ivan Gualberto do Couto:

A Presidência tem a honra de convidar o Conselheiro Wilmar Dallanhol, Presidente da Associação Nacional dos Ministros, Conselheiros e Auditores dos Tribunais de Contas do Brasil para ter assento à mesa. Tenho o prazer de convidar também o professor Antônio Carlos Cintra do Amaral que nos honra com sua presença e finalmente o nosso conferencista de hoje, o professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho.

O professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho, nosso velho conhecido, dispensaria até uma apresentação. Mas não custa alinhavar aqui alguns dos títulos de S. Exa.: Professor Catedrático de Direito Administrativo da Universidade Federal do Paraná, ex-

Deputado Federal, Juiz Federal aposentado, Presidente de honra do Instituto de Direito Administrativo, Professor Honorário da Universidade Maior de São Marcos de Lima, no Peru, Presidente do Conselho Internacional de Direito Administrativo com sede em Bogotá, na Colômbia, conferencista por todos conhecido, autor de diversas obras, entre outras, Controle da Moralidade Administrativa, Comentários da Reforma Administrativa Federal, Contratos Administrativos e as duas últimas obras de S. Exa. que são: As Obrigações Administrativas e Regimes Políticos. Com a palavra o Professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho.

Professor MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO SOBRINHO:

Senhor Conselheiro Ivan Gualberto do Couto, Presidentes e Conselheiros de Tribunais de Contas do Brasil, Senhor Presidente Armando Queiroz de Moraes, a quem eu peço autorização para iniciar esta palestra.

Em memorável encontro, realizado no Rio de Janeiro, sob patrocínio do Instituto Ruy Barbosa e do Tribunal de Contas daquele Estado, lembrando palestra já conhecida, antecipamos algumas premissas no tocante à organização política nacional, poderes, funções, competências em face de instituições constitucionalizadas.

Pensamos que não será necessário lembrá-las. A questão, em foco, como ficou proposta, trazendo em si a tônica da objetividade, nada tinha de pessoal ou doutrinária, de especulativa ou aleatória, de retórica ou demagógica. Não deixamos palavras ou simples idéias, porém fatos na colocação facilmente constatáveis.

Não polemizamos sobre comportamentos públicos ou colocações funcionárias. Nem sobre privilégios ocasionais resultantes de investiduras legitimadas. Como não cabia adentrar critérios legais discricionários de escolha e formação dos colegiados de contas. Porque, no sentido objetivo, o problema é de maior profundidade.

Com respeito a critérios, os de escolha, ficam subjetivos e condicionados a regras normadas. Com respeito à formação, decorrente de lei, em razão de projeções orgânicas, a autonomia constitui característica desaguando na especialidade, em funções e das funções em poderes integrados na organização constitucional.

Voltando um pouco à história, a observação nos leva a compreender, que após o regime de 1891, o princípio federativo atuando fundado em realidades geopolíticas, determinou a expansão dos Tribunais de Contas, já porque numa federação



Professor MANOEL DE OLIVEIRA
FRANCO SOBRINHO

a exemplo do Brasil, é impossível deixar de considerar Estados e Municípios.

A expansão, esse crescimento necessário, inevitável por assim dizer, embora reconhecido nos textos constitucionais, todavia, não deram posição aos Tribunais de Contas na organização constitucional da nação, deixando-os à margem das instituições fundamentais, distantes do quadro orgânico e figurativo nacional.

Observando o que se passa lá fora, nada querendo comparar por motivos óbvios, aqui entre nós, ainda hoje os Tribunais de Contas não constituem organismos posicionados com força de poder. Fiscalizam e da fiscalização sem preventas faculdades coercitivas apenas exercitam *interna-corporis* decisões revisáveis.

Evidente que não queremos estabelecer a igualdade que não há com os três poderes básicos na formação das nações constitucionalizadas. O problema, a equacionar, é sem dúvida, de funções. De funções que, na sua unidade, representam poderes qualificados, conforme específico regime de competência singular.

Ficando no conceito clássico, os Tribunais de Contas não passam de colegiados a que se atribui competência para auxiliar o Poder Legislativo no controle da execução orçamentária e da administração financeira, verificando a regularidade das despesas efetuadas, examinando a legalidade dos contratos ou de atos administrativos.

Entretanto, faço crer a mim mesmo, que este é um conceito ultrapassado. Porque impondo-se ao Executivo, não se impõe ao Legislativo. Recebe, aprecia e julga, porém não consuma decisões. Auxiliando o Legislativo reduz sua jurisdição ao sabor da vontade política ou de interesses alheios à ordem jurídico-administrativa.

Sabemos que existem falhas no funcionamento dos sistemas constitucionais e administrativos. A experiência ensina,

pelo menos quanto a regimes políticos, que poderes quando podem, hipertrofiam-se. Que o Executivo tende sempre a ser mais forte. Que o Legislativo, fora legislar, não evita pressões externas.

Quando então a matéria é administrativa, com a expansão do poder estatal, tendo em conta o interesse público e não político, as implicações desconhecem regras consuetudinárias. Se o controle judicial produz efeitos reparadores, também o controle administrativo deve produzir efeitos na relação de responsabilidade.

Pode-se objetar que o controle judicial fica prejudicado ante o controle administrativo. Porém, não é verdade. Com respeito à aplicabilidade do controle judicial, no próprio regime de competência estão os limites do controle administrativo. Salvaguardam-se, assim, casos que vão além das faculdades preventas.

A divisão nas competências, jurisdiccionando funções, como problema essencialmente constitucional, não deixa de ser possível nos aspectos práticos inclusive nas hipóteses em que os tribunais administrativos se tornem em meios hábeis para o conhecimento de provas nos tribunais de justiça.

Mas é mais que tempo de reverter o quadro atual. Aspectos, aparentemente secundários, são da maior importância para a já tão desejada moralidade. Além do que, é óbvio, pois não se pode diante do princípio da responsabilidade, deixar de atender decisões resultantes de ilícitos nas relações com dinheiros públicos.

In casu, se as decisões dos Tribunais de Contas, satisfazem princípios legais pertinentes, com matéria probante apurada na objetividade, elas se encontram irrefutáveis. Significam valores de julgamento do fato por especialistas numa esfera de competência envolvendo responsabilidade pública.

Como estamos hoje, no tocante às Cortes de Contas, torna-se possível destruir a responsabilidade dos julgamentos,

ou seja, fazendo do Legislativo e do Judiciário poderes de revisão que, invalidando atos de peritos ou especialistas, destroem uma decisão de mérito sem que haja ao menos critérios recursais.

Nos Estados Unidos, ficam revisáveis as decisões administrativas que não estejam apoiadas por provas de conteúdo substancial. Na Inglaterra, decisões administrativas de fato não estão sujeitas a outros controles. Já que funções foram atribuídas pelo Legislativo e assim pertencem aos organismos administrativos.

Embora nos Estados Unidos correntes persistam na idéia de que os Tribunais ordinários possuem faculdade de rever decisões de fato atribuídas pelo Legislativo a organismos administrativos, a revisão em caráter recursal deve ter suporte na insuficiência de provas constitutivas de erros de direito.

No entanto, tão variados são os casos norte-americanos ou ingleses, a fim possamos transportá-los, no momento, ao que se passa no Brasil. A colação trazida, porém, vale como uma análise do que lá chamam fatos **jurisdicionais**. Sobretudo quando tribunais judiciais se limitam fundamentalmente ao exame das questões de direito.

Parece claro, pelo exposto, que dada a natureza do sistema norte-americano, as comparações só se referem a princípios e não às estruturas, deixando porém em foco três fatores intelectivos:

— das funções administrativas serem mantidas a nível processual exigido na imparcialidade das decisões;

— das funções judicantes interpenetrem-se desde que pelo regime de competência realizam finalidades públicas;

— das funções nos tribunais comuns, não menos que nos tribunais administrativos, pertencerem aos poderes estatais.

Sem dúvida, o desempenho adequado das funções constitucionais, pressupõe como está organizado o Estado e de como

funcionam as instituições. Num sistema de governo, a jurisdição, conexa com a competência, supera conflitos, limita atribuições e dá plena legitimidade aos julgamentos.

Todavia, o que fundamentalmente vale ou deve valer, é a Constituição e a lei, a regra e a norma aplicável. Várias vezes na história americana desafiou-se o poder de julgar. Faz lembrança a recusa do presidente Jackson ao conhecer decisão da Corte Suprema, com ênfase desabafando:

— “Bem, John Marshall tomou sua decisão, agora ele que a execute”.

O que salva é que, quando as funções são limitadas ou vêm claramente definidas, os conflitos ficam de menor monta e os litígios não provocam crises. As sutilezas se fazem cautelares, recomendando que “as questões políticas” somente ferindo direitos merecem apreciação jurisdicional.

Duas relativas verdades procuram subordinar funções e atribuições dos Tribunais de Contas:

— uma para verificar se a legislação está sendo cumprida conforme a intenção do legislador;

— outra de que o controle legislativo se origina das funções provirem de atos legislativos.

No Brasil, afora os poderes tradicionais, estabelecidos organicamente na divisão e separação, a questão não é fácil de equacionar, pois temos uma organização própria de características naturais próprias a pedir soluções políticas, e portanto constitucionais, distanciadas de exemplos americanos ou ingleses.

Não me dou, diante do complexo nacional brasileiro, elementos para concluir senão subjetivamente. Em nosso país, que fala de mudanças, qualquer mudança, sofre dois tipos de forte influência, a conservadora e a inovadora. Embora sintamos os graves problemas estruturais e o peso das realidades cogentes.

A tendência conservadora manda ficar

no que temos ou apelar para experiências estranhas já realizadas, ou seja, desconhecer a evolução das instituições não obstante não devermos desconhecer formas naturais de organização constitucional. Está acontecendo isto com os Tribunais de Contas.

Basta uma análise histórica bastante simplista. Antes, era só o da União. Hoje, temos nos Estados e Municípios. Lentamente, a federação fez atuar o princípio federativo. Tudo certo. No entanto, possuídos de competência, porém carentes no exercício da tutela, nas Constituições não encontram amparo responsável.

Evidentemente, órgão, organismo ou poder, jamais podem executar suas tarefas de maneira completa ou satisfatória. Talvez, a questão mais difícil, esteja em determinar a jurisdição na especialidade. Lavrando decisões de efeitos jurídicos que obtenham atendimento quanto ao mérito de atos e fatos não conflitantes.

Sinceramente, não me sinto tranquilo analisando fatos, pois há de parecer que quero valorar um novo poder ou colocar os Tribunais de Contas ao lado do Legislativo e do Judiciário. Não é nada disso. O visado, em face da jurisdição, é a especialidade na relação jurídica e não direitos consequentes de decisões.

A posição dos Tribunais de Contas num país, conforme atribuições judicantes, é de real importância para quem procura compreender as existentes instituições constitucionais. Sobretudo no tocante às regras validadas e que devem ser encontradas legitimadas nas diversas partes de uma Constituição.

Verifiquemos, aqui no Brasil. Os Tribunais de Contas, não têm nenhuma posição de relevo constitucional. São apenas lembrados de passagem em artigos estanques, muito embora *interna corporis* se mande observar o disposto na Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Até parecem corpos divorciados da organização

nacional.

De qualquer modo, diante esperadas mudanças institucionais, autorizadas pelo progresso técnico-jurídico-administrativo, sobretudo com respeito à organização político-constitucional, não podemos afastar a idéia que à nação interessa ver os Tribunais de Contas bem colocados no sistema dos poderes constituídos.

O antagonismo entre poderes, ficando assimilado na organização constitucional, constituirá avanço científico a nível da ordem jurídica, superando questionamentos entre competências e suprimindo o fosso que separa a atividade administrativa das demais atividades de natureza puramente estatal.

Para mim, sensível à fisiologia institucional, ao conteúdo orgânico das instituições, uma Constituição antes de tudo deve refletir a nação a que veste, antes outras coisas deve cuidar da organização de base nos aspectos fundamentais, quer geopolíticos e sociais, quer geoinstitucionais e administrativos.

Não ignoramos, que os Tribunais de Contas integram o contexto organizacional. Fazem parte, com estruturas autônomas, de um todo chamado organização político-constitucional-administrativa. Todavia, a menção nos textos constitucionais, não apresenta ao conhecimento crítico conceitos suprimindo existência auto-suficiente.

Lamentável que, nesta oportunidade, não seja possível uma análise mais detalhada. Porém, o documento de 1969, nos basta por enquanto. Como o Título I **Da Organização Nacional**, deságua num sistema de poderes, nos capítulos subsequentes em destaque referência alguma surge dando condições originárias aos Tribunais de Contas.

Sem pretender aproximar diferenças ou competências, no Capítulo VIII, **Do Poder Judiciário**, os textos surpreendem eficazes pela singularidade das disposições,

alcançando nas projeções tribunais e juízes estaduais, o que não traduz excessos de linguagem, já porque estamos vivendo a realidade federativa.

Nas Seções sucessivas, no Capítulo VII do Título I, o regime de competência vem objetivamente determinado. Nos Arts. 119 (STF), 112 (TFR), 125 (Juízes Federais), 129 (STM), 137 (Justiça Eleitoral), 142 (Justiça do Trabalho) e no 144 (Tribunais e Juízes Estaduais), completam o quadro institucional.

Algo, nos parece, ficou em aberto. Claro que, dentro de um sistema adotado de organização, urge ganhem corpo. Dando sentido a um certo tipo de relações públicas onde já na motivação conjugam-se os três princípios fundamentais, de legitimidade na origem, de legalidade na atuação e de moralidade nos efeitos jurídicos.

O Art. 16 e parágrafos, normando a fiscalização financeira e orçamentária dos municípios, apontando o controle externo (Câmaras Municipais) e o controle interno (Executivos Municipais), *in fine* atrela os Tribunais de Contas aos Legislativos, tornando-os auxiliares e consultores na apreciação de atos e pareceres.

Na Seção VII, Da Fiscalização Financeira e Orçamentária, no plano maior da União Federal, as colocações são idênticas, ficando o controle externo com o Congresso Nacional e o Tribunal de Contas como simples órgão auxiliar e de auditoria no julgamento de administradores ou responsáveis por bens e valores públicos.

Entre a importância das decisões (julgamentos) e a eficácia dos resultados (efeitos legais), o vazio do sistema desmerece o desempenho das funções, seja de auditoria financeira ou orçamentária, de inspeções contábeis ou pareceres prévios encerrados nos limites de relatórios destinados ao arquivamento.

A Administração Pública também possui regime jurídico e nele estão integrados os Tribunais de Contas. Não podemos es-

quecer que nele (regime jurídico) se enquadram os casos de responsabilidade por bens e valores. Norteia dito regime, além da responsabilização civil ou penal, a responsabilização administrativa.

Qualquer intervenção fiscalizadora não se pode conter apenas no processo de tomada de contas dos responsáveis pela gestão financeira. Os comprometimentos da receita dizem respeito a atos vinculados aos comprometimentos da despesa, tendo por suporte regras corporificadas na legislação ordinária.

Conhecendo verdades nas relações jurídicas, públicas e administrativas, insuficiências reais na organização político-constitucional-administrativa e no funcionamento das instituições básicas, sem dúvida resta saber num futuro possível sistema:

— quais as decisões que pedem manifestação legislativa; exemplo para exame: as contas do Presidente e Governadores;

— quais as decisões que se esgotam nas jurisdições de contas; exemplo para definição: atos funcionais no exercício da função e conforme relação estabelecida.

A tarefa, para especialistas, ajustando princípios, decorre necessariamente de poder constituinte. Requer, pelas motivações jurídicas, a participação de estudiosos capacitados a tão árdua iniciativa constitucional. Acreditamos que, o Instituto Ruy Barbosa, querendo, possa transpor possíveis dificuldades.

O trabalho-tarefa, aconselhado para feitura de um ante-projeto objetivo, se deve ater aos aspectos jurídicos conclusos, abrindo aos Tribunais de Contas perspectivas judicantes na extensão de atos e efeitos, já que os fins a serem alcançados necessitam vir compatibilizados com as exatas finalidades propostas.

Aproveito, neste passo, a palavra do eminente professor Geraldo Ataliba, pois o “princípio constitucional da responsabilidade, autoriza o Tribunal de Contas a entender suas verificações a qualquer fase

do ato administrativo, em sua gênese, formação ou efeito, não importando sua natureza ou órgão onde ocorra”.

Para aí então concluir com o ilustre e saudoso Conselheiro Carlos Leite Costa que “a competência jurisdicional interessa a todos os Tribunais de Contas” e que no aspecto constitucional “essa competência, seja una e ampla, para todo o Brasil”. O que se quer, diante relações na organização, é simples racionalidade institucional.

Em nosso país, vivendo momentos críticos, acobertando equívocos transformados em princípios, sobretudo no domínio do direito financeiro, da economia pública e das práticas administrativas, os sistemas não suportando pressões de fatos internos ou externos, tornam-se ineficazes nas finalidades constitucionais.

Depois da Carta de 1891 e das experiências herdadas por sucessivas gerações, a oportunidade próxima de uma Assembleia Constituinte, impõe no capítulo Da Organização Nacional, a adoção de outras normas orgânicas instrumentando funções que por si mesmas realizem atuação jurisdicionalizada e de controle jurídico eficaz.

Entre nós, participantes de vários encontros como este de hoje, afora razoáveis controvérsias sobre posicionamentos históricos, sentimos que em tese não permanecem divergências de pensamento. Apenas devemos, porque podemos, saber como chegar lá. Chegaremos, por certo. A questão é de trabalhar verdades.

Muito obrigado.

Conselheiro Ivan Gualberto do Couto
Presidente do Instituto Ruy Barbosa:

Consultado S. Exa., ele se dispõe a responder quaisquer perguntas versando sobre a matéria da exposição de sua conferência. Portanto aos Senhores Presidentes e Senhores Conselheiros que queiram fazer qualquer pergunta, o Professor está às ordens para responder.

Tem a palavra o Senhor Conselheiro Paulo Planet Buarque, Presidente do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Paulo Planet Buarque:

Não será propriamente uma pergunta, Professor, será preliminarmente um elogio e uma indagação.

V. Exa. não esteve oculto em nossa reunião de hoje cedo, com certeza?

Manoel de Oliveira Franco Sobrinho:

Quem sabe, não é?

Paulo Planet Buarque:

Porque a magnífica palestra de V. Exa. traduz, com uma fidelidade quase absoluta, a linha de pensamento que vem sendo esposada precisamente pelos Tribunais de Contas e que se acentuou nas nossas conversas de hoje. Efetivamente os Tribunais de Contas estão perfeitamente convencidos, desde o Tribunal de Contas da União, até os Tribunais de Contas Municipais, que a ausência desta que eu chamaria locação constitucional, de certa maneira inibe os Tribunais de Contas e de outra maneira os impede de exercerem aquelas funções para as quais originariamente foram criados. Então fica apenas a questão extremamente simples: se lhe fosse dada a tarefa constitucional de criar essa jurisdição no bojo da Constituição, como V. Exa. procederia?

Manoel de Oliveira Franco Sobrinho:

Como disse, meu caro Conselheiro, mais ou menos no texto da minha modesta palestra, o problema é difícil de equacionar, porque no Brasil há muita resistência no sentido do que eles chamam a criação de outros poderes. E aí há um grande equívoco. Mas, numa tarefa constituinte, colocando o Tribunal de Contas entre aqueles poderes, dentro da organização nacional que é

o capítulo 1.º, o mais importante para mim de uma Constituição, porque os demais, principalmente aqueles que se referem à declaração dos direitos individuais, aqueles são normas hoje universais, que integram a todas as Constituições do mundo, e qualquer referência a eles é completamente indispensável. Mas, numa Constituição, a organização nacional, diante das observações que tenho feito em outros textos, é fundamental, para a ordem jurídica, administrativa e, sobretudo, constitucional. De maneira que cabe incorporar na organização nacional a jurisdição dos Tribunais de Contas num capítulo especial, e desse capítulo especial é que virão as demais leis.

Mas, o que interessa aos Tribunais de Contas é a sua atuação originária. É eles terem vida constitucional e não supletiva, dentro da Constituição. É parecer que os Tribunais de Contas foram nascidos de um poder originário constituinte e não somente através de leis autorizativas. Então o importante é que os Tribunais de Contas, num capítulo com 2, 3 ou 5 artigos, nasçam, tenham o seu nascimento no próprio corpo da Constituição. E o que vier a mais, dependerá de estudos, da legislação futura, das leis que vierem já acobertadas da decisão constitucional e para darem cumprimento a esta. É importante que o Tribunal de Contas venha e surja de um poder constituinte originário, aí ele aparecerá na plenitude das suas funções.

Presidente Ivan Gualberto do Couto, do Instituto Ruy Barbosa:

Se alguém mais quiser fazer pergunta eu pediria que fosse sucinto, porque nós temos um compromisso aprazado com o Senhor Governador do Estado. Mas, de qualquer forma, o Professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho está à disposição dos Senhores.

Com a palavra o Conselheiro Aécio Mennucci, Presidente do Tribunal de Contas de São Paulo.

Conselheiro Aécio Mennucci:

Como disse o colega Paulo Planet Buarque, hoje de manhã discutimos a matéria e recebi o encargo de meus eminentes pares de elaborar um trabalho, uma norma positiva, digamos assim, que seria a emenda Constitucional, a fim de que pudéssemos sobre ela trabalhar. E dizia eu, na hora em que o Tribunal de Contas deve ser colocado na Constituição. Há necessidade de um capítulo que se chamará, digamos assim, "Do Tribunal de Contas", para que o órgão a que pertencemos passe a tirar da Constituição a sua força.

A única maneira de garantirmos a existência dos Tribunais, não do princípio da fiscalização, que é um dos princípios gerais, é colocarmos inscrito o nome da nossa instituição dentro da norma positiva maior. Porque, creio eu, que em razão da próxima Constituição ter um sentido eminentemente descentralizador e pretender dar um alto nível de senso federativo a estas regras que serão baixadas, é bem possível que inúmeros Estados possam desejar extinguir os seus Tribunais de Contas, estabelecer outras formas de controle, pelas próprias Assembléias ou, imitando os nossos irmãos lá do norte, estabelecer o "General Control". V. Exa. vê possibilidade de, se não colocarmos o Tribunal de Contas na Constituição, que estes Tribunais de Contas regionais possam ser extintos? Ou V. Exa. pensa que a simples enunciação do princípio da fiscalização nos manterá vivos?

Manoel de Oliveira Franco Sobrinho:

Meu caro Conselheiro Aécio Mennucci, acho importante o destaque "Tribunais de Contas" na Constituição Federal.

Agora, nego-me a aceitar outras formas que não aquelas que estão dentro da tradição brasileira. Acho que os Tribunais de Contas devem ser mantidos dentro do rigor do princípio federativo, indo até os municípios que, por força do seu poder econômico, necessitam deles.

Então, para que alterar situações. Estou com a primeira parte da sua observação, colocar na Constituição algo que diga respeito aos Tribunais de Contas, como ponto de partida, mas não abrir flancos que nos Estados federados e nas demais unidades, criem-se Comissões, Cortes de Contas, ao sabor de estruturas que até hoje desconhecemos. Manter essa linha de tradição hoje no Brasil é muito saudável, é saudável ficarmos com os Tribunais de Contas. E quem fala é um homem que não pertence aos Tribunais de Contas, apenas vê a evolução dos problemas dentro da história.

Se havia um Tribunal de Contas só, que era o Tribunal de Contas da União, tudo bem; mas o Brasil Federativo cresceu, desenvolveu-se, surgiram os Tribunais de Contas Estaduais, muito bem; surgiram os Tribunais de Contas Municipais, muito bem. Acho que não devemos abandonar, no futuro, esta linha histórica básica do passado, que hoje dá legitimidade a todas as Cortes de Contas do Brasil.

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

Se nenhum dos Senhores Conselheiros Presidentes dos Tribunais de Contas deseja fazer alguma pergunta, este Presidente vai se permitir agradecer ao Professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho ter acedido ao convite do Instituto Ruy Barbosa para nos brindar com sua palavra sempre muito acatada nos Tribunais de Contas.

A Presidência, antes de encerrar esta Sessão, agradece a contribuição feita

pelo Conselheiro Paulo Planet Buarque e pelo Conselheiro Aécio Mennucci, que vieram trazer o pensamento dos Tribunais, hoje de manhã discutido e que felizmente coincide com o ponto de vista do nosso conferencista de hoje.

Reiterando os agradecimentos do Instituto Ruy Barbosa, peço permissão para fazê-lo também, em nome do Tribunal de Contas do Paraná, a V. Exa., pelos momentos agradáveis que nos propiciou. Muito obrigado.

Está encerrada a presente sessão.

* * *

Terceira Sessão
Dia 01/03/85

Cons. Ivan Gualberto do Couto — Presidente do Instituto Ruy Barbosa:

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Conselheiro João Féder, Conselheira Maria José Veloso Lucas que tem assento à Mesa como Primeiro Vice-Presidente da Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros dos Tribunais de Contas do Brasil.

Temos hoje o privilégio de ouvir a palavra do Professor CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, que é por todos os Senhores conhecido. Mas, vale a pena lembrar alguns de seus títulos que, resumidamente, eu diria: Sua Exa. é Doutor em Direito pela Faculdade Paulista de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo — PUC —; Livre Docente em Direito Administrativo e Ciência de Administração; aprovado com distinção em concurso de Provas e Títulos na Faculdade Paulista de Direito da PUC de São Paulo; Professor Titular de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da PUC; Professor Coordenador dos cursos de especialização em Direito Administrativo também da PUC; Professor responsável pela área de Direito Administrativo nos Cursos de Mestrado e Doutorado daquela Faculdade; Professor Honorário da Faculdade de Direito de Mendoza, na República Argentina; Professor Honorário da Faculdade de Jurisprudência Del Colégio Mayor de Nuestra Señora Del Rosario de Bogotá, na Colômbia; Professor Extraordinário visitante da Universidad Del Nuerte de San Thomaz de Aquino de Tucuman, na Argentina; Doutor Honoris-Causa da Universidade de La Richa, também na Argentina;

Professor de Direito Público e Constitucional da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas; Professor de Direito Administrativo da mesma Escola de Administração da Getúlio Vargas; Vice-Reitor para Assuntos Acadêmicos da PUC, de São Paulo, de 1973 a 1976; Diretor da Revista de Direito Público; Vice-Presidente do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo; Vice-Presidente do Instituto Internacional de Direito Administrativo; Membro Correspondente do Instituto de Direito Constitucional e Político da Universidade de La Plata, na República Argentina, em 1980; Membro Correspondente da Associação Argentina de Direito Administrativo; Membro Correspondente da Associação Colombiana de Direito Administrativo; Conselheiro do Instituto dos Advogados de São Paulo; Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros; Orientador de várias teses de especialização, mestrado e doutorado da Faculdade de Direito da PUC.

Eu diria mais, um conferencista de Escolas e um parecerista de primeira ordem, com vários trabalhos publicados, entre eles o “Natureza e Regime Jurídico das Autarquias”, “Normas das Autarquias Municipais”, “Apontamentos sobre Agentes de Órgãos Públicos”, “Prestação de Serviços Públicos e Administração Indireta”, “Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade”, “Elementos de Direito Administrativo”, “Licitação”, “Atos Administrativos e os Direitos dos Administradores”, numerosos artigos e pareceres.

Eu entrego aos Senhores, a palavra brilhante do Professor Celso Antonio Bandeira de Mello que nos vai brindar com sua conferência.



*Dr. CELSO ANTONIO BANDEIRA
DE MELLO*

Dr. Celso Antonio Bandeira de Mello

Excelentíssimo Senhor Presidente desta Sessão, meu querido e eminente amigo Conselheiro Ivan Gualberto do Couto, eminentes membros da Mesa, eminentes Conselheiros, Senhoras e Senhores.

Em primeiro lugar quero agradecer a marcante honra com que fui distinguido, ao ser convidado para vir falar ante um Plenário de tão elevadas qualificações. Para mim é motivo de honra e é motivo de prazer, uma vez que isto significa o reencontro, posto que em outras oportunidades já me foi dada igualmente esta honraria de participar, juntamente com Conselheiros dos Tribunais de Contas, desta preocupação constante, que não é privativa dos Conselheiros dos Tribunais de Contas, mas que é uma preocupação de todo o povo brasileiro, a respeito do controle do exercício da função administrativa. Isto porque, na verdade, os Tribunais de Contas, todos o sabemos, controlam os Três Pode-

res; controlam, na verdade, o exercício da função administrativa, seja do Legislativo, seja do Executivo, seja do Judiciário. Ele controla o exercício da função administrativa, porque em verdade o controlar a despesa, o fiscalizar a despesa, o examinar as contas, não há despesas, não há contas que não relativas ao desempenho da função administrativa, posto que é sobre ela que se vai centrar o controle exercido pelos Tribunais. Esta é a razão pela qual pareceu oportuno, pareceu bem, versar um tema que encarta nuclearmente no âmbito de preocupações do Tribunal de Contas, que é o dos princípios fundamentais do Direito Administrativo e, poder-se-ia dizer, princípios fundamentais do desempenho da função administrativa.

Uma vez apontados e justificados quais sejam os princípios fundamentais que devem, necessariamente, nortear o desempenho da função administrativa, ter-se-á localizado, ter-se-á identificado, que toda e qualquer violação ao desempenho desses princípios merece censura jurídica. E merecem censura as despesas que hajam sido feitas em desatenção a esses cânones básicos que regerão a atividade administrativa do Estado. Para indicar quais seriam esses princípios, parece bem recordar que tais princípios, não vão ser propostos ou enunciados pura e simplesmente como algo desejável, simplesmente como algo existente num plano ideal. Mas, pelo contrário, como uma resultante de uma dada estrutura de Estado.

Por isso mesmo, é conveniente lembrar, quais as idéias fundamentais, quais as idéias básicas que permeiam a concepção do Estado moderno. É em vista delas que se encontrarão consagrados determinados princípios, explícita ou implicitamente, nos textos constitucionais, idéias essas que irão refluir sobre o Direito Administrativo e marcar necessariamente o desempenho de todo e qualquer ato expressivo da função administrativa.

Todos sabemos que o Estado moderno resulta do predomínio da afirmação de dados valores políticos, que se juridicizaram, que assumiram transcendência jurídica ao serem recebidos pelos vários sistemas normativos. Que idéias foram estas? Vem logo uma idéia que se encontra sagrada no artigo 1.º do texto constitucional brasileiro. Todo poder emana do povo e em seu nome, diz o texto, é exercido.

Na verdade é concepção democrática, é idéia de que quem quer que exerça alguma atividade pública não a exercita em nome próprio, não exercita por ser a, b ou c, mas pura e simplesmente na qualidade de um representante da coletividade, que, esta sim, todo povo detém todo poder. Esta concepção política, esta visão política encontra-se, de conseguinte, expressamente firmada no texto constitucional brasileiro, como de resto só acontecer nas distintas constituições modernas dos vários povos. Mas a idéia de que todo poder descansa no povo, nele reside, nele se ubica, traz por detrás de si uma concepção ainda mais ampla. Qual? A de que existe entre os homens uma igualdade e abnegação explícita de qualquer concepção aristocrática ou elitista que distinga ou separe os homens em camadas, em categorias, por força das quais lhes adviria uma posição soberaneira em relação aos outros. É o princípio da igualdade.

Na verdade, é noção de que todos os homens são iguais politicamente. É esta noção que anima, que informa o princípio democrático, de que todo poder reside no povo e por isso em seu nome é que poderá ser exercido. Assim, desde logo, a noção de isonomia, de igualdade entre todos os indivíduos e a noção de soberania popular, são tópicos nucleares para a composição do modelo jurídico-político do Estado moderno. Porém, demais desses preceitos básicos, alguns mecanismos técnicos foram supostos para tornar esta expressão ideal, este anseio, este projeto, em uma realização concreta efetiva. Daí a fórmula da su-

premacia da Lei, da sobrançeria, do predomínio da lei.

Esta idéia, que parece um pouco apagada, um pouco dissolvida, um pouco obnubilada pelo predomínio do Executivo nos tempos modernos, muito mais fático do que jurídico é, entretanto, uma idéia de transcendente importância, nas concepções que presidem o Estado moderno; exatamente a idéia da supremacia da lei. Diria mesmo que a ser pesquisado o texto constitucional brasileiro, esta idéia não se encontra, de modo nenhum afastada, pelo contrário, está firmada em diferentes passagens.

Mesmo da Carta outorgada em 1969 ou da Carta de 1967, iríamos ver que ao Poder Legislativo é dada uma posição particularmente importante. Não vem a pelo alongar-me neste tópico, mas vou referir apenas um único sinal, e muitos outros poderiam ser colecionados formando uma constelação demonstrativa desse ponto de vista, mas vou referir um único que é o fato de que o Congresso Nacional pode afastar o Chefe do Executivo e o Chefe do Executivo não pode afastar nenhum congressista. Bastaria isso para demonstrar que aquele que detém, em termos jurídicos, a suprema manifestação deste poder representativo do povo, não é o Executivo, em verdade, é o Poder Legislativo.

Ora bem, a idéia da supremacia da lei de par com a idéia da soberania popular, de par com a idéia de igualdade, marca, caracteriza, toda a visão do Estado Moderno; plasmou-se o Estado Moderno em torno dessas idéias. E para não deixar de referir um último tópico que é, a meu ver, mais técnico do que propriamente uma idéia de base, a tripartição do exercício do poder, sendo dada nesta tripartição ao Poder Legislativo uma posição de eminência, de proeminência.

Pois bem, o Direito Administrativo, já foi dito e com muita propriedade, não é senão a dinâmica do Estado, enquanto

o Direito Constitucional seria a estática do Estado. Logo se o Direito Administrativo é a dinâmica do Estado, mais não pode ele senão refletir aquilo que se encontra contido modelarmente naquela estática. Há de o Direito Administrativo, por conseguinte, ser uma expressão e assim também a função administrativa dos parâmetros constitucionais que já o conformam no nascedouro, que já lhe conferem, em suma, a sua tônica base. Cumpre, então, lembrar essas idéias, começamos a nos indagar, quais seriam as marcas por excelência da função administrativa e, por isso, do legítimo exercício da função administrativa.

Isto posto, não se apresentará, como tarefa difícil, deduzir ou derivar os princípios mais característicos dela. Começaria lembrando algumas frases do eminente mestre gaúcho, do extraordinário Rui Cime Lima, homem que conseguiu sintetizar em palavras breves, as noções mais importantes do Direito Administrativo.

Dizia Cime Lima que a atividade administrativa é a atividade de quem não é proprietário, mas precisamente atividade de quem gere negócio alheio, coisa de terceiro. Dizia Cime Lima que a relação de administração somente se nos depara no plano das relações jurídicas, quando a atividade se encontra defendida não apenas quanto a terceiros, mas também contra o administrador. É literalmente a colocação do mestre Rui Cime Lima.

Por isso, afirmava igualmente que jaz a atividade administrativa debaixo da lei que lhe assinala uma finalidade a cumprir. O fim, não, a vontade, dizia ele, domina todas as formas de administração.

Nestas poucas frases desse iluminado pensador gaúcho, encontramos nortes, vetores, realmente importantíssimos para a compreensão da função administrativa. Mas não se pode falar em função administrativa sem antes buscar, caracterizar o que quer dizer, o que significa em direito, função.

Reconheça-se de logo que esta palavra tem mais de um sentido. Sem embargo, aquele que é o mais importante dos sentidos da palavra função, em termos estritamente jurídicos, realça que se tem função quando há uma finalidade a ser implementada e cujo implemento apresenta-se para alguém como um dever. De tal sorte que, para alcançá-lo, necessita exercer um poder, porém em proveito de terceiro. Se for em proveito próprio, alguém terá uma faculdade apenas. Poderá ter um poder, poderá ter um direito, mas o próprio da função é o desempenho, é o cumprimento de um dever de atender uma certa finalidade. O que não pode ser feito senão o manejo de um poder a ser utilizado em proveito alheio, não do exercente.

Veja-se, pois, o quanto calha a précitada observação de Rui Cime Lima de que a relação de administração somente se nos depara, no plano das relações jurídicas, quando a atividade se encontra defendida não apenas contra terceiros, mas também contra o próprio administrador. É exatamente porque alguém, muito ao contrário da visão comum, quando exercita função administrativa não está a manejar sobretudo poderes. Não! Está a cumprir deveres. Deveres de atender uma certa finalidade, mas para cujo implemento não se pode deixar de manejar um poder, o qual, de conseguinte, é ancilar, não é central.

A idéia básica do direito administrativo, o eixo metodológico do direito administrativo, não repousa, como de hábito se supõe, na idéia de poder: eu faço, eu decido, o meu ministro, a minha polícia. Não. O eixo básico do Direito Administrativo é o dever. Durante um largo período, falava-se, para construir o Direito Administrativo, em poderes da Administração. Parece-me inoportuna, de todo modo, esta maneira de abordar o Direito Administrativo; quando menos, inoportuna. Ao depois, passou-se a falar em Poder-Dever, o que já era um sinal desta consciência, de que os po-

deres não existiam para deleite do investido em funções públicas, mas eu proponho que a fórmula mais adequada, que a expressão mais adequada para referir o sério do Direito Administrativo, o entroncamento, digamos assim, dos institutos do Direito Administrativo, seja Dever-Poder, e não Poder-Dever. Porque a idéia nuclear é a idéia de dever; e em rigor, é idéia de finalidade a ser alcançada. É a situação de sujeição em que está o titular de uma função administrativa, de atender àquela finalidade, portanto, cumprir o dever de alcançá-la, de tal sorte que o poder vai aparecer como algo ancilar, algo instrumental. Não repousa, portanto, o Direito Administrativo sobre a idéia de poderes, ou sobre idéia de poder, mas repousa sobre a idéia de dever.

Firmado este ponto, que me parece de supino relevo, vejamos que inferências se pode extrair desta colocação. Se alguém tem o dever de alcançar uma finalidade e se esta finalidade não é estabelecida, quando menos em suas linhas gerais, pelo próprio agente, mas é estabelecida por um terceiro, no caso o legislador, que representa por excelência a coletividade, a atividade administrativa está, como muitas vezes tem sido sublinhado adequadamente, antes, sujeita ao princípio de legalidade. Este princípio tem no Direito Brasileiro, uma fisionomia, talvez, bem mais vincada do que têm outros direitos. Sobretudo em face do Direito Continental Europeu. O princípio da legalidade no Direito Brasileiro, praticamente, não comporta exceções. Significa este princípio que a atividade administrativa, que a função administrativa, só pode ser exercitada em cumprimento a uma lei.

Fritz Fleiner dizia, na Alemanha, administração legal é aquela posta em movimento pela lei e exercida dentro dos limites de suas exposições. De modo ainda mais conciso, Seabra Fagundes, essa figura pinacular do Direito Público Brasileiro, nos diz que administrar é aplicar a lei de ofício.

Realmente, o princípio da legalidade

tem no Direito Administrativo uma função cardeal, cumpre uma função cardeal. É o texto constitucional brasileiro, mesmo este outorgado pelos três ministros militares, mesmo este, consagra em rigor, plenamente, esta realidade. Basta ver que o texto constitucional ao estabelecer os direitos e garantias individuais, no artigo 135, parágrafo 2º, estatui que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Não diz decreto, não diz regulamento, não diz portaria, não diz aviso, não diz instrução, diz “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. E o artigo 81 do texto constitucional brasileiro, ao arrolar competências do Presidente da República, dirá no item 3, que compete ao Presidente da República, sancionar, promulgar, fazer publicar as leis, expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução.

Quer dizer, as atribuições do Chefe do Poder Executivo, as atribuições máximas, exatamente aquelas que se expressam através de decretos e regulamentos, existem para fazer cumprir as leis; e não apenas para fazer cumprir as leis, para a fiel execução das leis. Esta palavra *fiel* indica, sublinhadamente, qual a posição do Poder Executivo no sistema jurídico brasileiro. É a função de instrumento para cumprir a vontade do Poder Legislativo, a vontade do povo, sagrada, pelos parlamentos, através das leis. O princípio da legalidade tem no direito público, todos sabem, mas não é demais frisar ainda uma vez, tem feição muito distinta da idéia de legalidade que se impõe a todo cidadão.

No âmbito do direito privado, vige a regra de que podemos fazer tudo aquilo que não seja proibido por uma lei. Tanto que está dito que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer uma coisa senão em virtude de lei. A regra é a liberdade. A regra suprema do direito privado é da liberdade claro, todos sabemos que a regra suprema do direito civil é a autono-

mia da vontade. No direito público e no Administrativo em especial, no exercício da função administrativa, as coisas não se passam do mesmo modo. Enquanto no direito privado existe uma relação de não contradição, é dizer o particular, o indivíduo, o cidadão, não pode contrariar uma lei. No direito público essa relação é de subsunção. Claro está que existe também uma relação de não contradição. A administração não pode contrariar uma lei, contraditar uma lei, mas, demais disso, só pode agir supedaneada em uma lei. Terá que ter uma lei como causa, como fundamento, como motor, como seiva animadora do desempenho da atividade administrativa. Então, não é apenas uma relação de subordinação, de não contradição; é uma relação de subsunção, tem que estar encaixada previamente à uma lei para que a atividade administrativa se possa considerar legítima.

Dirão os senhores, talvez exista uma exceção nesse plano; é do Decreto-lei. O artigo 55 do texto constitucional prevê Decretos-leis. Mas esta exceção não tem as dimensões que lhe foram, injuridicamente, dadas ao longo deste vasto período de exceção. Nem sei se devo usar a palavra exceção. Realmente em um país que do ano da graça de 1500 até 1984, não viveu senão cerca de 18 anos de democracia, entre 1946 e 1964, talvez o regime de exceção seja aquele que mediou, seja a regra. De toda sorte, o que não se pode questionar é que em termos jurídicos estão sagradas estas idéias básicas que acabo de colocar. Mas, delas se podem extrair uma série de conseqüências. Se o princípio da legalidade é um princípio fundamental e apesar de existirem Decretos-leis — insisto em dizer que não têm a extensão com que foram usados — enquanto a competência legislativa é limitada, é universal, porque só conhece as balizas constitucionais, a competência para expedir Decretos-leis está cifrada a três matérias, aos itens 1 a 3 do artigo 55. E demais disto só podem irromper em certas e dadas circunstâncias,

interesse público relevante e urgência.

O texto constitucional brasileiro não nos diz que o legislador poderá produzir leis por interesse público relevante. Por quê? Porque se presume, e é uma presunção absoluta, de que quando o legislador produz uma lei ela é de interesse público. Juridicamente falando, no entanto, disse que o Chefe do Poder Executivo só poderá expedir Decretos-leis ante o pressuposto do relevante interesse público. O que significa isto? Uma clara disceptação entre o interesse público genérico e o interesse público especialíssimo, aquele que autoriza a expedição do Decreto-lei com urgência, o que já está demonstrado, desde logo, que o Decreto-lei não tem a amplitude com que foi usado, indevidamente, ao longo deste vasto período de trevas.

O Decreto-lei só poderia ser lisamente utilizado em hipóteses muito estritas, não apenas pela matéria como pelos fundamentos de sua expedição; porém não só, o certo é que um Decreto-lei não permanece no sistema jurídico brasileiro por vontade do Chefe do Poder Executivo, que é quem o produz, mas por vontade do Poder Legislativo. Claro. Ou o Poder Legislativo aprova tacitamente o Decreto-lei, ou o aprova expressamente, mas é sempre por aprovação do Poder Legislativo que ele prossegue no sistema. De sorte que, a ser corretamente interpretado o artigo 55 do texto Constitucional Brasileiro, os decretos-leis seriam uma exceção extremamente diminuta para hipóteses de uma suprema excepcionalidade. Por isto se pode dizer que, no direito brasileiro, o princípio da legalidade rege muito amplamente.

Dentro do princípio da legalidade deveria estar, do ponto de vista estritamente jurídico, contido o princípio da finalidade. Mas, parece bem salientá-lo, tratá-lo destacadamente, colocando em evidência, por uma razão pura e simplesmente de melhor desenhar, digamos assim, as características ou os princípios fundamentais da função administrativa, do Direito Adminis-

trativo. Claro está que se alguém deve obedecer a uma lei, e não há lei que não apon-te uma finalidade, não haveria obediência ao princípio da legalidade sem obediência à finalidade dela e, por isto, disse que o princípio da finalidade está embutido no princípio da legalidade.

Porém, quem sabe seja bom remarcar um pouco o alcance do princípio da finalidade em face da suposição de que se podem prestar homenagens formais à lei, dizendo-as cumpridas e cumpridas, eventualmente, em sua letra, mas desatendidas em sua essência; e o atendimento da lei em sua essência só pode ocorrer quando se tem um ponto, quando se tem mira, e com capilar precisão, a finalidade da lei. Daí a razão do chamado instituto do desvio do poder, ou desvio da finalidade, como dizem, muito adequadamente, alguns.

Não há cumprimento da lei quando alguém, mobilizando poderes que em abstrato tem, os mobiliza, para alcançar uma finalidade diversa daquela em vista da qual existe a competência. Ora, como obrigação ou dever do administrador público quando pratica os atos que conduzem a uma despesa, quando efetiva a despesa, é atender rigorosa e precisamente a finalidade da lei, daí se segue que será inválida toda e qualquer despesa e todo e qualquer ato administrativo em que se possa detectar, clinicamente, ou através de uma investigação aprofundada, que o ato descambou, que o ato derivou e, ainda, que sob as roupagens, sob esse capuz de disfarce da legalidade, ele veio realmente alcançar um fim diferente daquele em vista do qual foi outorgada a competência. Eis a imensa importância do princípio da finalidade.

O princípio da finalidade, bem compreendido, implica como um desdobramento dele, na aceitação de um outro princípio não apenas ético, não apenas esse senso de admiração, mas o princípio jurídico da boa administração. Que quero eu significar com o princípio jurídico da boa administração? Para torná-lo, quem

sabe, mais explícito, será conveniente uma brevíssima digressão sobre a vinculação e a discricionariedade.

Sabemos todos nós que nos atos ditos vinculados, a norma legal pré-figura, antecipadamente e em termos objetivos aferíveis objetivamente, a situação de fatos que ensancha a prática do ato, estabelecendo, inclusive, a obrigatoriedade da conduta a ser tomada e definindo o ato através do qual se considera atendido o dever. Em outras palavras, na vinculação o comportamento do administrador, assemelhadamente ao comportamento de um autômato, ele já encontra pré-figuradas na regra jurídica as condições que lhe impõem uma única e necessariamente aquela conduta e não outra. Neste caso, o tema da finalidade do ato, ou princípio da finalidade, perde relevo. Não totalmente, diria eu, não totalmente, mas perde em grande parte relevo.

Este tema da importância do princípio da finalidade vai aflorar, vai emergir e de modo explosivo, perante os chamados atos discricionários, perante o exercício da atividade administrativa discricionária. E este tem lugar quando a norma legal aponta explícita ou implicitamente uma finalidade a cumprir, irroga poderes a alguém que descreve a situação de fatos mediante termos vagos ou imprecisos, mediante noções fluidas ou, ainda que os descreva com precisão de objetividade inconfundável no mandamento da norma, irroga-se ao administrador o encargo de decidir-se pelo melhor, ante a circunstância do caso.

Mas, notem senhores, eu, deliberadamente, utilizei a expressão, decidir-se pelo melhor. Em outras palavras, quando o mandamento da norma confere ao administrador certa margem de liberdade, ele não o faz para que o administrador decida ao seu talento, a seu alvedrio, por seus exclusivos critérios ou em vista de seus interesses. Não, ele quer a melhor solução, a melhor solução para atender a finalidade

de uma norma. Ele quer, na verdade, ele legislador, ela a lei, ante a impossibilidade de prever toda a onímoda, a multifária, a polifacética realidade da vida, qual seria o único comportamento que acertasse diante de dada circunstância, com a adequação perfeitíssima, não podendo pré-traçar antecipadamente, a única conduta que chegaria a esse resultado ele irroga ao administrador o dever de identificar, ao lume daquelas circunstâncias que se apresentam no caso concreto, qual a única conduta, qual aquela precisa, que atenderia, que feriria o alvo legal de modo perfeito.

Isto significa que mesmo nos casos de discricção administrativa, não é indiferente entre as possíveis alternativas a eleição do comportamento a, b ou c. Significa que só é válido aquele comportamento que possa atender com perfeição a finalidade da lei.

Dirão os senhores que, se o princípio da legalidade implica nesta localização, corremos o risco de jamais ver atendido o princípio da legalidade, pela simples razão de que casos haverá em que não se sabe qual a solução perfeita. É verdade, casos haverá em que ninguém poderia autoinculcar-se esta suprema clarividência capaz de lhe dar a segurança absoluta de que só a opinião sua e de ninguém mais seria a acertada. É verdade. Mas pergunto, quantos outros inúmeros casos haverá em que se percebe que, embora existisse no âmbito normativo possibilidade de diferentes condutas, aquela específica que foi tomada, manifestamente, não é a que atenderia a finalidade da lei e que atende, tão só, interesses, eventualmente, puramente fazendários da administração como um todo ou que atende, tão só, interesses de um dado grupamento político ou que atende, tão só, interesses de uma facção dos que estão no poder.

Quantas vezes não nos deparamos com atos administrativos em que o administrador pode, pretensamente, brandir o texto legal e dizer: eu tinha a discricção administrativa. Mas essa discricção não significa

que alguém esteja desobrigado do dever da boa administração e toda vez que seja localizado, segundo um juízo médio, segundo um critério de razoabilidade, que aquela, ante o plexo de circunstâncias da vida real, não era a providência capaz de atender com precisão capilar a finalidade da norma, nestes casos o ato terá que ser havido como desencontrado com a finalidade legal.

Sobre este tópico encerro com uma frase do eminente jurista português Afonso Rodrigues Queirós. Diz ele: "muitas vezes não se pode dizer o que uma coisa é, mas pode-se dizer o que não é".

Diante de muitos atos administrativos, muitas vezes não se poderá dizer qual o excelente, mas poder-se-á dizer que aquele seguramente, diante de um juízo de razoabilidade, a ser aceitável, com trânsito corrente, no meio dos espertos ou no meio da coletividade, manifestamente dada conduta não era adequada para atender a norma; e basta isto para que se veja o desatendimento ao princípio da fidelidade.

Além do princípio da legalidade, além do princípio da finalidade, é evidente que o princípio da igualdade é um princípio impostergável no desempenho da função administrativa. Pois, se é ele que se encontra por detrás do próprio princípio da soberania popular, é óbvio, por conseguinte, que a administração não pode jamais agir com violação ao princípio da legalidade. E isto significa o dever de imparcialidade da conduta administrativa. Em outras palavras, o chamado princípio da neutralidade da atividade administrativa.

A administração é neutra quando ela atua. Ela, na verdade, não tem que assumir posições, nem se pode considerar o governante legitimado para, uma vez no poder, distribuir eventuais vantagens dos negócios públicos para aqueles que pertencem a seu grupamento partidário ou para aqueles que lhes são mais simpáticos, porque a relação de administração é a relação de quem gere negócio alheio e se alguém

gere negócio alheio, evidentemente, por maiores poderes e, melhor seria dizer, por maiores deveres-poderes que alguém tenha, não os tem para mobilizar em proveito de quem quer que seja, senão em proveito da coletividade como um todo.

Assistimos, muitas vezes, no Brasil e em diferentes épocas — e isto não é marca negativa particularizável unicamente no último período histórico — assistimos autoridades administrativas pura e simplesmente considerarem que, porque chegaram ao poder, o seu grupo está no poder. E o seu grupo passa a ser o natural beneficiário de concessão de rádio e televisão e quantas outras variáveis formas de concessões que alguém tem por perfeitamente naturais — financiamentos, empréstimos orientados para segmentos da sociedade — quando o princípio da neutralidade é um princípio capital, é decorrência imediata da idéia de igualdade e é pura e simplesmente um fruto desta concepção de que quem gere a atividade administrativa, gere negócios de terceiros e não negócio próprio e, por isso, não tem sobre ele disponibilidade. Eu diria mesmo que do princípio de igualdade resulta, sobre outra feição, sobre uma particular feição, um outro princípio, que é o princípio da proporcionalidade.

A atividade administrativa, toda ela, a medida dos atos administrativos, é decidida pelo teor da necessidade a ser suprida. É inválido um ato que restrinja mais do que o necessário para atender a finalidade legal, como é inválido um ato que conceda mais do que o necessário para atender uma finalidade legal. Este é o princípio da proporcionalidade e que, talvez, seja muito simples de demonstrar-se ou de perceber-se em certo setor da atividade administrativa e que talvez até não interesse mais de perto aos Tribunais de Contas.

Mas, pensem os senhores nas chamadas limitações administrativas à propriedade que ainda são designadas em várias partes do mundo, inclusive entre nós, por poder

de polícia administrativa. Pensem os senhores nas medidas que reprimem a liberdade de reunião, ou a liberdade de associação, ou a liberdade de manifestação, além do estritamente necessário para manter a defesa de certos valores resguardados no sistema normativo. Não atendem ao princípio da proporcionalidade. Então, esta noção de proporcionalidade é uma decorrência do próprio princípio da igualdade e do próprio caráter ancilar desses poderes que o administrador eventualmente maneja. Mas, por ser a atividade administrativa assinalada tão vivamente pelos caracteres que se apontou, pode-se dizer que há um outro traço igualmente indeclinável no desempenho da atividade administrativa, que é o princípio da publicidade.

Se alguém gere negócio de terceiros não tem sentido fazê-lo secreta, sigilosa ou reservadamente. Pelo contrário, os atos expedidos pela administração devem se expor em público para que aqueles verdadeiros titulares do poder, ou para que os órgãos da sociedade político-jurídica, encarregados de fiscalizá-los, tenham presente desde logo quais são as condutas administrativas, como se apresentaram, que fisionomia têm. Assim, o princípio da publicidade é, igualmente, um princípio básico no desempenho da atividade administrativa.

Ainda, dentro desta linha de idéias, vou me referir a um princípio com grande frequência entre nós ignorado, que é o princípio da motivação dos atos administrativos. Quais os fundamentos, quais as razões que supedaneiam a existência deste princípio da motivação?

Há duas ordens de razões. Uma delas é que não se pode, efetivamente, investigar se um ato administrativo foi praticado deveras em termos capazes de atender a finalidade da lei, sem que se conheça o conjunto de situações fáticas, enunciadas pelo administrador, e a correlação lógica entre aqueles fatos e a providência tomada, e isto é motivação do ato. E esta, en-

tão, é uma das razões. Como poderá um órgão controlador aferir, se, efetivamente, a finalidade legal foi atendida ou se foi feita apenas uma formal homenagem a seus termos, sem saber por que foi praticado aquele ato? Que razões instigaram o administrador a decidir nos termos que decidiu? A falta de motivação, quando censurado o ato, pode levar o administrador, ao depois, a fabricar astuciosa, solertemente, motivos que dantes não existiam e que não é mais possível comprovar. Por isso, a motivação tem que ser contemporânea ao ato.

Mas, há uma segunda ordem de razão aqui. E para esta não é hábito acenar. Porém, no estado de direito, porém, em vista desses fundamentos políticos do Estado Moderno, tem um relevo particularmente assinalado. Esta segunda razão é a de que se todo o poder emana do povo, como diz o texto constitucional e se em seu nome é exercido, nós temos o direito de saber por que algo foi decidido. Não é apenas para fins de controle, é até para fins de nos convencer. Nós não somos mais súditos. O súdito é uma expressão que supõe o soberano e o súdito; o rei, o monarca absolutó, o que manda e o que obedece. Numa sociedade que se propõe a acolher este modelo, como está estampado na Carta de 1969, o modelo democrático que se propõe a isto, o cidadão tem que estar convencido das medidas ou, pelo menos, é o mínimo de dever expor a eles porque se fez tal coisa, porque se decidiu de tal modo. Ato, portanto, carente de motivação, implica pura e simplesmente no desconhecimento do cerne, das razões básicas da atividade administrativa.

Vou me referir a apenas um ou dois princípios que também apresentam importância muito grande. Deixarei de mencionar outros princípios por não necessarem, entre nós, de serem tão intensamente afirmados.

Vou me referir a um princípio que igualmente, como os demais, se entronca no princípio da legalidade entendido nos

termos como é no Estado Moderno. É o princípio do nominalismo ou tipicidade do ato administrativo. Para que este princípio apareça, com todo seu esplendor, parece bem comparar um ato praticado no exercício da função administrativa com um ato praticado no âmbito do direito privado por um particular.

No direito privado, as partes, os indivíduos ou um indivíduo, elege a finalidade que quer atender. Escolhe que fins lhe parecem prezáveis, apetecíveis, desde que não vedados pela ordem normativa ele pode buscá-los. Sobre eleger esses fins, ainda que os haja eleito pode ser diligente ou pelo contrário, desídiioso na busca desses fins e deixar de alcançá-los porque não está a isso obrigado. Mas, se quiser alcançá-los, poderá escolher os meios, quaisquer que sejam, desde que não proibidos, para atender aquela finalidade. Portanto, existe liberdade na escolha dos fins, existe liberdade no perseguir os fins, existe liberdade na eleição dos meios para chegar aos fins.

No direito público, no direito administrativo, a situação é totalmente inversa. Não é a administração que elege os fins, eles são pré-estabelecidos pelas leis. Em segundo lugar, atender aqueles fins, alcançá-los não é um problema pessoal do administrador, mas é um dever a que está obrigado. E em terceiro lugar, e aqui é onde emerge o tema do nominalismo, o administrador não pode buscá-los por quaisquer meios, mas só através do ato previamente estabelecido do sistema normativo como sendo aquele idóneo juridicamente para chegar a tal finalidade. É isto que parte da doutrina estrangeira chama de princípio da tipicidade — no Brasil não costuma haver referência a isso — e outros preferem a expressão “nominalismo do ato administrativo”. De algum modo, alguns doutrinadores brasileiros encampam, sem referir, esta característica do ato administrativo, porque quando se referem ao desvio do poder dizem que ele tanto pode existir quando a autoridade busca um fim

proibido pela lei, animada por perseguição, ou por favoritismo.

Existe o desvio de poder, afirma boa parte da doutrina brasileira, quando alguém, mesmo sem má fé, mesmo em vista de um fim jurídico *in abstracto* prezável, vale-se de um meio que não era o previsto no sistema normativo como "litter", como a via idônea para alcançá-lo. Na verdade, está implicitamente afirmando que o ato administrativo e a atividade administrativa marcam-se por uma certa tipicidade ou nominalismo como preferem outros, porque não se pode alcançar um fim ainda que prezável, senão através do ato antecipadamente estabelecido no sistema normativo como sendo o próprio para chegar-se a este fim.

Por último, quero referir-me ao princípio da lealdade ou da boa fé, que é um dos princípios que menos existem no direito administrativo brasileiro. Eu diria mesmo que não é raro que os administradores públicos façam praça de sua má fé, exibam a sua falta de lealdade para com os administrados e até mesmo como sinal de esperteza, de argúcia e perspicácia.

Na área tributária nós temos assistido isto em larga escala. O poder público atrai, convida através das normas, por exemplo do imposto de renda, a uma dada conduta e quando cidadãos incitados pelo poder público tomam aquele rumo, no meio do caminho, quase que com um sorriso irônico de alguém que pegou um incauto, o poder público muda as regras e apanha o infeliz que fora confiado nas promessas governamentais a adotar certas condutas.

Em matéria de incentivos também o poder público tem feito isto com relativa freqüência. Ele estimula os indivíduos a ingressarem numa certa seara, promete garantias, firma contratos, existem normas, mudam as normas em pleno transcurso de uma relação jurídica, a norma nova se aplica imediatamente e o infeliz do cidadão que imaginava que o princípio da boa fé

era um princípio geral do direito e que valia também para o poder público, descobre que ele só é invocado nas relações entre particulares. E o princípio da boa fé contratual é considerado por todos os doutrinadores de direito privado como uma própria possibilidade de contrato, porque se as partes, de antemão, contassem com a má fé da outra parte, já se absteriam prudentemente de envolver-se com aquele indivíduo perigoso.

Acontece que no direito privado alguém pode escolher estas opções e no direito público o poder público nos coloca e nos confronta diante delas. A falta de lealdade, a falta de boa fé na conduta administrativa é um vício jurídico. Existe, inclusive, uma das mais preciosas monografias sobre o tema, seguramente a melhor, do professor espanhol Jesus Gonzalez Perez, que é exatamente o princípio da boa fé no direito administrativo, onde ele procura mostrar que a administração não se pode valer de meios ardilosos, não pode criar situações ou condições através das quais os administrados sejam atraídos como um pássaro para uma arapuca, e depois o poder público, sorridentemente diz: "peguei". Não, pelo contrário, o poder público é aquele mais obrigado à boa fé, e pode parecer, em função das sugestões que fiz em matéria tributária e incentivos, que seja este o campo de predileção para o exercício da má fé pública. Não é, não é! A má fé pública, está tão disseminada na conduta do poder público que nós não percebemos.

Vejam os senhores nos casos de responsabilidade do Estado, quantas e quantas vezes o Estado causa um dano a alguém, sabe que causou mas resiste bravamente em juízo a indenizar, pensando que está defendendo o interesse público, enquanto que o artigo 107 do texto constitucional nos diz que as pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus funcionários, nesta qualidade, causarem a terceiros. Por que diz isto o texto? Porque

é isto que ele quer, é isto que ele propôs, mas o poder público acha que não precisa agir assim.

E nas desapropriações!

Não há cidadão público, como cidadão, que não se precate com uma caderneta de poupança porque ele sabe que o dinheiro no dia seguinte já não vale mais a mesma coisa. Enquanto cidadão ele sabe disto, enquanto administrador público, quando ele faz um orçamento, ele sabe disto. Tanto sabe que ele aumenta nas suas previsões para o próximo ano, os tributos em função da previsão de inflação. As suas despesas ele também aumenta, menos aquelas para cumprir os precatórios judiciais das desapropriações ele acha que aí não. O desapropriado que agüente. O desapropriado que suporte dois, três ou quatro anos sem pagar. Porque ele paga sem correção. E, pelo menos em São Paulo, o Tribunal tem aceitado essa conduta que é de uma deslealdade, que é de uma má fé, que, lembrando-me dos meus tempos de estudo de catecismo, eu diria que se enquadra entre aqueles pecados que clamam aos céus e pedem a Deus vingança. E isso sucede com plena normalidade. O poder público atua como regra, perante o cidadão, com má fé e deslealdade; ele nega o que ele fez de errado, ele nega sistematicamente e pensa, o que é pior, por sua consciência, que ele está defendendo o poder público. Ele não está defendendo o poder público. Ele está violando o mais elementar princípio que é o princípio da probidade administrativa.

Então, meus senhores, este é um problema ético, é um problema moral e nós estamos tratando de direito. Eu diria que não. Em outros direitos pode ser que isto seja um problema apenas ético moral; não no direito brasileiro.

O artigo 82 do texto constitucional expressamente prevê, no seu item 5º "atentar contra probidade na administração". Será que atua com probidade o indivíduo que se comporta como má fé e com deslealdade? A probidade da administração não

significa apenas não assaltar os recursos públicos. Talvez por estarmos tão acostumados com os assaltos aos recursos públicos, nós achamos que bom, se for isto, deveria haver uma sanção, mas quando é simplesmente um ato de deslealdade, má fé em relação a todos nós, nós supomos que está tudo bem. Pode ter havido um ato de maior deslealdade, maior má fé do que aqueles que foram praticados, em matéria de aquisição da casa própria, pelo Banco Nacional de Habitação?

Faz-se um plano que se chama de equivalência salarial, estabelecem-se regras em que o salário sobe na mesma relação da inflação, depois detém-se o salário e diz: agora pague, do contrário lhe tomo a casa. Isto é suprema má fé. Que coisas desse teor não causem escândalo, estupor, que não nos pareçam atos inconcebíveis, é simplesmente porque eles nada têm de insólitos. Pelo contrário, eles são o arroz com feijão do exercício da função administrativa do Brasil.

Dizer essas coisas perante figuras tão eminentes, dizer essas coisas perante representantes das Cortes de Contas do País, que têm essa grandiosíssima missão de controlar o exercício da função administrativa me parece que é de suma importância.

Eu me considero feliz pela honra e pela oportunidade que me deram de vir perante os senhores lembrar princípios que não são novidade e tendo consciência de que para os Tribunais de Contas é terrivelmente difícil fazer o controle até mesmo de obviedades, quanto mais o de levar a cabo tarefa de tal envergadura como o de cercear desmandos que se tornaram o cotidiano da vida brasileira.

Resolvem-se juridicamente esses problemas?

Será que uma desprezenciosa exposição técnica como esta que acabo de fazer, pode ter algum condão de utilidade para que sejam solutos esses dramas da vida administrativa brasileira?

Certamente que não. Mas, certamente, exposições como esta e as atividades que os senhores desempenham diariamente controlando a administração, representam uma vara dentro de um feixe que poderá um dia, praza aos céus, transformar as condutas administrativas desse país, para que atendam aquele mínimo de decência jurídica que todos almejamos.

Obrigado.

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

Os aplausos por si só dizem do que foi a palavra do eminente professor Celso Antonio Bandeira de Mello que, além de tudo, é um cavalheiro. Consultado se S. Exa. concordaria em aceitar algumas perguntas sobre o tema exposto, S. Exa. prazerosamente concordou. De modo que abriria os debates, indagando se alguém tem alguma pergunta a fazer ao professor Celso Antonio Bandeira de Mello. Há sempre um tempo necessário para que a assembléia caia na realidade e faça perguntas. Como estas coisas geralmente custam a acontecer, vou me abalçar em fazer a primeira pergunta.

Em recente palestra V. Exa., falando sobre o ato discricionário, omitiu a palavra poder e indagaria se o costumeiro uso da palavra “poder discricionário”, quando V. Exa. omitiu, se o fez propositadamente e por quê?

Professor Celso Antonio Bandeira de Mello:

Os estudos sobre linguagem e portamto sobre direito de linguagem, costumam encarecer que a impressão corrente das pessoas é de que as palavras cumprem uma função informativa. Mas isso não é exato. A linguagem tem vários alcances e há expressões e palavras que trazem consigo uma conotação direcionada, às vezes emocional, favorável. Todo retórico saberá que lembrando ou usando a palavra “democracia”, “povo”, etc., isto tende

a provocar certa aprovação implícita. Assim, também o direito sobre um influxo de certas conotações que aderem às palavras. Nós nos acostumamos, no Direito Administrativo, a construí-lo todo autoritariamente, a pensá-lo autoritariamente. E a palavra “poder” é que melhor expressa isso e se alguém fala em “poder discricionário” de logo causa impressão de que quem desfruta desse poder está a cavaleiro. Então prefiro evitar esta expressão, ainda que saiba que pode ser justificada. Mas, prefiro evitar e salientar mais aquilo que é a essência, que é o dever de solver discricionariamente uma dada dificuldade proposta pela situação concreta. Esta é a razão.

Conselheiro Gobat Alves:

Professor Bandeira de Mello, gostaria de conhecer sua opinião sobre financiamentos externos, especialmente aqueles que a empresa privada foi buscar estimulada pelo governo e com referência a uma possível responsabilidade solidária por parte do poder público?

Professor Bandeira de Mello:

Pois não, Conselheiro. Acho que, naturalmente, participaram ambos os lados dessa responsabilidade dos riscos. O que me parece, no caso desses financiamentos externos particularmente impressionantes, foram certas relações específicas em que o Governo oferecia garantia durante um certo período. Se não me engano tinha o nome de contratos ou operações BEFLEX ou algo no gênero. O governo estabelecia garantia, mas quando a operação ainda estava em curso ele mudava a regra e colocava aí o empresário numa situação de verdadeiro desespero. Neste caso diria que ilícita era a mudança da regra. Havia a violação de uma relação que estava em transcurso. Nestes casos, a meu ver a responsabilidade era da própria administração.

Conselheiro João Féder:

Gostaria de saber, nobre conferencista, se, em face da linha de raciocínio aqui desenvolvida, poderíamos concluir que não há livre arbítrio na administração pública?

Professor Bandeira de Mello:

Acho que realmente é uma coisa que não existe. O que pode existir, como é o caso da discricção administrativa. O ser humano não é onisciente e por não onisciente, não tem como, por antecipação, acertar com a melhor providência, em casos que mais de uma opinião é admissível. Mas, isso não significa que o poder público abstratamente desfrutasse da liberdade de adotar qualquer medida; só poderia adotar a medida ótima. Em outras palavras, a existência de discricção administrativa, a meu ver, em vez de conduzir à conclusão de que foi dada a liberdade para o administrador, ela deve conduzir antes à conclusão de que o administrador só pode tomar a medida ótima. Pelo seguinte motivo: se o legislador pudesse de antemão saber qual era a única maneira de satisfazer excelentemente o interesse público, ele teria pré-estabelecido. Mas, ele pode em inúmeros casos pré-estabelecer uma conduta única. Vou citar um exemplo que ocorreu recentemente no Tribunal de Contas de São Paulo, mas que eu acho que é um exemplo com força evocativa.

Vamos figurar a seguinte hipótese: uma lei que dissesse: "Terão direito a internamento gratuito no hospital público tal, as pessoas, comprovadamente pobres e que estejam adoentadas". Bem, esta é uma maneira de reger. Ele poderia reger, o legislador, dizendo: "Terão direito a internamento gratuito no hospital tal, as pessoas adoentadas que ganharem menos de dois salários mínimos". Neste caso ele criou

uma vinculação. No anterior ele criou a discricção, por que opta pela fórmula mais flúida? É para que o administrador tenha maior liberdade ou é pela seguinte razão: se ele disser "terão direito a internamento gratuito pessoas que ganham menos de dois salários mínimos", poderia chegar um indivíduo lá e dizer: quero internamento gratuito. O senhor ganha quanto? E verificasse que ele ganha um pouco mais do que dois salários mínimos. Então, o senhor não pode, o senhor é um homem que tem condições, em face da realidade brasileira. Ele diria: perdão, eu sou casado, tenho 18 filhos e sustento a minha sogra, de maneira que, infelizmente, não tenho condições. Paciência, meu amigo, lamento, a regra jurídica é essa, o senhor procure um hospital pago, ou vá para o INPS. Em vez de dizer um palavrão, diria: "Vá para o INPS". E chegasse um outro indivíduo e dissesse: "Eu queria um internamento. — É verdade, o senhor está doente, mas o senhor ganha quanto? — Eu ganho um salário mínimo e 3/4. — Pois não, o senhor tem direito a internamento". Mas, vamos supor que este indivíduo tivesse chegado num Mercedes Benz, porque ele ganhava, realmente, menos de dois salários mínimos, mas morava com os pais, homens ricos, era solteiro e sem nenhum encargo. A lei teria sido instrumento de uma injustiça. Mas, o que a lei não quer é isto. Então, por que que ela deu discricionariedade? É para evitar situações deste tipo, só para isto. Foi porque a lei queria solução ideal. Dirão os senhores: "Exemplo extremo". Qual é o indivíduo que vai chegar de Mercedes Benz e vai pedir internamento ainda que fosse num hospital luxuoso, hospital das Clínicas de São Paulo, sabidamente, pelo menos foi, excelente. Serão poucos os casos. Esta lei ia acertar em 99% dos casos, ou 90%, e errar em 10%. Mesmo

assim, o legislador não quis isto, quis dar liberdade. Por que? Porque ele não quis errar nem 10%. Ele quis perfeito em 100%. É por isso. Então, rigorosamente, eu diria que quando há discricionariedade alguém está tão posto no dever de achar a solução ótima, como dever jurídico, quanto no caso de vinculação. Só que na vinculação o legislador não pode pré-estabelecer. No outro, porque, exatamente, ele quer a situação ótima, ele diz para o administrador: "Ache a ótima do caso concreto". Logo, não há mesmo a menor possibilidade de arbítrio na atividade administrativa. É sempre um dever, e é isto, ao meu ver, que serve de esforço jurídico, para o ponto de vista que expendi, que toda vez que alguém puder, concretamente, demonstrar, haja ou não discricionariedade, que aquela solução é a solução que coincidiria com o pretendido pela norma, sempre que alguém puder demonstrar este fato, o ato tem que ser inquitado de inválido, seja porque manifestamente aquela não era, seja porque manifestamente uma dada é que seria a medida ideal. Logo, tudo depende do plexo de circunstâncias fáticas e como só se conhece o plexo de circunstâncias fáticas diante da motivação, fica também justificado porque aqui a motivação é absolutamente indispensável como condição de validade do ato administrativo.

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

Alguém quer fazer alguma pergunta?

Procurador Belmiro Valverde Jobim Castor:

Em sua exposição é muito flagrante a preocupação em demonstrar a disparidade entre o Estado e o cidadão comum.

O senhor não acha que as relações entre o Estado e o cidadão deveriam ser governadas, também, pelo princípio da reciprocidade? Ou seja: se o Estado

penaliza o cidadão comum quando este paga um tributo com atraso, não seria justo que o Estado fosse sujeito à penalidade quando deixasse de honrar tempestivamente uma obrigação em relação ao cidadão comum?

Professor Celso Antonio Bandeira de Mello:

Sem dúvida.

Estou inteiramente de acordo. Eu noto por força de meditar há muitos anos nesse campo e meditar há muitos anos sobre Direito Administrativo, que, com grande frequência, as pessoas supõem que invocando muitos poderes para o Estado estão defendendo melhor o interesse público.

Mas, a meu ver, elas estão incursas em duas ordens de equívoco.

Em primeiro lugar, fazendo uma confusão entre o chamado interesse público primário e os chamados interesses públicos secundários.

No Brasil eu não conheço autor nenhum que tenha se detido sobre esse tópico que é corrente na literatura administrativa italiana.

Dizem os autores italianos que se entende por interesse público primário aquele que a lei estampou como devendo ser buscado para satisfação do bem-estar geral e que o interesse secundário é aquele interesse que o aparelho administrativo, o aparelho estatal pode ter, a moda de qualquer cidadão, e que eventualmente não será coincidente com o interesse público.

Os exemplos que Renato Alecci dá a respeito, não são tão aliciantes quanto um ou dois exemplos que vou dar.

Mas os exemplos de Alecci são os seguintes: diz ele: Administração, poder público, Estado, poderá ter interesse secundário de pagar a seus servidores o mínimo dos mínimos,

o suficiente para mantê-los com vida. Porque assim ele sangra o menos possível os cofres públicos. Logo, o aparelho estatal mais forte, mais defendido, digamos, economicamente". Diz ele: "Poderá também ter interesses em tributar desmedidamente os administrados que, com isso, estará se abastecendo opulentamente e o aparelho estatal ficará mais robustecido".

Diz ele que em nenhum dos dois casos isso coincide com o interesse público primário, porque o interesse público primário do Estado, como representante da coletividade, não é tratar os seus agentes de maneira desumana, nem é levar a população a um sangramento dos seus recursos através de tributação.

Esses são exemplos de Alecci.

Mas eu creio que são exemplos mais fortes, alguns tirados da realidade cotidiana brasileira, como este, da responsabilidade do Estado, em que o Estado realmente não quer pagar, quando todos sabem que ele fez aquilo.

Ora, isto é uma falsa compreensão do interesse público, porque está confundindo interesse secundário com interesse primário. Quando o texto constitucional diz no artigo 153, § 22, que é garantido o direito de propriedade, salvo desapropriação por necessidade do interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro ressalvado o disposto no artigo 161.

Logo, o que é que o texto constitucional, que é a norma suprema, quer?

Que cada vez que alguém desapropriar pague o justo valor.

Mas o Estado não paga nem o justo valor e nem quer pagar, digamos, tempestivamente. Ele acha que está

atendendo o interesse público. Então, são interesses secundários.

As sociedades de economia mista e empresas públicas são as criaturas que desgraçaram, a meu ver, em grande parte, o Brasil.

Todas as mordomias, todos os negócios escusos — por isto que eles não querem nem ouvir falar em licitação — todos os negócios no País se fazem em sociedades mistas e empresas públicas.

Pois bem. No Brasil, o texto constitucional diz no artigo 170: "Compete preferencialmente às empresas privadas, com estímulo e apoio do Estado, organizar e explorar a atividade econômica". Depois diz no § 1.º: "somente em caráter suplementar da iniciativa privada o Estado organizará e explorará a atividade econômica". Depois diz no § 2.º: "na exploração pelo Estado da atividade econômica as empresas públicas e sociedades de economia mista reger-se-ão pelas mesmas normas aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho e obrigações".

Vejam que o artigo 170 e dois dos seus três parágrafos mostram claramente que ele está a reportar a uma atividade que não é serviço público não; serviço público não compete preferencialmente às empresas privadas, serviço público nós vamos encontrar, parte dele, no artigo 8.º, item 12 do texto constitucional, nas quatro letras, do que compete à União. Portanto, ele está falando de atividade econômica, de atividade que compete aos particulares. Então quando ele diz: "na exploração pelo Estado da atividade econômica as empresas públicas e sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas",

ele não falou de serviço público, ele falou que estas normas são obrigatórias para as exploradoras da atividade econômica, quer dizer, para aquelas que estão suplementarmente atuando no campo que compete preferencialmente às empresas privadas, com estímulo e o apoio do Estado. Não estou discutindo se o modelo está certo ou está errado. Este é um problema “de lege ferenda”, de “constitutio ferenda”. Estou dizendo que é o que está, nós sabemos, no texto constitucional. Pois bem. Sociedades de economia mista, prestadoras de serviços públicos, há muitas no Brasil, mas muitas. Basta consultar o artigo 8º, item 15, onde diz: “explorar diretamente ou mediante autorização ou concessão. . .” e relaciona serviços de telecomunicações, navegação aérea, transportes, etc. Todas as telecomunicações são feitas através de empresas públicas ou sociedades de economia mista, o Correio Nacional é empresa pública, praticamente de todos aqueles serviços que estão relacionados ali nenhum o Estado presta diretamente; são todos serviços públicos, porque diz: “compete ao Estado explorar diretamente”, não é compete preferencialmente às empresas privadas; isto é serviço público.

Pois bem, os administradores de empresas de sociedades de economia mista e empresas públicas querem manter — eu vou chamar de preço — os preços dos serviços públicos, para poderem exibir depois: olhem que bela administração eu fiz, tivemos lucro, empatamos, etc.

Mas, o que é isto, meu Deus do céu! Isto é denegação da lógica das coisas. Numa população de miseráveis como é a população brasileira manter preços de luz, de energia elétrica, como se mantém, ou como é o caso de um

município do Paraná que eu sei que tem dificuldades de a sua população pagar o preço da água, enquanto ao tempo em que o serviço era prestado pelo município sem entrar no sistema federal que foi adotado, os custos eram menores e que o Estado passa a ter os seus valores decididos no âmbito federal e depois repassa para os municípios lá em cima e a população do município não pode pagar!

Mas o quê significa isto, meu Deus do céu, senão a negação mais suprema da noção de interesse público!

Então, eu acho que efetivamente o Estado tinha que tratar com os seus cidadãos lealmente, ter essa reciprocidade nas exigências e não, pelo contrário, transformar, através de sociedades de economia mista, num dos mais capitalistas dos sistemas e o mais desumano dos capitalistas, porque é um capitalista que não se pode enfrentar, nem ao menos poder dizer: “olhe o capitalista explorador!”

Nem isto o povão pode dizer.

É o próprio Governo que cumpre esta função de cobrar tarifas de serviço público a preços exorbitantes.

Eu lembro uma definição de Cime Lima, definição que até não endosso, dizendo que serviço público é todo o serviço existencial à coletividade em um momento dado e por isto assumido pela intervenção da força governamental.

Mas é interessante esta definição de Cime Lima: “existencial à coletividade em um momento dado”. Este, a meu ver, é um substrato sociológico, não dá a noção jurídica de serviço público, mas dá o substrato sociológico. Numa população como a nossa, todos sabemos, realmente pobre, isto não sou eu quem digo, Tan-

credo Neves, o Presidente eleito recentemente, esteve comparando que o Brasil era, parece-me, o 8º PIB do mundo e, entretanto, se colocava do ponto de vista da distribuição de renda entre os últimos. Portanto, nós somos uma população de miseráveis. Nessa população de miseráveis um serviço existencial como o da água ou da iluminação, porque eu acho que a iluminação deve ser considerada existencial no século XX e num país que tem um satélite para telecomunicações, eu acho que a luz tem que ser existencial, no entanto, custa um preço que o povo não pode pagar.

Então, eu diria que não existe, realmente, na linha administrativa brasileira, salvo honrosíssimas exceções, e há, é evidente que há, mas salvo exceções, não existe lealdade nenhuma, a começar pelo mais desleal de todos, que são essas entidades, sociedades de economia mista e empresas públicas, que tratam deslealmente e com uma confusão entre interesse secundário.

Por isso é mau substituir autarquia por sociedade mista ou empresa pública na prestação de serviço público. Porque elas querem operar economicamente, não podem operar economicamente, serviço público em um país de miseráveis. Se necessário é preciso subsidiar, é preciso que o pobre possa receber luz na sua casa por um preço compatível com o salário miserável que ganha, quando ele tem emprego para ter algum salário. Porque hoje no Brasil é um privilegiado o homem que já tem o seu emprego, o seu salário. Então, isto não é interesse público nenhum, isso é interesse secundário. Quer dizer, é ignorar totalmente o serviço público.

Eu acho que isso também, em parte, é falta de consciência. Não consci-

ência moral, não, é falta de consciência jurídica e política no Brasil.

Boa parte dos administradores, não está percebendo que está contrariando os princípios fundamentais do Estado Direito, do Estado Moderno, do direito público, do Direito Administrativo. Estão eles contrariando todos os princípios; assim, de uma só cajadada, eles estão matando não dois coelhos, estão matando cento e vinte milhões de coelhos.

Tranqüilamente, pensam que estão agindo bem.

— Veja só que beleza, a minha sociedade de economia mista não é dessas que andam dando prejuízo não, de jeito algum, olha o lucro que ela deu, nossas tarifas estão sempre atualizadas.

Assim é muito bom para o administrador, mas é muito mau para uma população pobre, não é? É a confusão entre o interesse secundário e o interesse primário.

Presidente Ivan Gualberto do Couto:

Bom, reconheço, confesso, que todos gostariam de fazer perguntas, mas também temos que respeitar que o conferencista já foi além daquilo que seria razoável.

De modo que, essa Presidência aproveita o ensejo para, em primeiro lugar, agradecer aos Senhores Presidentes e Conselheiros dos Tribunais de Contas que atenderam o nosso convite para virem participar deste Simpósio que o Instituto Ruy Barbosa promoveu.

A cada um dos Senhores Presidentes e Conselheiros os agradecimentos do Instituto Ruy Barbosa pela pessoa do seu Presidente. Em segundo lugar, eu devo fazer também um agradecimento aos eminentes professores de direito que vieram abrilhantar com

suas palavras o nosso Seminário. Ao professor Antonio Carlos Cintra do Amaral, ao professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho e, encerrando, eu até diria que fechamos com chave de ouro com a palestra do eminente professor Celso Antonio Bandeira de Mello. E seria injusto da minha parte não deixar aqui consignados os meus agradecimentos ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

É um anfitrião que tem sempre aberto suas portas todas as vezes que os Tribunais de Contas pretendem alguma reunião, ou alguma manifestação.

Têm sido para as Côrtes de Contas um instrumento através do qual por muitas vezes temos emitido nosso grito que senti, durante a palestra do professor Celso Antonio Bandeira de Mello, que é a negativa do controle que fazemos.

Efetivamente os Tribunais de Contas precisam modificar, buscar instrumentos através dos quais possam realmente fazer um controle ou uma fiscalização financeira e orçamentária à altura dos anseios da população brasileira.

Mas, queria nominar estes agradecimentos. Ao Presidente Armand Queiroz de Moraes, que foi meu anfitrião e o anfitrião dos senhores. Ao seu talentoso Vice-Presidente que também é primeiro Vice-Presidente do Instituto Ruy Barbosa, Conselheiro João Féder. Sua Excelência está sempre no nosso coração porque colhe com satisfação tudo o que se queria fazer em prol dos Tribunais de Contas.

De modo que ficam aqui estes agradecimentos alentados, na pessoa do Presidente do Instituto Ruy Barbosa. E antes de encerrar a sessão, comete-

ria a injustiça se não permitisse ao nosso anfitrião, que ele próprio encerrasse nossos trabalhos.

Conselheiro João Féder:

Meus amigos, primeiramente uma justificativa pela minha presença à mesa, que acontece exclusivamente pela necessidade do comparecimento do nosso Presidente Conselheiro Armand Queiroz de Moraes, à cerimônia de leitura da mensagem do Senhor Governador do Estado, o que está ainda ocorrendo na Assembléia Legislativa do Estado. O Tribunal de Contas do Paraná está hoje realmente feliz e eu, pessoalmente, feliz duplamente.

Primeiro, feliz pela presença dos nossos amigos dos Tribunais de Contas do Brasil e, segundo, feliz por ver realizado um sonho, de poder trazer a este Tribunal a palavra do professor Celso Antonio Bandeira de Mello.

Permitam-me que faça uma rápida confissão, revelando-lhes vãos misteriosos da minha imaginação.

Na primeira vez que tive oportunidade de ouvir uma conferência do Professor Bandeira de Mello, há anos no Rio de Janeiro, ocorreu-me um pensamento que já me havia ocorrido antes em relação a Ruy Barbosa. Certa vez, lendo discursos de Ruy Barbosa, minha imaginação me levou a comparar Ruy com Cícero e a perguntar que qualidades, que virtudes teria Cícero, humano como Ruy, para ter sido melhor orador do que Ruy? Ao ouvir o professor Bandeira de Mello, a imaginação me levou a comparação ao mestre que hoje nos visita. Que virtudes, que qualidades teria tido Cícero, humano como Bandeira de Mello, para ter sido melhor orador, melhor conferencista que Bandeira de Mello?

Hoje sinto-me feliz porque tenho mais os meus amigos dos Tribunais de Contas do Brasil para dividir esta dúvida que desde então me acompanha.

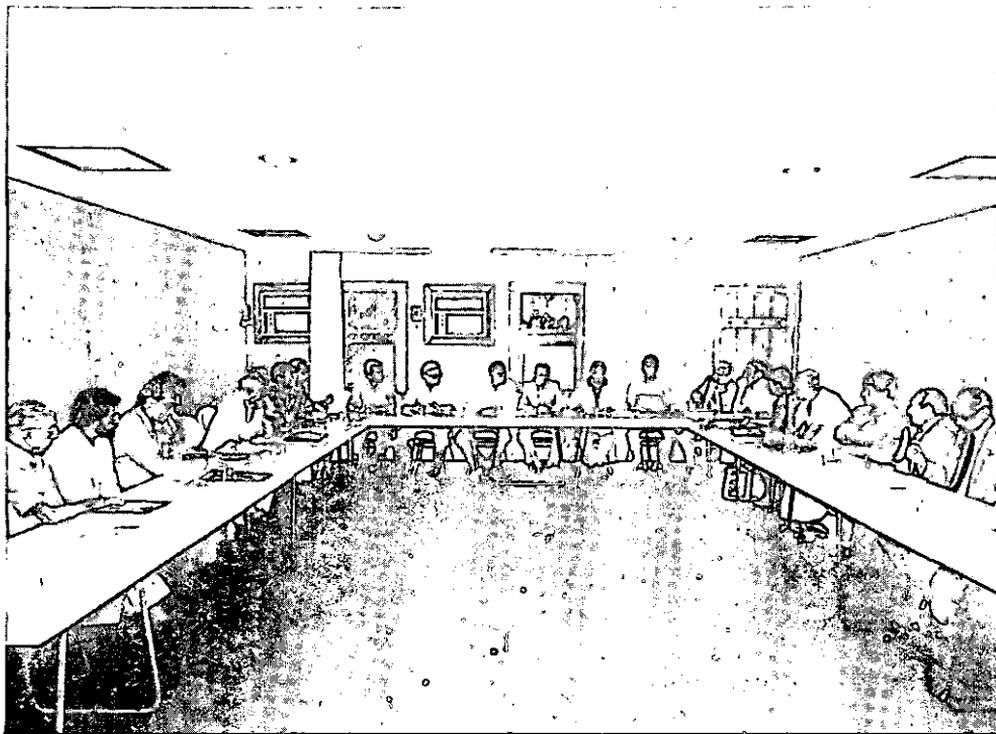
O Tribunal de Contas do Paraná, em nome do seu Presidente, em nome dos seus Conselheiros, Auditores e Procuradores e também dos seus funcionários, quer agradecer a honra da visita dos colegas dos Tribunais de Contas do Brasil, a honra de receber o Conselheiro Wilmar Dallanhol, Presidente da Associação Nacional de Ministros, Conselheiros e Auditores dos Tribunais de Contas; de receber o Conselheiro Paulo Planet Buarque, Presidente do Tribunal de Contas do Município de São Paulo; a honra da visita da Presidente do Tribunal de Contas do Espírito Santo, Conselheira Maria José Veloso Lucas; do Presidente do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, Conselheiro Marcelo Moreira Tostes; do Presidente do Tribunal de Contas do Ceará, Conselheiro Francisco Edson Pinheiro; do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte, Conselheiro Alcimar Torquato de Almeida; do Tribunal de Contas de Sergipe, Conselheiro Manoel Cabral Machado; dos seus companheiros, e Conselheiro José Carlos de Souza e a inteligência do Procurador Carlos Ayres Brito; do Ministro Victor do Amaral Freire; do Conselheiro José Gobat Alves; da Paraíba, representada pelo seu Presidente, Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes, de Brasília, representada pelo Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal, Conselheiro Fernando Tupinambá Valente; e por último, mas não o menos importante, do representante de São Paulo, nosso grande amigo e líder, Conselheiro Aécio Mennucci, Presidente do Tribunal de Contas daque-

le Estado.

Saibam os senhores, que o Tribunal de Contas do Paraná sente-se honrado com a presença de todos e a partir deste momento passa a contar os dias em que possa, mais uma vez, reviver esta honra.

Muito obrigado a todos, muito obrigado, especialmente ao Professor Cintra do Amaral, ao Professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho e ao Professor Celso Antonio Bandeira de Mello.

Em nome do Tribunal de Contas do Paraná e do seu Presidente, Armando Queiroz de Moraes, dou por encerrar o presente Seminário.



Reunião dos Presidentes de Tribunais de Contas do Brasil, realizada no Salão do Hotel Iguacu Campeste.

Consultas · Votos · Decisões

Aplicação no Mercado Financeiro, pelo Poder Legislativo, de recursos que lhe são transferidos pelo Poder Executivo.

Protocolo n.º : 5091/85
Interessado : *Assembléia Legislativa do Estado do Paraná*
Relator : *Conselheiro Rafael Iatauro*

Consulta

O objetivo do presente é o de consultar a esta Egrégia Corte de Contas, no sentido de que, este Poder Legislativo efetue aplicação no mercado financeiro, através do Banco do Estado do Paraná, dos recursos que lhe são transferidos pelo Poder Executivo, desde que, obviamente não interfira no desenvolvimento dos trabalhos e compromissos financeiros impostos por força de Lei.

Tomamos tal medida, tendo em vista que o ritmo inflacionário que está vivendo o nosso País, além do que o produto da aplicação estaria apenas recompondo o valor estabelecido pela Lei Orçamentária.

Anibal Khury
Deputado Estadual

Assessoria Técnico-Jurídica
Parecer

No ofício de fls. 1, o Poder Legislativo consulta esta Corte sobre a possibilidade de efetuar aplicações no mercado financeiro, dos recursos financeiros que lhe são transferidos pelo Poder Executivo, desde que aquelas aplicações não interfiram no desenvolvimento dos trabalhos e compromissos financeiros impostos por força de Lei; esclarece ainda que esse procedimento dar-se-ia com a intermediação do Banco do Estado do Paraná.

A consulta, oriunda de um dos Poderes do Estado e versando matéria financeira tem procedência e merece ser exami-

nada por este Tribunal, nos termos da Lei.

A matéria trazida a exame, em seu aspecto geral, já foi objeto de decisões deste Egrégio Tribunal, materializadas, basicamente, nas Resoluções n.ºs 2.761/81, de 09/06/81 e 4.516/81, de 25/08/81.

Inicialmente, respondendo consulta da Secretaria de Estado das Finanças, sobre aplicação de recursos oriundos do ICM esta Corte entendeu legal a sua efetivação e delineou os parâmetros necessários, através da Resolução n.º 4.894/80. Posteriormente, pela Resolução n.º 2.761/81, de 09/06/81, definiu o assunto a nível municipal, adotando providências similares à anterior.

Na seqüência, pela Resolução n.º 4.516/81, de 25/08/81, deu resposta favorável à Prefeitura Municipal de Campo Mourão, no que respeita à aplicação de recursos originários do Fundo de Participação dos Municípios.

Em suas decisões, o Tribunal de Contas, entre outras determinações, estabeleceu o seguinte: I) — as aplicações somente poderão se realizar através de instituições oficiais do Estado e da União e mediante lastro em títulos públicos federais; II) — os rendimentos decorrentes das aplicações serão creditados nas contas referidas e, mediante avisos de créditos dos Bancos autorizados, serão contabilizados como Receitas Patrimoniais.

A nível estadual inexistente legislação concernente à matéria. As decisões do Tribunal de Contas fundamentaram-se, basicamente, na permissão do art. 2.º do Decreto-Lei n.º 1.290, de 03 de dezembro de 1973;

“Art. 2.º — As autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes da Administração Federal Indireta, bem como as fundações supervisionadas pela União, poderão adquirir títulos do Tesouro Nacional, com disponibilidades resultantes de receitas próprias, através do Banco Central do Brasil ou na

forma que esta estabelecer, inclusive quanto a sua negociação”.

No caso presente, sem dúvida, o problema que merece exame mais acurado situa-se na análise da competência da Assembléia Legislativa do Estado para proceder como deseja.

Poder entre os Poderes, a Assembléia Legislativa deriva toda sua competência diretamente da Constituição Estadual.

Desde que surgiu o Estado de direito, a atuação dos entes públicos ficou condicionada a certo e determinado ordenamento jurídico, ou seja, a uma ordem constituída de vontade, meio e fins.

Daí o conceito de competência extrapolar das interpretações lógicas para atingir maior profundidade de significado jurídico administrativa, abrangendo nas suas premissas definidoras um complexo, enorme de atividades-fins, isto é, um complexo de variadas funções que se atribuem especificamente a entes públicos, com preferência e qualificação.

Capaz o órgão, capaz a pessoa, qualificada a especialidade, competente torna-se o atuar, legítima a atividade.

Não basta, sem dúvida, subordinação à Lei. Indispensável se faz que o seu executor ou aplicador se utilize das prerrogativas, sem sequer exorbitar. Nisto está o motivo pelo qual um ato vem sempre ligado a um fio específico de serviço público.

Dentre as formas de exercício das atividades administrativas encontram-se aquelas ditas genéricas, de sentido global, deixando a administração com larga margem de livre atuação e de conformidade com o princípio de que quem está autorizado, quanto aos fins, também o está, quanto aos meios.

É neste contexto que se insere a competência do Poder Legislativo para, aplicar no mercado de capitais, porquanto dispondo da livre gestão de seus recursos financeiros, atendidos os parâmetros legais,

pode recompor o valor aquisitivo daqueles recursos, nos modos reconhecidos jurídica e financeiramente.

A aplicação por meio do Banco do Estado do Paraná, ou em outros estabelecimentos oficiais como pretende o consulente é obrigatória para os entes estaduais, por força do disposto nos Decretos n.ºs 112 de 1971 e 2.262, de 21/12/1983.

Quem diz competência, diz responsabilidade. Assim, parece-nos de bom alvitre a adoção das seguintes normas adaptadas ao caso concreto e oriundas da Resolução n.º 4.894/80:

a) — as aplicações deverão ser realizadas através dos Bancos relacionados no art. 2º do Decreto n.º 2.262, de 21/12/1983, mediante lastro em títulos públicos federais;

b) — as aplicações far-se-ão através da abertura de conta específica nos estabelecimentos citados na letra “a”, sendo a sua movimentação autorizada através de Ofício da Mesa da Assembléia;

c) — os rendimentos decorrentes das aplicações serão creditados nas contas referidas no item “b” mediante os avisos de créditos do banco autorizado e serão contabilizados como Receitas Patrimoniais;

d) — as aplicações serão suspensas imediatamente, a qualquer tempo, sempre que o atendimento das despesas assim o exigir;

e) — as aplicações de recursos no “Open Market” restringir-se-ão às operações com letras do Tesouro Nacional e com Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional;

f) — a execução financeira do orçamento próprio da A.L.E., sempre manterá prioridade sobre as aplicações financeiras aqui referidas;

g) — a Assembléia Legislativa do Estado manter-se-á apta a comprovar, em qualquer oportunidade, as aplicações efetuadas, assim como a contabilização dos

respectivos rendimentos.

Em vista do exposto, pode-se responder afirmativamente à consulta da Assembléia Legislativa do Estado.

É o Parecer.

Mirian de Lourdes Magdalena Zétola
Assessora-Chefe

Procuradoria

Parecer

A Egrégia Assembléia Legislativa do Estado, através da sua 1ª Secretária, órgão ao qual está afeta a administração daquela Casa, endereça consulta a esta Corte sobre a aplicação no mercado financeiro dos recursos orçamentários que lhe são transferidos pelo Poder Executivo.

A A.T.J., através do Parecer nº 1560/85, produziu detida análise do assunto, e a rigor, o esgotou, com segurança e brilho dos conceitos emitidos, tornando dispensáveis quaisquer outras considerações sobre o problema.

Esta Procuradoria, sente-se perfeitamente à vontade para endossar a argumentação e as conclusões da referida instrução, opinando, pois, para que a resposta seja oferecida em seus exatos termos.

É o parecer.

Pedro Stenghel Guimarães
Procurador

Voto

Pelo ofício nº 0001/85, de 01 de março de 1985, o Excelentíssimo Senhor Deputado Estadual Anibal Khury, Primeiro Secretário da Assembléia Legislativa, encaminhou consulta a este Tribunal objetivando saber se o Poder Legislativo pode efetuar aplicação no mercado financeiro, através do Banco do Estado do Paraná, dos recursos que lhe são transferidos pelo

Poder Executivo, desde que, obviamente, não interfira no desenvolvimento dos trabalhos e compromissos financeiros impostos por força da Lei.

Preliminarmente, é importante destacar o prestigiamento da Assembléia Legislativa a este Tribunal, bem consentâneo com o disposto no parágrafo 3.º do artigo 39 da Constituição Estadual, e revelador da preocupação daquela Casa de Leis de se cingir, com rigor, aos ditames da Lei.

A matéria trazida à apreciação, no que se refere ao seu conteúdo e objeto, não constitui novidade no âmbito desta Corte de Contas, haja vista decisões já tomadas pelo Egrégio Plenário, tanto na área do Poder Executivo, quanto na esfera municipal.

A consulta ora formulada ganha, apenas, caráter especial e transcendência indiscutível, pois é originária do Poder Legislativo e se trata de assunto referente à área financeira, basicamente, de preocupação do Executivo.

Analisada sob o aspecto legal, não há óbice capitulado na legislação vigente capaz de vedar a aceitação do pretendido. Este, saliente-se, é o entendimento da Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas, em seu Parecer nº 2.986/85, de 07 de março de 1985.

De outro lado, a própria independência do Legislativo na movimentação dos recursos financeiros transferidos pelo Executivo, com base no artigo 38 da Carta Estadual, dá-lhe soberania quanto à sua melhor destinação, à luz dos números e programas inseridos no documento orçamentário, em capítulo próprio.

Isto posto, a aplicação, de acordo com as regras já definidas pelo Executivo para os seus recursos, deverá ser feito no Banco do Estado do Paraná ou outro estabelecimento oficial de crédito, em conta especial.

Desta maneira, ante as considerações

expostas, entendendo legal a aplicação, no mercado financeiro, dos recursos financeiros do Poder Legislativo, transferidos pelo Poder Executivo.

É o meu voto.

Conselheiro Rafael Iatauro
Relator

Resolução nº 1.893/85

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, por unanimidade,

R E S O L V E :

Responder à consulta constante de folhas 01, formulada pelo Primeiro Secretário da Assembléia Legislativa do Estado do Paraná, nos termos do voto anexo, do Excelentíssimo Senhor Relator, Conselheiro Rafael Iatauro.

Participaram do julgamento os Conselheiros Leônidas Hey de Oliveira, Antonio Ferreira Rüppel, Rafael Iatauro (Relator), João Féder, Cândido Martins de Oliveira, João Olivir Gabardo.

Foi presente o Procurador Geral do Estado, junto ao Tribunal de Contas, Rodolfo Purpur.

Sala das Sessões, em 12 de março de 1985.

Armando Queiroz de Moraes
Presidente

Concessão de empréstimos aos servidores que ocupam cargo em comissão, sem contudo, serem estatutários do Estado.

Protocolo n.º : 15.716/84
Interessado : Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado - I.P.E.
Relator : Conselheiro João Olivir Gabardo

Consulta

Tomamos a liberdade de vir à presença de Vossa Excelência para consultar sobre a possibilidade legal deste Instituto conceder empréstimos aos servidores que ocupam cargo em comissão, sem contudo serem estatutários do Estado.

Tal consulta se prende ao fato de que a lei orgânica que rege este Instituto permite que os ocupantes de Cargo em Comissão se associem ao IPE, usufruindo dos benefícios por ele oferecidos:

Art. 7.º da Lei 4.766 de 13/11/63:

“Poderão inscrever-se, com os mesmos direitos e obrigações, mediante expressa manifestação de vontade à Superintendência do IPE, o Governador, os Secretários de Estado, os Deputados e os ocupantes de cargo em comissão.”

Art. 5.º do decreto n.º 14.585 de 30/03/64:

“São contribuintes facultativos com os mesmos direitos e obrigações dos demais:

- a) o Governador do Estado;
- b) o Vice-Governador do Estado;
- c) os Secretários de Estado;
- d) os Deputados Estaduais;
- e) o Superintendente do IPE; e
- f) os ocupantes dos cargos estaduais em comissão.

Parágrafo Único – A inscrição destes contribuintes processar-se-á mediante declaração expressa de vontade dirigida à Superintendência, instruída dos demais

documentos exigidos para as inscrições obrigatórias”.

Os cargos em Comissão, entretanto, são demissíveis “Ad Nutum” e de caráter eventual, o que não assegura ao IPE a necessária certeza do ressarcimento da quantia emprestada.

Caso o pronunciamento desse Egrégio Tribunal seja pela legalidade do pronunciamento em pauta, o Instituto, dentro de seu zelo habitual, estabelecerá mecanismos que assegurem a impossibilidade de inadimplências (por exemplo, a exigência do aval de um funcionário estatutário – modelo de autorização em anexo).

Max Rosenmann
Superintendente

Autorização

Autorizo, através do presente instrumento, o Instituto de Previdência do Estado do Paraná, a proceder desconto em minha folha de pagamentos das quantias mensais a que se refere o Contrato n.º subscrito pelo ocupante do Cargo em Comissão. em tantas parcelas quantas forem as não pagas.

Assessoria Técnico-Jurídica

Parecer

O Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado – IPE, através do ofício n.º 1.311/84 Gab. Sup., datado de 22 de agosto de 1.984, encaminhou a esta Corte uma consulta sobre a possibilidade legal daquele Instituto conceder empréstimo aos servidores que ocupam Cargo em Comissão, sem contudo serem estatutários do Estado.

Aquele Instituto com base na Lei Orgânica que rege o mesmo, diz que é permitido aos ocupantes de Cargo em Comissão se associarem ao IPE, usufruindo dos be-

nefícios por ele oferecidos.

A Lei n.º 4.766 de 13 de novembro de 1.963 em seu artigo 7.º diz:

“Poderão inscrever-se, com os mesmos direitos e obrigações, mediante expressa manifestação de vontade à Superintendência do IPE, o Governador, os Secretários de Estado, os Deputados e os ocupantes de Cargo em Comissão”. (o grifo é nosso).

O Decreto n.º 14.585 de 30 de março de 1.964, artigo 5.º:

“São contribuintes facultativos com os mesmos direitos e obrigações dos demais:

- a) o Governador do Estado;
- b) o Vice-Governador do Estado;
- c) os Secretários de Estado;
- d) os Deputados Estaduais;
- e) o Superintendente do IPE; e
- f) os ocupantes dos cargos estaduais em comissão. (o grifo é nosso)

Parágrafo Único – A inscrição destes contribuintes processar-se-á mediante declaração expressa de vontade dirigida à Superintendência, instruída dos demais documentos exigidos para as inscrições obrigatórias”.

Entretanto, os cargos comissionados são demissíveis “ad nutum”, como também de caráter eventual, e assim sendo, não assegura ao IPE, a certeza do ressarcimento da quantia emprestada.

O Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado – IPE, “ad cautelam” se propôs estabelecer mecanismos que assegurem a impossibilidade de inadimplências, como por exemplo, exigir o aval de um funcionário estatutário quando do empréstimo, com relação a matéria enviada a este Tribunal “ad referendum”.

“Causa petendi” é com base no artigo 7.º da Lei n.º 4.766 de 13 de novembro de 1.963 e no artigo 5.º do Decreto n.º 14.585 de 30 de março de 1.964, “ut supra” transcritos, e na Lei Orgânica que

rege o IPE.

Em razão do exposto e contido nos autos, considerando “verba legis” com os mesmos direitos e obrigações, (o grifo é nosso) o pronunciamento desta Assessoria Técnico-Jurídica é pela resposta afirmativa à consulta formulada.

Raul Vaz da Silva Portugal

Procuradoria Parecer

I – O Instituto de Previdência do Estado, IPE, através do Of. n.º 1.311/84 - Gab. Sup., datado de 22 de agosto do ano em curso, formula consulta a esta Corte de Contas para se esclarecer sobre a possibilidade legal de:

“Conceder empréstimos aos servidores que ocupam cargo em comissão, sem contudo serem estatutários do Estado”.

À guisa de fundamentação da consulta, são transcritos o Art. 7.º da Lei 4.766 de 13/11/63 e o Art. 5.º do decreto n.º 14.585 de 30/03/64, que estabelecem, respectivamente, o seguinte:

“Poderão inscrever-se, com os mesmos direitos e obrigações, mediante expressa manifestação de vontade à Superintendência do IPE, o Governador, os Secretários de Estado, os Deputados e os ocupantes de cargo em comissão”.

“São contribuintes facultativos com os mesmos direitos e obrigações dos demais:

- a)
- b)
- c)
- d)
- e)
- f) os ocupantes dos cargos estaduais em comissão.

Parágrafo Único — A inscrição destes contribuintes processar-se-á mediante declaração expressa de vontade dirigida à Superintendência, instruída dos demais documentos, exigidos para as inscrições obrigatórias”.

Tais dispositivos integram a lei orgânica que disciplina a vida administrativa do consulente.

II — A iniciativa de consultar, se prende ao fato de que os ocupantes de cargo em comissão são demissíveis “Ad nutum”, e de caráter eventual, circunstâncias que segundo o próprio consulente, levam à insegurança do ressarcimento da quantia emprestada.

Para obviar tal dificuldade, o Sr. Superintendente do IPE sugere como medida cautelar, objetivando assegurar a impossibilidade de inadimplência, o estabelecimento de medida de natureza jurídica e, desde logo, aponta como a que lhe pareceu mais oportuna e viável, a exigência do aval de um funcionário estatutário, que seria dado ao ocupante do cargo em comissão que fosse beneficiado com o empréstimo. (vide modelo)

III — Parece indiscutível, face aos termos dos preceitos aqui transcritos — Lei Orgânica do Instituto —, que a intenção do legislador foi a de contemplar igualmente o ocupante do cargo em comissão com a possibilidade de obter o empréstimo de que trata este expediente, isto é, o concedido ao funcionário estatutário.

IV — Parece a esta Procuradoria — e assim também entendeu a Assessoria Técnico-Jurídica (A.T.J.), — ser possível ao comissionado, desfrutar dos mesmos direitos atribuídos ao funcionário estatutário quanto à obtenção de empréstimo descontável em folha. Acrescentamos entretanto, que tal vantagem pode ser concedida, sempre e quando, fique a repartição prestadora, absolutamente garantida do ressarcimento da quantia emprestada. Através de aval, fiança, seguro, ou de outra pro-

vidência legal que venha a adotar ou preferir o Departamento Jurídico do consulente.

V — A nosso ver, ao invés da “Declaração” imaginada e sugerida pelo consulente, opinamos, meramente a título de contribuição, que seria de maior rigor técnico-jurídico que se optasse pela fiança, contendo o contrato cláusula específica contemplando-a, e na qual estariam indicados e qualificados o funcionário estatutário e sua mulher — se casado for —, na condição de devedores solidários, fiadores e principais pagadores do saldo devedor, os quais, é óbvio, juntamente com o beneficiário, firmariam o contrato de empréstimo.

A forma do pagamento por estes, — ocorrido o inadimplemento do funcionário tomador do empréstimo —, poderia ser, sem nenhuma dúvida, a que vem enunciada no documento anexado.

VI — À vista do exposto, consideramos que a indagação do consulente merece resposta afirmativa.

É o parecer.

Amaury de Oliveira e Silva
Procurador

Resolução nº 426/85

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, por unanimidade,

R E S O L V E :

Responder afirmativamente à consulta constante de folhas 01 e 02, formulada pelo senhor Superintendente do Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado — IPE, de acordo com o Parecer nº 12.106/84, de folhas 08 a 10, da douda Procuradoria do Estado junto a este Tribunal, bem como, esclarecendo que o consulente deverá buscar na lei civil, as garantias legais que lhe permitam resgatar os seus empréstimos, não interessando a qualidade do servidor.

Participaram do julgamento os Conselheiros Leonidas Hey de Oliveira, Antonio Ferreira Rüppel, Rafael Iatauro, João Féder, João Olivir Gabardo (Relator) e o Auditor Ivo Thomazoni.

Foi presente o Procurador Geral do Estado junto ao Tribunal de Contas, Rodolfo Purpur.

Sala das Sessões, em 22 de janeiro de 1985.

Armando Queiroz de Moraes
Presidente

Fundo Público — Associação Privada

Enquadramento do Fundo de Pensão da Polícia Militar-PR como Fundo Especial e a competência de fiscalização do TC

Protocolo n.º : 3.817/84

Interessado : Comandante Geral da Polícia Militar

Relator : Conselheiro Leonidas Hey de Oliveira

Consulta

O art. 58 da Lei 6.417, de 03 de julho de 1973 (código de vencimento e vantagens da PMPR) define hospitalização:

“Art. 58 — A hospitalização consiste no internamento do Policial Militar da ativa, reserva remunerada ou reformado e seus dependentes, em instituição hospitalar, para receber assistência médica adequada e cuidados de enfermagem permanentes.”

O artigo 60 da Lei supra citada define a atribuição do Estado relativa a Assistência médica e odontológica:

“Art. 60 — O Estado proporcionará, aos Policiais Militares da ativa, reserva remunerada ou reformados, bem como aos seus dependentes, assistência médica e odontológica, na forma regulamentar.”

O artigo 62, define a origem dos recursos para custear as despesas decorrentes da obrigatoriedade do Estado:

“Art. 62 — Os recursos para a assistência médica-hospitalar provirão de verbas consignadas no Orçamento do Estado e de contribuições estabelecidas de conformidade com o art. 63.”

Os recursos orçamentários estão alocados na atividade 2588 — Assistência Médica e Odontológica aos Policiais Militares.

O artigo 63 define as contribuições citadas no artigo 62.

“Art. 63 — Fica instituído o desconto

mensal obrigatório de 2% (dois por cento) do soldo dos policiais militares da ativa, reserva remunerada e reformados da Corporação, com a finalidade de assegurar gratuitamente aos contribuintes e aos seus dependentes a Assistência Médica-hospitalar que não for de responsabilidade do Estado.”

A importância recolhida pela Diretoria de Finanças proveniente do desconto mensal obrigatório de 2% (dois por cento) do soldo de cada integrante da Corporação, de acordo com o art. 63 citado, recebeu, internamente, a denominação de Fundo de Saúde.

A origem deste Fundo remonta aos anos de 1966 ou 1967, quando foi instituído o desconto de Cr\$ 10,00 durante 24 meses a título de empréstimo compulsório para a construção do Hospital Central da Polícia Militar.

Concluído o prazo para este desconto, houve a convocação de todos os integrantes da Corporação para manifestação quanto a manutenção, ou não, do desconto por período indeterminado com o fim de suprir as deficiências do Hospital da PM, não cobertas pelo orçamento do Estado.

Diante do concordo quase unânime, do pessoal da Corporação este desconto foi mantido e institucionado com a vigência do Código de Vencimentos e Vantagens (Lei 6.417, de 03 de julho de 1973).

Através da Portaria 940/80, o Comandante Geral da Polícia Militar, no uso de suas atribuições constantes do art. 4.º da Lei 6.774, de 08 de janeiro de 1976; instituiu a Comissão Administrativa de Saúde com o fim de gerir e administrar os recursos oriundos do desconto obrigatório previsto no artigo 63 do Código de Vencimentos da Polícia Militar.

O Comando anterior, por razões que desconhecemos, encontrou conflito de competência entre a Diretoria de Finanças e a Comissão Administrativa de Saúde.

Em nosso entendimento não há qualquer conflito, pois à Comissão Administrativa de Saúde competia a gerência e administração dos recursos, enquanto que à Diretoria de Finanças a auditoria da aplicação dos recursos.

A dúvida do Comando anterior deu origem a uma consulta a esse Egrégio Tribunal de Contas no sentido de elucidar os seguintes problemas aventados:

“a. A receita oriunda do desconto obrigatório de 2% (dois por cento) sobre o soldo dos policiais-militares constitui um Fundo Especial e, portanto, está sujeito a regulamentação por ato do Poder Executivo como, também, à auditoria do Tribunal de Contas?

b. Na hipótese de não configurar um Fundo Especial e sujeito a auditoria do Tribunal de Contas, cabe a este Comando regular o emprego dessa receita e, em consequência, exercer as atividades de auditoria através dos instrumentos legais de que dispõe a Corporação?”

Através do Parecer nº 7.514/81, a consulta foi respondida na seguinte forma:

“I – Os recursos oriundos do desconto obrigatório constituem um Fundo Especial, apesar de não apresentarem todas as características formais adequadas a estes últimos. Como tal estão sujeitos aos processos de controle interno (por parte da administração) e externo (por parte deste Tribunal).

II – A regulamentação geral do Fundo é da alçada do Governador do Estado, desde que não exista competência expressamente definida ao Comandante da Corporação para tal, visto implicar em regulamentação de dispositivos de lei, atividade constitucionalmente atribuída ao Chefe do Poder Executivo.

III – É indiferente para os fins do Tribunal de Contas, que a administração dos recursos seja realizada pela Diretoria de

Finanças, Comissão Administrativa de Saúde ou qualquer outra unidade administrativa, decisão esta que fica ao arbítrio dos escalões competentes no âmbito do Poder Executivo para atribuir missões à estrutura organizacional do Estado.”

Em qualquer caso, os gestores e ordenadores estarão obrigados a prestar ao Tribunal de Contas na forma preceituada na lei.

Em vista do mencionado parecer foi revisto o anteprojeto do Regulamento do Fundo de Saúde, tendo sido dada a seguinte redação para o artigo 14:

“Art. 14 – A auditoria interna junto ao Fundo de Saúde é de responsabilidade da Diretoria de Finanças da Polícia Militar do Estado do Paraná, cabendo-lhe proceder a análise mensal de contas, bem como, a verificação anual das prestações de contas para o encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado.”

O Regulamento do Fundo foi aprovado pelo Decreto nº 5.463, de 23 de setembro de 1982.

Quanto à necessidade de aprovação do regulamento por ato do Poder Executivo não há qualquer consideração, pois todos os regulamentos da Polícia Militar são aprovados por Decreto.

No entanto, voltamos ao Egrégio Tribunal de Contas para solicitar um reestudo da matéria pelos seguintes motivos:

– Em nosso entender o Fundo de Saúde está mais próximo de uma sociedade Beneficente, seguro saúde ou Associação do que para Fundo Especial, porque:

A fonte de recursos é o desconto de 2% do soldo (parte básica dos vencimentos do policial militar), e não receita orçamentária vinculada a fundos especiais, conforme o art. 72 da lei 4.320, de 17 de março de 1964.

É provável que a terminologia Fundo tenha ensejado a comparação com Fundo Especial.

Com todo respeito e consideração que dedicamos ao Egrégio Tribunal de Contas, entendemos que não há necessidade de que lhe sejam encaminhadas prestações de contas da aplicação de recursos provenientes da remuneração do pessoal e não do Tesouro Geral do Estado. Por outro lado, é importante que o denominado Fundo de Saúde preste contas ao Tribunal dos recursos que receber do Estado.

A Polícia Militar tem condições de executar a auditoria, através da Diretoria de Finanças, por força do regulamento aprovado por Decreto, e da lei da organização básica da Polícia Militar (art. 16).

Em vista do exposto, solicitamos a Vossa Excelência um reestudo da matéria, liberando o Fundo de Saúde da tomada de contas pelo Tribunal de Contas do Estado, o que nos permitirá o disposto no artigo 14 do Regulamento do Fundo de Saúde e reajustar o Regimento Interno em fase de conclusão dos trabalhos.

Raul Victor Lopes
Comandante Geral

Inspetoria Geral de Controle
Instrução

Trata-se de consulta da Polícia Militar do Estado do Paraná, visando saber se o Fundo de Saúde, existente na Corporação, deve prestar contas a este Tribunal.

Em consulta anterior, formulada ao T.C.-PR, o Egrégio Conselho concluiu que recursos oriundos do desconto obrigatório constituem um Fundo Especial apesar de não apresentarem todas as características formais adequadas a estes últimos. Como tal estão sujeitos aos processos de controle interno (por parte da administração) e externo (por parte deste Tribunal).

Com todo o acato à decisão acima cita-

da, esta Inspetoria concluiu pela necessidade de rediscussão da matéria face as novas alegações e fatos abaixo expostos e que seguem:

O art. 77, I e II, da Constituição do Estado do Paraná diz que:

“O Estado promoverá o bem estar e o aperfeiçoamento físico, intelectual e moral dos funcionários e de suas famílias, e para esse fim organizará:

I — previdência, assistência médico-dentária, colônias de férias e cooperativas de consumo com seções de crédito;

II — assistência hospitalar gratuita;”

Em cumprimento à determinação constitucional foi organizado o Instituto de Previdência do Estado - IPE, que presta assistência, também, aos Policiais Militares da ativa, reserva remunerada ou reformados.

De outro lado, o Fundo de Saúde, ora em questão, foi criado pela Lei 6.417, de 3 de julho de 1983 (Código de Vencimento e Vantagens de P.M.-PR), que em seu artigo 63 instituiu um “desconto obrigatório” de 2% (dois por cento) do soldo dos policiais militares da ativa, reserva remunerada ou reformados da Corporação, “com a finalidade de assegurar gratuitamente aos contribuintes e aos dependentes a Assistência Médico-Hospitalar que não for de responsabilidade do Estado”.

Em 23 de setembro de 1982, o Fundo de Saúde teve seu regulamento aprovado pelo Decreto nº 5.463.

Inicialmente é incompreensível a instituição, pelo Estado, de um desconto obrigatório para atendimento médico-hospitalar que não seja de responsabilidade do Estado.

Ora, não pode o Estado impor descontos para assistência que não seja de sua responsabilidade.

Esse desconto, inclusive, fere o estabe-

lecido no art. 77 da Constituição Estadual, eis que, para a assistência médico-hospitalar aos servidores civis e militares, existe o Instituto de Previdência, cuja filiação, de acordo com o § 1º do mesmo artigo, é compulsória.

Assim, o desconto instituído pela Lei 6.417 só poderia ocorrer com a autorização dos Policiais Militares, já que, por sua constituição, esse Fundo mais se assemelha a uma Associação dos Policiais Militares.

Assim, os policiais militares estão sofrendo duplo desconto por assistência médico-hospitalar: uma legal e constitucional ao IPE e outra ao Fundo de Saúde existente na Corporação.

Por outro lado, o art. 72 da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, diz que:

“A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais”.

Como se pode observar, o Fundo de Saúde da P.M.-PR em nada se assemelha aos fundos especiais.

Dessa forma, o desconto do soldo só poderia ser efetuado com a autorização dos policiais militares, a quem caberia, inclusive, a administração e fiscalização dos recursos arrecadados.

Até mesmo a aprovação do regulamento do Fundo por Decreto não possui sentido legal, uma vez não possuir o dom de alterar a natureza do Fundo de Saúde.

Pelo exposto, esta Inspeção concluiu que o Fundo de Saúde da Polícia Militar do Estado do Paraná não possui obrigatoriedade legal de prestar contas a este Tribunal das verbas provenientes do desconto do soldo, estabelecido pelo art. 63, da Lei 6.417.

A fiscalização deve ser efetuada pelos próprios policiais militares.

Mércio de Macedo Galvão
Técnico de Controle Externo

Manifestação da 6ª Inspeção de Controle Externo a pedido da Procuradoria do Estado junto a este Órgão.

Senhor Superintendente:

O Comando Geral da PMPR encaminha expediente a esta Corte de Contas solicitando a revisão da orientação desta Casa que considerou o Fundo de Saúde daquela Corporação um autêntico “Fundo Especial” para, descaracterizando-o como tal, desobrigá-lo de prestar contas a esta instituição.

Alinha a entidade, em defesa de seus propósitos, que o Fundo de Saúde da PMPR “está mais próximo de uma Sociedade Beneficente, Seguro de Saúde ou Associação, do que para Fundo Especial”.

Entretanto, dessa visão civilista da natureza do Fundo de Saúde da PMPR não compartilham a legislação e as práticas ali em uso, estabelecendo-se, como contradições mais visíveis:

- a própria legislação utiliza, textualmente, a expressão “Fundo de Saúde PMPR” (Dec. 5.463/82, art. 1º).
- possui Plano de Aplicação, aprovado anualmente pelo Governador (art. 5º II do Reg.).
- presta contas, anualmente, ao TC (art. 5º III, do Reg.).
- sujeita-se às normas legais disciplinadoras das licitações públicas (Dec. 1.115/83).
- os cargos de direção e aconselhamento são exercidos por policiais militares da Corporação.

Não obstante esses traços característicos de Fundo Especial, outros ingredientes, menos ortodoxos, lhe emprestam configuração de ordem privada, criando certa confusão na sistemática que o presi-

de: não tem personalidade jurídica, possui CGC, celebra contratos, manipula verbas oficiais (destinadas ao Hospital da PMPR/Atividade 2588), beneficia-se do desconto compulsório de 2% do soldo dos policiais militares em flagrante estado de inconstitucionalidade.

Reconhecemos, ser impróprio, aqui, discutir-se o mérito e o valor social dos fins colimados pelo Fundo em exame. Mas não é lícito, de outro lado, permitir-se que o citado "Fundo" opere ora como legítimo Fundo Especial, gozando das benesses da Administração, ora como sociedade civil, fugindo dos controles oficialmente constituídos. Ou ele é uma coisa ou outra. Se não é Fundo público, terá que organizar-se em forma de associação e assim perseguir seus objetivos.

Ante o exposto, entendemos que o tratamento privativista reclamado para o "Fundo" da PMPR está a exigir, antes, uma revisão da fisionomia e dinâmica que lhe emprestam, hoje, a legislação vigente, importando, tal remodelação:

- revogação do art. 63, da Lei 6.417/73, que institui o desconto obrigatório de 2% sobre o soldo dos policiais-militares.
- constituição de uma Associação Civil, dedicada à assistência médico-hospitalar, sem fins lucrativos, com regular inscrição de seu contrato social, atos constitutivos e estatutos no registro competente, dando-lhe personalidade jurídica.
- filiação à seu quadro sociativo espontânea, aberta ao universo de pessoas a que se destina, legitimando o desconto em folha via autorização pessoal e livre do interessado.
- desvinculação total do "Fundo" (regulamentar e administrativamente) dos órgãos estruturantes da Polícia Militar do Estado.
- proibição da participação de poli-

ciais-militares e civis nos órgãos de direção e aconselhamento do Fundo, inclusive em função de apoio administrativo.

- podendo, complementarmente:
 - encaminhar pedido de declaração de utilidade pública à autoridade competente.
 - solicitar Auxílio financeiro ao governo do Estado.
 - celebrar convênios, para serviços médicos complementares ou especializados, com o Hospital da PMPR e com o IPE.

Nestas condições, justifica-se a revisão de orientação solicitada pelo Comando Geral, determinando-se que adote as providências necessárias ao ajustamento do Fundo da PMPR às peculiaridades proclamadas, liberando-o de prestar contas a esta Corte, ressalvados os casos de auxílio governamentais recebidos.

Murillo Miranda Zétola
Inspetor - 6ª ICE

Procuradoria
Parecer n.º 14.873/84

A consulta formulada pelo senhor Comandante da Polícia Militar do Estado foi devidamente instruída. Consta do processo a Instrução n.º 009/84, da Inspeção Geral de Controle e, a requerimento desta Procuradoria a 6ª Inspeção de Controle Externo se manifestou e anexou xerox de decisão deste Egrégio Tribunal quando tratou da mesma matéria e da mesma Polícia Militar do Estado. — Pouco se pode aduzir ao que consta do Parecer n.º 7.514/81, desta Procuradoria. No entanto, poderá ser acatada a remodelação aventada pela 6ª Inspeção de Controle Externo, dando-se ao Fundo de Saúde da PMPR a figura de Associação, com as medidas preconizadas na referida manifestação. O parecer, portanto, é que deve ser mantida a respeitável

decisão – Resolução n.º 4.169/81 – deste Colendo Tribunal, sem embargo para a PMPR adotar as providências indicadas pela 6.ª Inspeção de Controle Externo.

É o parecer.

Antonio Nelson Vieira Calabresi
Procurador

Resolução n.º 45/85

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, por unanimidade,

RESOLVE:

Responder à consulta constante de fls. 01 a 04, formulada pelo Senhor Comandante Geral da Polícia Militar do Estado do Paraná, de acordo com o Parecer n.º 14.873/84, de folhas 23, da douda Procuradoria do Estado junto a este Tribunal.

Participaram do julgamento os Conselheiros Leonidas Hey de Oliveira (Relator), Antonio Ferreira Rüppel, Cândido Martins de Oliveira, João Olivir Gabardo e os Auditores Aloysio Blasi e Ruy Baptista Marcondes.

Foi presente o Procurador Geral junto ao Tribunal de Contas, Rodolfo Purpur.

Sala das Sessões, em 10 de janeiro de 1985.

Armando Queiroz de Moraes
Presidente

Prestação de Contas

Entidades de direito privado vinculadas ao Poder Público

Protocolo n.º : 16.863/84
Interessado : Fundação Hospitalar de Astorga – Hospital Regional “Cristo Rei”
Relator : Conselheiro Leonidas Hey de Oliveira

Diretoria de Contas Municipais

Informação

A Fundação Hospitalar de Astorga, através do senhor Selmo Antonio Londero, endereço consulta a este Tribunal, nos seguintes termos:

“Com a devida vênia, vimos à presença de Vossa Excelência para expor, e, ao final, solicitar o que abaixo segue:

1. A Fundação Hospitalar de Astorga, foi instituída pela Lei Municipal n.º 459/69-C, tendo, entre outros objetivos, o fim assistencial e beneficente, através de serviço médico-hospitalar, conforme o Art. 1.º do mencionado diploma legal;

2. Em 20 de março de 1.970, lavrada a escritura pública de instituição de sociedade civil, lavrada livro 31 folhas 166 no Tabelião Pedro João Massuchetto;

3. Através da Lei Municipal n.º 574/73-E, a Fundação Hospitalar de Astorga, obteve a declaração de utilidade pública;

4. Em 25 de agosto de 1.975, a entidade é reconhecida pelo Ministério da Saúde na categoria de Instituição de finalidade não lucrativa, e cadastrado sob o n.º chms-Pr-572;

5. Em 13 de novembro de 1.975, a entidade recebeu um atestado do Conselho Nacional de Serviço Social, que se encontra registrado no Conselho sob o n.º 255.225 em 11 de novembro de 1.975;

6. Em 03 de abril de 1.970 publicou-

se, no Diário Oficial do Estado o extrato do Estatuto;

7. De acordo com a Lei Municipal n.º 695/77-E, a Prefeitura Municipal de Astorga, concede verbas anuais a partir do exercício de 1.978 pelo prazo de 05 (cinco) anos;

8. No Cartório do Registro Civil e Registro de Títulos e Documentos, desta Comarca, no livro “A”, 1 de registro de pessoas jurídicas, sob o n.º 33, encontra-se o registro da instituição;

9. A entidade está inscrita no cadastro geral de contribuintes do Ministério da Fazenda sob o n.º 75.349.795/0001-47;

10. A instituição vem apresentando regularmente ao órgão competente da Receita Federal a sua declaração de isenção de Imposto de Renda Pessoa Jurídica;

11. Tendo o maior volume de sua fonte de receita de serviços prestados a pacientes assegurados pelos institutos e particulares, a instituição desde a sua fase de organização adotou as normas da contabilidade mercantil, pela praticidade deste e que vem preenchendo regular e satisfatoriamente suas necessidades.

12. No que tange às prestações de contas estas vêm sendo normalmente apresentadas e aprovadas pelos órgãos colegiados competentes, quais sejam o conselho fiscal e conselho deliberativo.

13. As esporádicas e eventuais ajudas oficiais, quando concedidas, têm suas aplicações devidamente comprovadas dentro dos parâmetros exigidos, “verbi gratia” da União, do Estado e do Município;

14. Embora tratando-se de Fundação Municipal no aspecto legal, o ente criador ou instituidor consagrou na lei a autonomia administrativa, econômica e financeira da entidade, emancipando-a praticamente e atribuindo-se até características empresariais. Foi intenção do legislador ao criá-la tirar do Poder Público este enorme ônus de melhoria do atendimento no campo da

saúde, mesmo porque entidades desvinculadas do poder Público, realizam esse trabalho com maior eficiência e a um custo mais baixo. Os administradores da Fundação Hospitalar de Astorga, vêm envidando esforços hercúleos, conduzindo-a com eficiência e probidade, legalmente fiscalizados pelos já citados órgãos colegiados. Não é demasiado lembrarmos o magistral ensinamento de Fritz Fleiner que diz: “Pelo poder discricionário que lhe outorgou o legislador, a autoridade administrativa há de determinar como pertinente, entre as várias possibilidades de solução, aquela que melhor responde no caso concreto à intenção da lei”.

15. Não carregando ônus para o Município, mas pelo contrário, injetando na economia local recursos de outras localidades, oriundos de pacientes, médicos e funcionários, recebendo apenas eventuais auxílios, sempre dependentes das possibilidades municipais que, quando recebidos são comprovados em tempo hábil, a instituição vem cumprindo suas finalidades e suas obrigações atinentes ao aspecto fiscalizador da área contábil e financeira, através do poder de polícia dos órgãos colegiados, assim como entendia estar isenta de também prestar contas a essa Egrégia Corte por desconhecer o Provimento n.º 1/81.

“Ex-positis”, lembramos a sábia lição do mestre Celso Antonio Bandeira de Mello: “Parece até intuitivo que a capacidade da pessoa depende do regime que lhe outorgou a lei. Do mesmo modo sua estrutura há de ser aquela configurada pela lei”.

16. Embora a lei tenha disposto que a municipalidade deveria construir e instalar o Hospital entregando-o ao Patrimônio da Fundação Hospitalar de Astorga, a mesma colaborou com recursos para sua construção, todavia sua instalação contou com recursos próprios obtidos pela própria Fundação e também conseguidos através de um empréstimo e financiamentos junto à Caixa Econômica Federal Programa “Fas” e órgãos financeiros particulares.

17. Desta maneira, e objetivando o beneplácito de Vossa Excelência, rogamos a dispensa da apresentação das demonstrações de encerramento de exercício e balanço geral até o exercício de 1981 e que as peças componentes de 1982 e exercícios vindouros sejam apresentados com base no sistema de contabilidade mercantil, “ex-vi” da impraticabilidade de se amoldar às normas do citado provimento.

No Mérito

A Fundação Hospitalar de Astorga foi instituída pela Lei Municipal n.º 459/69-C, documento n.º 1, a fls. 05, de 13 de dezembro de 1969.

De acordo com a Lei Federal n.º 6223/75, as Fundações instituídas pelo Poder Público, estão obrigadas a prestarem contas ao Tribunal de Contas, senão vejamos:

“Art. 7.º — As entidades públicas com personalidade jurídica de direito privado, cujo capital pertença, exclusiva ou majoritariamente à União, ao Estado, ao Distrito Federal, ao Município ou a qualquer entidade da respectiva Administração Indireta, ficam submetidas à fiscalização financeira do Tribunal de Contas competente, sem prejuízo do controle exercido pelo Poder Executivo.

§ 1.º — A fiscalização prevista neste artigo respeitará as peculiaridades de funcionamento da entidade, limitando-se a verificar a exatidão das contas e a legitimidade dos atos, e levará em conta os seus objetivos, natureza empresarial e operação segundo os métodos do setor privado da economia.

§ 2.º — É vedada a imposição de normas não previstas na legislação geral ou específica.

Art. 8.º — Aplicam-se os preceitos desta Lei, no que couber, às Fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público.”

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, objetivando a adequação, bem como para cumprimento à Legislação, baixou o Provimento n.º 1/75-TC, cujas normas pertinentes, podem ser vistas no Artigo 12.

Especificamente ao objeto da consulta, em caso análogo, oriunda da Fundação Educacional de Foz do Iguaçu, o Egrégio Plenário deste Tribunal, acolhendo o voto do Excelentíssimo Conselheiro Leonidas Hey de Oliveira (anexo), materializada pela Resolução n.º 12.528/83, decidiu o seguinte:

1 — que a escrituração contábil, bem como a prestação de contas podem ser efetuadas sob a égide da Contabilidade Mercantil;

2 — que não é possível considerar contas prestadas junto a esta Corte de Contas, dos exercícios anteriores às de 1983, ainda que apreciados pelo Conselho de Curadores;

3 — que o consulente deve remeter as contas do exercício de 1983 em diante, ao Tribunal, para julgamento de sua legalidade, até ulterior deliberação, para que passe a regularizar a sua situação.

Portanto, a presente consulta fica respondida, salvo melhor juízo, nos termos da decisão proferida na Resolução n.º 12.528/83.

Akichide Walter Ogasawara
Diretor

Procuradoria
Parecer

A Fundação Educacional de Foz do Iguaçu — FUNEFI —, consulta esta Corte sobre o procedimento a adotar com relação à prestação de suas contas, anteriores ao exercício de 1983, uma vez a partir deste se ajustará ao prescrito pelo Provimento n.º 1/81.

A D.C.M., na sua bem fundamentada

informação n.º 117/83, analisou o assunto com clareza e opinou favoravelmente à sugestão do consulente, embasada, aliás, em entendimento já adotado por este Tribunal.

Esta Procuradoria endossa o ponto de vista daquela Diretoria.

É o parecer.

Pedro Stenghel Guimarães
Procurador

Voto

A Fundação Educacional de Foz do Iguaçu, através de seu Presidente, consulta este Tribunal, sobre a prestação de contas da mesma, esclarecendo que até o exercício de 1.982, vem prestando as contas de sua gestão financeira ao Conselho de Curadores dela, não tendo sido enviadas ao Tribunal de Contas, face as disposições do seu Estatuto, bem como que a sua contabilidade é executada pela forma mercantil, das entidades do direito privado.

A Fundação, como é a consulente, instituída pela Lei Municipal n.º 946, de 1.977, constitui entidade da administração indireta do Município e, por isso, está obrigada a prestação de contas junto ao Tribunal de Contas do Estado, nos termos da Lei Federal n.º 6.223, de 14 de julho de 1.975, que assim dispõe:

“Art. 7.º — As entidades públicas com personalidade jurídica de direito privado, cujo capital pertença, exclusiva ou majoritariamente à União, ao Estado, ao Distrito Federal, ao Município ou a qualquer entidade da respectiva Administração Indireta, ficam submetidas à fiscalização financeira do Tribunal de Contas competente, sem prejuízo do controle exercido pelo Poder Executivo.

§ 1.º — A fiscalização prevista neste artigo respeitará as peculiaridades de funcionamento da entidade, limitan-

do-se a verificar a exatidão das contas e a legitimidade dos atos, e levará em conta os seus objetivos, natureza empresarial e operação segundo os métodos do setor privado da economia.

§ 2º – É vedada a imposição de normas não previstas na legislação geral ou específica.

Art. 8º – Aplicam-se os preceitos desta Lei, no que couber, às Fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público.”

As normas legais acima transcritas, estão a evidenciar, com bastante clareza, a obrigação da consulente prestar as suas contas ao Tribunal de Contas do Estado.

Por outro lado, este Tribunal baixou o Provimento nº 1/75, de 02 de dezembro de 1.975, segundo o qual devem as entidades referidas na Lei Federal nº 6.223/75, encaminhar as suas prestações de contas ao Tribunal, no prazo de noventa dias após o encerramento de cada exercício financeiro, com as peças contidas na letra b, do artigo 12.

A consulente não vem cumprindo ditas disposições legais, por ter entendido que prestando contas ao Conselho de Curadores, como o fez até o exercício de 1.982, não precisava remeter as contas a este Tribunal, mas agora, melhor orientada, quer cumprir tais obrigações a partir do exercício de 1.983, o que deve fazer, adotando a sua contabilidade do direito privado, solicitando que este Tribunal, com referência aos exercícios anteriores a 1.983, considere as contas prestadas, o que não é possível, pois somente pode considerar prestadas as contas que, examinadas pelo Tribunal, julgue-as prestadas, que não é o caso em questão, conseqüentemente não se pode adotar, na sua integralidade, a instrução do processo elaborada pela Diretoria de Contas Municipais, de fls. 57 a 64, bem como do parecer de fls. 65, da Douta Procuradoria do Estado.

A consulente deve remeter as contas

do exercício de 1.983 em diante, ao Tribunal, para julgamento de sua legalidade, até ulterior deliberação, para que passe a regularizar a sua situação.

Assim, deve ser respondida a consulta inicial nos termos do presente voto.

Leonidas Hey de Oliveira
Conselheiro Relator

Resolução nº 12.528/83

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, por unanimidade,

R E S O L V E :

Responder à consulta constante de fls. 01 a 03, formulada pelo senhor Presidente da Fundação Educacional de Foz do Iguaçu, nos termos do voto anexo do Relator, Conselheiro Leonidas Hey de Oliveira.

Participaram do julgamento os Conselheiros Leonidas Hey de Oliveira (Relator), José Isfer, Antonio Ferreira Rüppel, Rafael Iatauro, João Féder e Armando Queiroz de Moraes.

Foi presente o Procurador Geral em exercício, Alide Zenedin.

Sala das Sessões, em 27 de dezembro de 1983.

Cândido Martins de Oliveira
Presidente

Procuradoria
Parecer

A Fundação Hospitalar de Astorga ao final de uma exposição de 17 itens constante de fls. 1 a 4 do presente protocolado, ao final roga “a dispensa de apresentação das demonstrações de encerramento de exercício e balanço geral até o exercício de 1981 e que as peças componentes de 1982 e exercícios vindouros sejam apresentadas com base no sistema de contabilidade mercantil, ‘ex-vi’ da impraticabili-

dade de se amoldar às normas do citado provimento”.

A matéria não é nova neste Tribunal, conforme bem esclarece a Diretoria de Contas Municipais em sua informação de fls. 18 a 28, a qual, inclusive, junta cópia de decisão do douto Plenário.

Nessas condições, recebido o expediente como consulta, opinamos que a resposta seja dada nos precisos termos do voto do nobre Conselheiro Leonidas Hey de Oliveira, constante da Resolução n.º 12.528/83-TC, anexada por cópia.

É o parecer.

Tulio Vargas
Procurador

Resolução n.º 1.929/85

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Leonidas Hey de Oliveira,

R E S O L V E :

Por unanimidade, responder a consulta formulada a fls. 1, 2, 3 e 4, da Administração da Fundação Hospitalar de Astorga, nos termos do Parecer n.º 2.351/85, de folhas 29, da Douta Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas.

Participaram do julgamento os Conselheiros Leonidas Hey de Oliveira (Relator), Antonio Ferreira Rüppel, Rafael Iatauro, João Féder, Cândido Martins de Oliveira e João Olivir Gabardo.

Foi presente o Procurador Geral do Estado junto ao Tribunal de Contas, Rodolfo Purpur.

Sala das Sessões, em 12 de março de 1985.

Armando Queiroz de Moraes
Presidente

**Municipalidade – Créditos Suplementares –
Antecipação da receita**

Protocolo n.º : 17.488/84

*Interessado : Câmara Municipal de Ica-
raíma*

*Relator : Conselheiro João Olivir
Gabardo*

Diretoria de Contas Municipais

Informação

O Presidente da Câmara Municipal de Icaráima, Sr. Pedro Manzoni Filho, através do Ofício n.º 49, de 20 de setembro de 1984, endereça a este Tribunal de Contas, consulta, nos seguintes termos:

“Temos com o presente a honra de solicitar a Vossa Excelência, no sentido de que este digno Tribunal, nos dê esclarecimentos no que se refere à interpretação correta de itens contidos no orçamento geral do Município de Icaráima, Estado do Paraná, do que para melhores esclarecimentos segue anexo xerox, onde consta em seu art. 4.º, item I, que o Executivo fica autorizado a abrir créditos suplementares até o limite correspondente a 50% do total da despesa fixada nesta lei; portanto entendemos que desde aprovada o Executivo está autorizado a fazer suplementações, dentro dos limites do orçamento utilizando-se dos recursos citados no item III do artigo 43 da Lei 4.320/64, e também está autorizado a fazer suplementações em caso de ocorrer por exemplo: o item II do art. 43 da Lei 4.320/64, portanto nosso orçamento sendo de Cr\$ 3.300.000.000,00, suponhamos que no exercício de 1985 ocorra um excesso de arrecadação no total de Cr\$ 1.650.000.000,00, o Executivo já está autorizado a fazer uso deste excesso através de suplementações, porque o item I do artigo 4.º do referido orçamento não especifica quais os recursos que poderão ser utilizados dos constantes no art. 43 da Lei 4.320/64, portanto se possível, solicitamos por escrito se os 50% citados no re-

ferido artigo segue este raciocínio, ou seja, o Executivo, se houver excesso de arrecadação, já está autorizado a suplementar este percentual sem autorização legislativa, ou se esse percentual conforme reza o item se refere simplesmente à utilização dos recursos deste orçamento, ou seja, do item III do art. 43 da Lei 4.320/64, através de transposição de verbas; também solicitamos uma interpretação do item II do art. 4.º do referido projeto de Lei orçamentária.”

No Mérito

A matéria, objeto da presente consulta, está devidamente delineada pela Lei Federal n.º 4.320/64.

Segundo as normas do artigo 40, da Lei Federal supracitada, quando uma dotação consignada na Lei Orçamentária, for insuficiente ou ainda, não computada, o Executivo poderá abrir créditos adicionais, mediante autorização específica do Legislativo.

Os créditos adicionais podem ser: (art. 41):

- a - Suplementares, os destinados a reforço de dotações orçamentárias;
- b - Especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
- c - Extraordinários . . .

O artigo 42 define que: os créditos suplementares e especiais, serão sempre autorizados por Lei e abertos por Decretos do Executivo. Se voltarmos nossa atenção para o que dispõe o artigo 7.º da mesma Lei, veremos que na **Lei de Orçamento** poderá conter autorização para o Executivo abrir créditos suplementares até determinada importância. Entretanto, o Legislativo não pode autorizar a criação de dotações, antecipadamente, por ser esse um fato novo, deverá ser autorizado por Lei específica e por se tratar, quando ocorrer, de crédito adicional especial.

O aspecto de transcendental importância que tanto o Executivo, quando a Câmara, devem observar, é que nas aberturas de créditos, sejam suplementares ou especiais, obrigatoriamente exista recursos disponíveis e sem comprometimento, para a respectiva cobertura. Desta forma, o § 1º, do artigo 43, da já mencionada Lei, indica como recursos:

- I - superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II - os provenientes de excesso de arrecadação;
- III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em Lei; e
- IV - o produto de operações de crédito autorizados, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

A aprovação do projeto de lei em questão, significará autorização ao Chefe do Executivo Municipal abrir crédito adicional suplementar até o montante de Cr\$ 1.650.000.000,00, ou seja, 50% da receita orçada. Quanto ao recurso, poderá ser indicado, qualquer dos previstos no § 1º, do artigo 43, citados anteriormente.

Relativamente ao exemplo apresentado na presente consulta, o Prefeito Municipal poderá realizar a referida operação, desde que no correr do exercício não tenha aberto créditos suplementares amparada pela Lei Orçamentária.

O simples fato da existência de excesso de arrecadação, não significa autorização ao Executivo realizar tal operação.

Quanto ao contido no item II, art. 4º, do projeto de Lei Orçamentária, está devidamente revestida sob o aspecto legal, haja vista as normas contidas no art. 7º, inciso II da Lei Federal nº 4.320/64, bem como do art. 129 da Lei Complementar nº 02, de 18.06.73 - Lei Orgânica dos Mu-

nicipios.

Akichide Walter Ogasawara
Técnico de Controle Externo

Estado do Paraná
'Projeto de Lei - nº 012/09/84'

Oriundo: Executivo Municipal

Súmula: "ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE ICARAIÁ, ESTADO DO PARANÁ, para o Exercício Financeiro de 1.985, e dá outras providências."

A CÂMARA MUNICIPAL DE ICARAIÁ, ESTADO DO PARANÁ,

A P R O V A :

Artigo 1º -

Artigo 2º -

Artigo 3º -

Artigo 4º - O Executivo Municipal, fundamentado na Constituição Federal, Constituição do Estado do Paraná, e Lei Federal nº 4.320/64, é autorizado a:

I - Abrir Créditos Suplementares até o limite correspondente a 50% (cinquenta por cento) do total da despesa fixada nesta Lei.

II - Realizar Operações de Crédito por antecipação da Receita, para atender as insuficiências de Caixa, em qualquer mês do exercício financeiro, até o limite correspondente a 10% (dez por cento) do total da Receita estimada nesta Lei.

Artigo 5º - Fica o Executivo Municipal autorizado a movimentar, por órgãos centrais, as dotações atribuídas às diversas Unidades Orçamentárias, e redistribuir parcela das dotações com Pessoal de uma para outra Unidade Orçamentária, de conformidade com o disposto no art. 66 e seu parágrafo único da Lei Federal nº 4.320/64.

Artigo 6º - As despesas com pessoal, material, serviços e encargos, necessários à realização de obras, quando executados

por administração direta, poderão correr à conta do elemento 4.1.1.0 – Obras e Instalações.

Artigo 7º – Revogam-se as disposições em contrário e esta Lei entrará em vigor a partir de 1º de janeiro de 1.985.

Edifício da Prefeitura Municipal de Icaraíma, Estado do Paraná, aos 17 (dezesete dias) do mês de setembro de 1.984.

João de Paula
Prefeito Municipal

Procuradoria
Parecer

O Presidente do Legislativo Municipal de Icaraíma solicita esclarecimentos a esta Corte de Contas sobre os itens I e II, do art. 4º, do projeto de lei orçamentária para o exercício de 1985 (cópia anexa), que autoriza o Poder Executivo a abrir créditos suplementares até o limite de 50% do total da despesa fixada (item I) e a realizar operações de crédito por antecipação da receita, para atender as insuficiências de caixa, até o limite de 10% do total da receita estimada (item II).

E, considerando que o item I, do art. 4º acima citado, não especifica quais os recursos que poderão ser utilizados, se no caso de haver excesso de arrecadação de receita até o percentual de 50%, o Executivo já está autorizado a fazer uso desse excesso através de Suplementações, sem nova autorização legislativa.

A Diretoria de Contas Municipais presta sua Informação às fls. 5 a 8.

Preliminarmente e a título de orientação tanto ao Consulente como ao Chefe do Executivo Municipal, a redação mais correta e completa do item I, do art. 4º, a exemplo da que consta, também, da Lei Orçamentária Estadual, seria:

“I – Abrir créditos suplementares até o limite correspondente a 50% (cin-

qüenta por cento) do total da despesa fixada nesta Lei, servindo como recursos quaisquer das formas definidas no § 1º, do art. 43, da Lei Federal 4.320, de 17 de março de 1964.”

No mérito, a matéria objeto da consulta está disciplinada pela Lei Federal nº 4.320, já mencionada, que dispõe em seu art. 7º verbis:

“Art. 7º – A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I – Abrir créditos suplementares até determinada importância, obedecidas as disposições do art. 43.

II – Realizar em qualquer mês do exercício financeiro operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiência de caixa.”

Comentando esse dispositivo legal, J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, em a Lei 4.320 Comentada, dizem:

“Constituem os incisos exceções ao princípio da ‘exclusividade’, consagrado na Constituição (art. 60) e que veda a inclusão na lei orçamentária de matéria estranha ao orçamento.

Assim, a lei orçamentária poderá conter dispositivos que autorizem o Poder Executivo a abrir créditos suplementares e a realizar operações de crédito por antecipação da receita orçamentária. Trata-se, de fato, de faculdade constitucional, conforme verificamos pelo art. 60 e inciso I, da Constituição Federal.

Desse modo, a Lei Federal 4.320 apenas regulamenta o ordenamento constitucional com as seguintes coordenadas delimitadoras:

1ª) até determinada importância, que fica como uma faculdade de o prefeito pedir e a Câmara conceder; o que o prefeito não pode pedir nem a Câmara conceder são créditos ilimitados;

2.ª) 'a indicação de recursos', ou seja, 'obedecidas as disposições do art. 43.' Isto significa que o prefeito só pode abrir créditos suplementares com 'indicação dos recursos correspondentes', na forma da linguagem adotada pela Constituição, conforme a alínea c, do § 1.º, do art. 61."

Assim sendo, o Executivo tem poderes legais para abrir créditos suplementares, através de decretos, uma vez que a competente autorização já lhe é dada na própria lei de orçamento.

Ressalte-se, no entanto, que o limite fixado na respectiva lei, para a abertura dos créditos suplementares, pode esgotar-se. Neste caso, então, o Executivo terá necessidade de pedir nova autorização ao Legislativo, ou tantas autorizações quantas forem necessárias para aberturas de novos créditos suplementares.

Em síntese, a autorização concedida na lei de orçamento, para a abertura de créditos suplementares quaisquer que sejam os recursos indicados, é válida até o limite fixado naquele instrumento.

Quanto ao item II, do art. 4º, do projeto de lei anexo às fls. 2 a 3, o mesmo preenche as exigências legais previstas na Lei Federal 4.320/64 e Lei Complementar Estadual n.º 2/73 – Lei Orgânica dos Municípios.

É o parecer.

Túlio Vargas
Procurador

Resolução n.º 529/85

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, por unanimidade,

R E S O L V E :

Responder à consulta constante de folhas 01, formulada pelo senhor Presidente da Câmara Municipal de Icaraíma, nos termos do Parecer n.º 13.874/84, de folhas

09 a 12, da douda Procuradoria do Estado junto a este Tribunal.

Participaram do julgamento os Conselheiros: Leonidas Hey de Oliveira, Antonio Ferreira Rüppel, Rafael Iatauro, João Féder, João Olivir Gabardo (Relator) e o Auditor Roberto Macedo Guimarães.

Foi presente o Procurador do Estado junto ao Tribunal de Contas, Alide Zenedin.

Sala das Sessões, em 24 de janeiro de 1.985.

Armando Queiroz de Moraes
Presidente

Verba de Representação

Parâmetros legais usados para cálculos da remuneração dos Vereadores

Protocolo n.º : 11.823/84
Interessado : Câmara Municipal de Medianeira
Relator : Conselheiro João Olivir Gabardo

Diretoria de Contas Municipais Informação

A matéria, objeto da presente consulta, endereçada pelo Presidente da Câmara Municipal de Medianeira, através do ofício n.º 199/84, é referente a subsídio dos Vereadores.

De acordo com os critérios estabelecidos pela Lei Complementar n.º 25, de 02.07.75, alterada pela de n.º 38, de 13.11.79 e 45, de 14.12.83, tomamos por base os seguintes dados:

- número de habitantes, conforme censo de 1980 (IBGE) = 50.017
- número de Vereadores = 09
- receita efetivamente arrecadada do exercício de 1983 = Cr\$ 887.814.239,29
- certidão expedida pela Assembléia Legislativa.

Aplicando-se a Lei Complementar n.º 25/75, teríamos os seguintes limites:

- 1º) 20% da remuneração dos Deputados Estaduais (artigo 4º, inciso III) = Cr\$ 1.340.572,00
- 2º) despesa anual com subsídios e Verba de Representação não superior a 4% da receita efetivamente arrecadada do exercício anterior (art. 1º, L-C n.º 45/83).

receita efetivamente arrecadada/83 x 4% = limite máximo, ou seja: Cr\$ 887.814.239,29 x 4% = 34.146.701,51

que dividido por 9 Vereadores e 12 meses, resulta:

$$\frac{34.146.701,51}{09 Vereadores} = 3.794.077,95$$
$$\frac{3.794.077,95}{12 meses} = 316.173,00$$

Do cálculo procedido e em obediência ao parágrafo único, do art. 7º, da Lei Complementar n.º 25, o subsídio de cada Vereador à Câmara Municipal de Medianeira, a partir de julho de 1984, é de Cr\$ 316.173,00.

Cabe salientar que a recente decisão deste Tribunal, materializada na Resolução n.º 9.756/84, de cópia anexa, não alterou os parâmetros de cálculo em questão.

Akichide Walter Ogasawara
Diretor

Relatório e Voto

Deseja a Diretoria de Contas Municipais, saber deste Plenário, como proceder para elaborar a tabela dos subsídios dos Vereadores, tendo em vista, certidão fornecida pela Assembléia Legislativa.

Em resumo, se esclareça, que as certidões expedidas pelo Legislativo Estadual, inicialmente, mostravam que os deputados só percebiam subsídios, compreendidos como tais a parte fixa e variável e mais ajuda de custo. Estas certidões não faziam qualquer referência à percepção de "auxílios" — doc. I — Sobre os subsídios, assim definidos, se calculava a remuneração dos vereadores.

Posteriormente, verificou-se substancial alteração nos termos dessas certidões, uma vez que os deputados, além da parte fixa, mais a variável, e ajuda de custo passaram a perceber também "auxílios parlamentares", embora não fossem eles discriminados — doc. II — Apesar dessa mudança e conseqüente acréscimo de valores, o cálculo para a confecção da tabela de

remuneração dos vereadores, não se alterou. Continuou sendo a mesma e com suporte, tão só, na parte fixa, mais a variável e ajuda de custo. Os auxílios, para esse fim, não eram levados em conta.

Mais adiante, novas certidões foram expedidas, agora, porém, com dizeres mais amplos e linguagem mais clara, pois que, de forma inequívoca, enumeravam quais os diversos "auxílios parlamentares" percebidos pelos deputados estaduais (fls. 3), e que são: auxílio moradia, auxílio transporte, auxílio telefone, auxílio correspondência e auxílio passagens. É sobre esse total — auxílios mais parte fixa, mais variável e ajuda de custo, que alguns admitem ser possível calcular a remuneração dos vereadores.

Divagando sobre o tema, é mister se afirmar que o deputado para bem cumprir o seu mandato precisa estar e permanecer constantemente na Capital do Estado, onde se situam, não só a sede do Legislativo, sua casa de trabalho, como também, e praticamente, todas as repartições públicas de maior importância, que precisam ser visitadas, solicitadas ou consultadas. Em suma, o deputado, para desempenhar bem o seu mandato, precisa morar na Capital do Estado. E para fazê-lo, estará sujeito às despesas de hotel ou locação de residência. Daí se explicar e se justificar a percepção do auxílio moradia.

Para continuar a merecer a confiança e o apoio daqueles que o elegeram e ainda resguardar-se para o futuro, visando continuidade do mandato e sobrevivência política, é absolutamente necessário que não perca o contato com suas bases, que as visite continuamente e lhes dê sempre, notícias do seu trabalho. Daí as despesas com transporte, passagens, telefone e correspondência.

Infere-se, desde logo, que o Poder Público ao lhe conceder os múltiplos auxílios retro enumerados, outra coisa não está fazendo, senão, ressarcir gastos que precisavam ser feitos, fazer retornar despesas ine-

vitáveis, devolver, enfim, dispêndios obrigatórios.

Como se vê, são despesas todas elas de caráter indenizatório, e como tais e com tais características não podem estar compreendidas no conceito legal do termo subsídios.

A mesma situação não ocorre com o vereador. As suas atividades e obrigações de mandatário são exercidas na sede do Município, onde estão a Câmara Municipal e Prefeitura, e onde, tem ele, via de regra, a sua casa, a sua moradia. O seu contato com os eleitores é contínuo e espontâneo, já que eleitores e ele residem na mesma cidade, não havendo, pois, necessidade alguma de se fazer despesas com transporte, passagens, telefone e correio.

E se assim o é, não há que se falar em auxílio para tais fins.

A Procuradoria do Estado em bem elaborado parecer, manifesta o mesmo pensamento, concluindo por afirmar que os vereadores não fazem jus a auxílios dessa natureza.

Diante dessas razões, entendo que a elaboração da tabela de remuneração dos vereadores, deve se ater ao valor dos subsídios dos deputados, assim entendido, parte fixa e variável e mais ajuda de custo como, aliás, preceitua o Art. 13 da Constituição Estadual, desprezados, pois, dessa forma, os auxílios diversos recebidos pelos mesmos.

Amando Queiroz de Moraes
Relator

Resolução nº 9.756/84

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, por maioria,

R E S O L V E :

Responder a consulta constante de fls. 01 e 02, formulada pelo senhor Diretor da

Diretoria de Contas Municipais deste Tribunal, no sentido de que os cálculos para os subsídios dos Vereadores, deverão ser sobre a remuneração (total) legalmente recebida pelos Deputados Estaduais, de acordo com o art. 4º da Lei Complementar Federal nº 25, de 02 de julho de 1975, modificada pela Lei Complementar nº 38, de 13 de novembro de 1979.

Os Conselheiros Leonidas Hey de Oliveira e Antonio Ferreira Rüppel acompanharam os votos anexos dos Conselheiros Rafael Iatauro e João Olivir Gabardo, que serviram de base para esta decisão.

O Conselheiro Armando Queiroz de Moraes (Relator) era pela resposta negativa, de acordo com as razões de seu voto escrito, contido às fls. 08 a 10, tendo sido seguido pelo Conselheiro João Féder.

Foi presente o Procurador do Estado junto ao Tribunal de Contas, Antonio Nelson Vieira Calabresi.

Sala das Sessões, em 04 de dezembro de 1984.

Cândido Martins de Oliveira
Presidente

Procuradoria
Parecer

Trata a presente consulta de questão relativa à fixação de subsídios de Vereadores.

A Diretoria de Contas Municipais deste Tribunal, esclarece a matéria em sua Informação de fls. 3 a 4.

Nessas condições, o parecer é no sentido de que a consulta seja respondida nos termos da referida informação, a qual, inclusive, está conforme o entendimento do douto Plenário desta Casa, sobre o assunto, consubstanciado na respeitável Resolução nº 9.756, de 04.12.84, anexada, por fotocópia.

É o parecer.

Tulio Vargas
Procurador

Resolução nº 1.618/85

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro João Olivir Gabardo,

RESOLVE :

Responder a consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Medianeira, de folhas 1, nos termos do Parecer nº 1.953/85, de folhas 6, da Procuradoria do Estado junto ao Tribunal de Contas.

Participaram do julgamento os Conselheiros Leonidas Hey de Oliveira, Antonio Ferreira Rüppel, Cândido Martins de Oliveira, João Olivir Gabardo (Relator) e os Auditores Ivo Thomazoni e Roberto Macedo Guimarães.

Foi presente o Procurador Geral do Estado junto ao Tribunal de Contas, Roldolfo Purpur.

Sala das Sessões, em 05 de março de 1985.

Armando Queiroz de Moraes
Presidente

Município não dispõe de recursos suficientes para a concessão da Verba de Representação ao Presidente da Câmara.

Protocolo n.º : 18.295/84
Interessado : Câmara Municipal de Joaquim Távora
Relator : Conselheiro Antonio Ferreira Rüppel

Diretoria de Contas Municipais
Informação

O Vereador Ozimiro Sanchez, Presidente da Câmara Municipal de Joaquim Távora, endereça a este Tribunal o ofício n.º 31/84, de 03 de setembro de 1984, nos seguintes termos:

“Pelo presente, tenho a honra de dirigir-me a Vossa Excelência, a fim de comunicar-lhe que, não dispomos de recursos suficientes para procedimento do cálculo da verba de representação concedida ao Presidente da Câmara Municipal.

Para que futuramente não venha prejudicar o Poder Executivo Municipal, quando de sua prestação de contas ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado, solicito a Vossa Excelência, a fineza de determinar o envio de um ofício a esta Câmara Municipal, consignando os dados necessários para instrução do referido cálculo.”

Os Vereadores à Câmara Municipal de Joaquim Távora, têm os seus subsídios calculados de acordo com o artigo 1.º, da Lei Complementar Federal n.º 45, de 14.12.83, que normatiza:

“As despesas com a remuneração de Vereadores não ultrapassará 4% da receita efetivamente realizada no exercício imediatamente anterior.”

Relativamente à Verba de Representação, este Tribunal, através da Resolução n.º 3.626/84-TC, de 15.05.84, entendeu legal o pagamento da referida verba aos Presidentes de Câmaras Municipais. Entretanto, esta verba deverá estar dentro dos

parâmetros estabelecidos pela Lei Complementar n.º 25, alterada pelas de n.º 38 e 45.

Portanto, tendo em vista que a remuneração dos Vereadores é calculada sobre o limite máximo permitido, acima referido, bem como da Resolução mencionada, não cabe Verba de Representação ao Presidente da Câmara de Joaquim Távora, nem auxílios de qualquer natureza, inclusive aos demais Vereadores.

Akichide Walter Ogasawara
Técnico de Controle Externo

Procuradoria
Parecer

O Presidente da Câmara Municipal de Joaquim Távora pede orientação deste Tribunal para proceder os cálculos de fixação da sua verba de representação, uma vez que não dispõe o Legislativo de recursos suficientes, já que a remuneração dos vereadores está nos limites permitidos.

A D.C.M., em sua Informação n.º 83/84, ofereceu a resposta cabível e esta Procuradoria endossa aquela instrução.

É o parecer.

Pedro Stenghel Guimarães
Procurador

Voto

Versa o presente protocolado, de consulta formulada a este Egrégio Tribunal de Contas, pelo Vereador Ozimiro Sanchez, Presidente da Câmara Municipal de Joaquim Távora, através do ofício n.º 31/84, de 03 de setembro de 1.984, solicitando à esta Corte de Contas, orientação para proceder os cálculos de fixação de sua verba de representação, uma vez que não dispõe o Legislativo de recursos para tal procedimento.

Analisando o processo, a Diretoria de Contas Municipais informou o seguinte:

“Os Vereadores à Câmara Municipal de Joaquim Távora, têm os seus subsídios calculados de acordo com o art. 1º, da Lei Complementar Federal nº 45, de 14 de dezembro de 1983, que normatiza:

“As despesas com a remuneração de Vereadores não ultrapassará 4% da receita efetivamente realizada no exercício anterior”.

O dispositivo legal supramencionado é cristalino, quando diz que “não ultrapassará os 4% da receita efetivamente realizada no exercício anterior”.

Portanto, tendo em vista que a remuneração dos Vereadores é calculada sobre o limite máximo permitido, como menciona a Diretoria de Contas Municipais em sua Informação, não é cabível ao Presidente da Câmara de Joaquim Távora o pagamento da verba de representação, nem auxílios de quaisquer natureza aos demais Edis.

A Procuradoria do Estado junto a este Tribunal, emitiu o Parecer nº 12.661/84, endossando a Informação nº 83/84 da D.C.M.

Isto posto, sou pela resposta nos exatos termos da sobredita Informação.

Conselheiro Antonio Ferreira Rüppel
Relator

Resolução nº 1.753/85

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, por unanimidade,
RESOLVE :

Responder a consulta de folhas 1, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Joaquim Távora, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Antonio Ferreira Rüppel, de folhas 6 e 7 dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Leonidas Hey de Oliveira, Antonio Ferreira Rüppel (Relator), Rafael Iatauro,

Cândido Martins de Oliveira, João Olivir Gabardo e o Auditor Roberto Macedo Guimarães.

Foi presente o Procurador Geral do Estado junto ao Tribunal de Contas Rodolfo Purpur.

Sala das Sessões, em 07 de março de 1985.

Armando Queiroz de Moraes
Presidente

Acúmulo de cargos

Vereador com vinculação empregatícia com o Governo Federal

Protocolo n.º : 22.123/84
Interessado : Câmara Municipal de Paranaguá
Relator : Conselheiro Cândido Martins de Oliveira

Diretoria de Contas Municipais

Informação

Através do Ofício n.º 73/84, datado de 29 de novembro de 1984, o Sr. Caios Eguierto Portes Tramuja, digníssimo Presidente da Câmara Municipal de Paranaguá-PR, endereçou a esta Corte de Contas a seguinte consulta, "in verbis":

"Se existe dispositivo legal que impeça o recebimento de subsídios de parte do cidadão que, exercendo as funções de médico chefe do Serviço Médico da Agência do Instituto Brasileiro do Café (D.A.I.), nesta cidade, nessas funções o mesmo já se encontrava em data anterior a sua posse como Vereador da Câmara Municipal de Paranaguá.

Outrossim, na mesma informação, parecer com relação ao funcionário da Prefeitura Municipal de Paranaguá, contratado pelo regime da C.L.T. e o estatutário."

Preliminarmente, cabe dizer-se que os quesitos da consulta e a legitimidade da-quele que a formula estão revestidos das formalidades legais, e por essa razão merecem apreciação de mérito.

Na conformação jurídica, o caso em tela é de exame da possível existência de proibição. Então, é de examinar-se se existe algum ato legal que proíba a acumulação da Vereança com as atribuições do cargo de Chefe do Serviço Médico da Agência do Instituto Brasileiro do Café (D.A.I.), portanto, vinculação empregatícia com o governo federal, circunstância fundamental

para a resposta à consulta.

A presente matéria está disciplinada pela "Lex Fundamentalís", em seu artigo 104, "caput" e parágrafos, com a nova redação que lhe deu a Emenda Constitucional n.º 6, de 04/06/1976, posto que nele se insere a disciplina para que os servidores públicos, tanto da esfera federal, estadual, municipal, da administração direta ou indireta, cumulativamente, exerçam mandatos eletivos.

Na espécie, ocorre a acumulação da Vereança com as funções laborais de vínculo empregatício com o Governo Federal, eis que a este nível pertence o Instituto Brasileiro do Café. O parágrafo 3.º, artigo 104, da Carta Magna dos brasileiros, não traz maiores dificuldades na sua interpretação, cabendo, apenas, ler-se que, "investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo dos subsídios a que faz jus." Continuando, esclarece que "não havendo compatibilidade (de horários), aplicar-se-á a norma prevista no parágrafo 1.º deste artigo", referindo-se ao artigo 104, já citado, e o afastamento do cargo, emprego ou função.

Vê-se, pois, que o caso relatado de Vereador e aquelas funções descritas, desde que haja compatibilidade de horários para as acumulações funcionais, enseja o direito ao recebimento dos subsídios da Vereança e mais os vencimentos pagos pelo Instituto Brasileiro do Café.

Em homenagem ao detalhe, aponta-se que em nada influi, para o caso trazido à colação, o fato da assunção às funções de médico Chefe do Serviço Médico da Agência do Instituto Brasileiro do Café tenha ocorrido em data anterior à posse como Vereador da Câmara Municipal de Paranaguá.

Ademais, a segunda parte da consulta, no que diz respeito ao funcionário da Prefeitura de Paranaguá, contratado pelo re-

gime da C.L.T. e o estatutário (sic), tomamos a liberdade de não emitir resposta nesta ocasião, o que poderá ser feita através de outra consulta, desde que nela não haja insuficiência dos informes necessários ao conhecimento da matéria, em que sumariamente se aponta: data da contratação no regime da C.L.T., ou data da assunção ao cargo no regime estatutário; se o direito ao cargo, emprego ou função ocorreu por concurso público ou se gerou por benevolência; horas e dias de reuniões do Legislativo; horário de trabalho no Executivo; além de outros informes que complementem o caso concreto a ser apreciado.

“Ex positis”, orientado pelo limite do arrazoado nesta peça, a presente consulta, “data venia”, pode ser respondida no sentido de que não existe impedimento para que o Vereador, descrito na consulta, perceba os subsídios da Vereança e mais os vencimentos pagos pelo Instituto Brasileiro do Café, e desde que haja compatibilidade de horários.

De resto, prejudicada a consulta.

Noedi Bittencourt Martins
Técnico de Controle Externo

Procuradoria

Parecer

A Câmara Municipal de Paranaguá, através de seu Presidente, consulta esta Corte de Contas sobre questão que envolve acumulação de cargo com o exercício de mandato de Vereador e, de funcionário contratado pelo regime de C.L.T. e o estatutário.

A Diretoria de Contas Municipais deste Tribunal, em sua Informação nº 122/84, de fls. 3 a 5, examinou corretamente o assunto, dando total esclarecimento às dúvidas do consulente.

Nessas condições, opinamos pela resposta à consulta nos precisos termos da Informação da D.C.M., que está conforme,

também, com decisões desta Casa, em casos que envolvem a mesma matéria.

É o parecer.

Tulio Vargas
Procurador

Resolução nº 1.207/85

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Cândido Martins de Oliveira,

R E S O L V E :

Responder a consulta de folhas 1, formulada pelo Presidente da Câmara de Vereadores de Paranaguá, nos termos da Informação nº 122/84 de folhas 3, 4 e 5, da Diretoria de Contas Municipais e em conformidade com o Parecer nº 248/85, de folhas 6, da Procuradoria do Estado junto a este Egrégio Tribunal.

Participaram do julgamento os Conselheiros Leonidas Hey de Oliveira, Antonio Ferreira Rüppel, Rafael Iatauro, Cândido Martins de Oliveira, João Olivir Gabardo e o Auditor Roberto Macedo Guimarães.

Foi presente o Procurador Geral do Estado junto ao Tribunal, Rodolfo Purpur.

Sala das Sessões, em 14 de fevereiro de 1985.

Armando Queiroz de Moraes
Presidente

Legislação

FEDERAL

SECRETARIA DE ORÇAMENTO E FINANÇAS

Portaria SOF n.º 08, de 04 de fevereiro de 1985

O SECRETÁRIO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS DA SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, tendo em vista o disposto no item 8 da Portaria SEPLAN n.º 064, de 12 de agosto de 1976 e no item 2, segunda parte, da Portaria SEPLAN n.º 038, de 05 de junho de 1978, bem como as disposições contidas na Portaria SEPLAN n.º 129, de 11 de agosto de 1982, Resolve:

Consolidar as instruções baixadas pelas Portarias SOF n.º 015, de 20 de junho de 1978; n.º 20, de 22 de agosto de 1978; n.º 034 e n.º 035, de 07 de dezembro de 1978; e n.º 039, de 18 de dezembro de 1978, conforme se segue:

1 – Ficam explicitados, na forma do ADENDO I a esta Portaria, os elementos de despesa constantes no esquema aprovado pela Portaria n.º 038, de 05 de junho de 1978, do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República.

2 – Os Anexos 1, 2, 4, 6, 7, 8 e 9 da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, passam a ter a forma estabelecida nos ADENDOS II, III, IV, V, VI, VII e VIII a esta Portaria, para fins do disposto nos incisos II, III e IV do § 1.º e II do § 2.º do artigo 2.º e nos artigos 8.º e 101, da mesma lei.

3 – O quadro que constitui o ADENDO III a esta Portaria deverá ser elaborado por unidade orçamentária e consolidado por órgão e geral para toda a administração.

4 – Deverão ser acrescidas, aos ADENDOS abaixo indicados, as seguintes observações:

4.1 – ADENDO III (Despesa) – Observação: quando o Orçamento contiver previsão para Reserva de Contingência, esta deverá constar de quadro à parte, sendo seu valor lançado na coluna “Categoria Econômica”.

4.2 – ADENDOS V, VI e VII – Observação: quando o Orçamento contiver previsão para Reserva de Contingência, esta deverá constar de quadro à parte, sendo seu valor lançado na coluna “TOTAL”.

4.3 – ADENDO VIII – Observação: quando o Orçamento contiver previsão para Reserva de Contingência, deverá ser acrescentada a este quadro uma coluna, antecedendo a coluna “TOTAL”, para inclusão de seu valor.

5 – O Anexo III da Portaria SEPLAN n.º 064, de 12 de agosto de 1976, fica atualizado na forma do ADENDO IX a esta Portaria.

6 – O modelo de formulário e as instruções que constituem o ADENDO X a esta Portaria, devem ser utilizados na apresentação e aprovação do Plano de Aplicação das dotações globais destinadas aos programas especiais de trabalho, classificados no elemento de despesa 4.1.3.0 – Investimentos em Regime de Execução Especial.

7 – Quanto ao disposto no Item anterior, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, para efeito de atendimento de peculiaridades locais, adotar instruções e formulários próprios.

8 – Fica desdobrado, na forma do ADENDO XI a esta Portaria, o esquema de discriminação da despesa por elemen-

tos.

9 – O desdobramento referido no Item anterior servirá, no âmbito da União, para a elaboração das propostas orçamentárias das Unidades, bem como para a execução e controle interno dos seus orçamentos.

10 – Os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e Orçamento poderão, ouvida a Secretaria de Orçamento e Finanças da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, detalhar, para atendimento de suas peculiaridades, o desdobramento constante no Item 8 desta Portaria.

11 – Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as Portarias SOF n.º 15, de 20 de junho de 1978, n.º 20, de 22 de agosto de 1978, n.ºs 34 e 35, de 07 de dezembro de 1978, n.º 39, de 18 de dezembro de 1978, n.º 23, de 24 de setembro de 1979, n.º 008, de 06 de maio de 1983 e demais disposições em contrário.

Frederico Augusto Bastos
Secretário de Orçamento e Finanças

Adendo I à Portaria SOF Nº 08, de 04 de fevereiro de 1985

3.0.0.0 DESPESAS CORRENTES

3.1.0.0 DESPESAS DE CUSTEIO

3.1.1.0 Pessoal

3.1.1.1 Pessoal Civil

Despesas com vencimentos, salários de pessoal regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), Adicionais, Auxílios, Gratificações, Indenizações, Diárias, Ajuda de Custo, Horas-Extras, Representações, Substituições e outras despesas decorrentes de pagamento de pessoal em serviço na entidade.

3.1.1.2 Pessoal Militar

Despesas com soldos, indeniza-

ções, gratificações, ajudas para fardamento, substituições, diárias e outras despesas decorrentes de pagamento do pessoal.

3.1.1.3 Obrigações Patronais

Despesas com Fundo de Garantia de Tempo de Serviço, contribuições para institutos de previdência e outros encargos que a administração seja levada a atender pela sua condição de empregadora e resultantes de pagamento de pessoal.

As Obrigações Patronais quando não decorrentes de pagamento de pessoal, correrão à conta do elemento relativo a despesas que as gerou.

3.1.2.0 Material de Consumo

Despesas com lubrificantes e combustíveis; animais destinados a estudos, preparação de produtos e corte; artigos de higiene e conservação; acondicionamento e embalagem; explosivos, munições e material de consumo para acampamento e campanha; forragens e outros alimentos para animais; gêneros de alimentação e artigos para fumantes; impressos, artigos de expediente, cartografia, geodésia, topografia e ensino; lâmpadas incandescentes e fluorescentes; acessórios para instalações elétricas; material e acessórios de máquinas, viaturas, aparelhos, instrumentos e móveis; matérias-primas e produtos manufaturados ou semimanufaturados destinados à transformação; material para conservação e manutenção de bens móveis; material de courelaria ou de uso zootécnico; material para fotografia, filmagem, radiografia, gravação, radiofonia e telecomunicação; produtos químicos, biológicos, farmacêuticos e odontológicos; vidraçaria; artigos cirúrgicos e outros de uso em laboratórios, enfermarias, gabinetes técnicos e científicos; sementes e mudas de plantas; vestuárias, uniformes, artigos para esportes, jogos e divertimentos com os respectivos acessórios; calçados, roupas de cama e mesa, cozinha e banho; e outros materiais de uso não duradouro.

3.1.3.0 Serviços de Terceiros e Encargos

3.1.3.1 Remuneração de Serviços Pessoais

Remuneração de serviços de natureza eventual prestado por pessoa física, sem vínculo empregatício. Inclui a prestação de serviços por estudantes, na condição de estagiários ou monitores.

Caso venha a ser admitido com vínculo empregatício, em decorrência de lei ou por força de ato administrativo legítimo, as despesas correrão à conta da rubrica "Pessoal", inclusive as obrigações patronais decorrentes.

3.1.3.2 Outros Serviços e Encargos

Despesas com assinaturas de jornais e periódicos; energia elétrica e gás; fretes e carretos; impostos; taxas e multas; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais permanentes; passagens; transportes de pessoas e suas bagagens e pedágios; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto o decorrente de obrigação patronal); serviços de asseio e higiene (inclusive taxas de água e esgoto, tarifas de lixo, etc.); serviços de comunicação (correios, telefone, telex, etc.); serviços de divulgação, impressão, encadernação e emolduramento; convênios, acordos e ajustes realizados entre entidades públicas, visando a prestação de serviços; salários de presos e internados (Lei número 3.274, de 02 de outubro de 1957); serviços funerários; despesas de caráter secreto ou reservado; despesas com congressos, simpósios, conferências ou exposições; despesas de pronto pagamento; diplomas, condecorações, medalhas e prêmios; aquisição de materiais para distribuição gratuita; indenizações e restituições, e outros serviços ou encargos.

3.1.9.0 Diversas Despesas de Custeio

3.1.9.1 Sentenças Judiciais

Cumprimento do artigo 117 e seus

parágrafos da Constituição Federal, que dispõe:

“Art. 117 – Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, estadual e municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos extra-orçamentários abertos para esse fim.

§ 1º – É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento dos seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até primeiro de julho.

§ 2º – As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente. Caberá ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor preterido no seu direito de precedência, ouvido o chefe do Ministério Público, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito”.

3.1.9.2 Despesas de Exercícios Anteriores

Cumprimento do artigo 37, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõe:

“Art. 37 – As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica”.

3.2.0.0 TRANSFERÊNCIAS CORRENTES

3.2.1.0 Transferências Intragovernamentais

Transferências feitas no âmbito de cada Governo.

3.2.1.1 Transferências Operacionais

Transferências decorrentes da lei de orçamento e destinadas a atender despesas correntes de autarquias e fundações instituídas pelo Poder Público.

3.2.1.2 Subvenções Econômicas

Despesas realizadas segundo o artigo 18 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõe:

“Art. 18 — A cobertura dos déficits de manutenção das empresas públicas, de natureza autárquica ou não, far-se-á mediante subvenções econômicas, expressamente incluídas nas despesas correntes do Orçamento da União, do Estado, do Município ou do Distrito Federal”.

Para efeito de classificação orçamentária, entendem-se as empresas como Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

3.2.1.3 Contribuições Correntes

Transferências decorrentes de lei específica que não a do Orçamento.

3.2.1.4 Contribuições e Fundos

Transferências feitas a Fundos, nos termos da legislação vigente.

3.2.1.5 Transferências Operacionais a Territórios

Transferências decorrentes da lei de orçamento e destinadas a atender despesas correntes.

3.2.1.6 Contribuições a Territórios

Transferências decorrentes de lei específica que não a do orçamento.

3.2.2.0 Transferências Intergovernamentais

Transferências feitas de um nível de governo a outro, ou entre Estados ou entre Municípios.

3.2.2.1 Transferências da União

Transferências feitas à União por Estados, Municípios ou pelo Distrito Federal.

3.2.2.2 Transferências a Estados e ao Distrito Federal

Transferências feitas a Estados e ao Distrito Federal pela União, pelos Estados ou pelos Municípios.

3.2.2.3 Transferências a Municípios

Transferências feitas a Municípios pela União, pelos Estados ou pelo Distrito Federal.

3.2.2.4 Transferências a Instituições Multigovernamentais

Transferências feitas a entidades criadas entre Estados e/ou Municípios e/ou diferentes níveis de Governo, tais como, autarquias instituídas por dois ou mais municípios visando o abastecimento d'água.

3.2.3.0 Transferências a Instituições Privadas

3.2.3.1 Subvenções Sociais

Transferências feitas segundo o artigo 16 em seu parágrafo único e artigo 17 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõem:

“Art. 16 — Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras, a concessão de subvenções sociais visará a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos revelar-se mais econômica.

Parágrafo Único — O valor das subvenções sempre que possível, será cal-

culado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados, obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados”.

“Art. 17 — Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções”.

3.2.3.2 Subvenções Econômicas

Transferências feitas segundo o parágrafo único do artigo 18 e o artigo 19 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõem:

“Art. 18 —

Parágrafo Único — Consideram-se, igualmente, como subvenções econômicas:

a) as dotações destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios e outros materiais; e

b) as dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

Art. 19 — A Lei de Orçamento não consignará ajuda financeira, a qualquer título, a empresa de fins lucrativos, salvo quando se tratar de subvenções cuja concessão tenha sido expressamente autorizada em lei especial”.

3.2.3.3 Contribuições Correntes

Transferências decorrentes de lei específica que não a do orçamento.

3.2.4.0 Transferências ao Exterior

3.2.4.1 Transferências a Governos

3.2.4.2 Transferências a Organismos Internacionais

Inclusive a organismos que tenham sede ou recebam os recursos no Brasil.

3.2.4.3 Contribuições a Fundos Interna-

cionais

Transferências decorrentes de lei específica que não a do orçamento ou de acordos internacionais.

3.2.5.0 Transferências a Pessoas

3.2.5.1 Inativos

Pagamento a inativos civis e militares.

3.2.5.2 Pensionistas

Pagamento a pensionistas civis e militares.

3.2.5.3 Salário-Família

Pagamento a servidores estatutários.

Exclui-se aquele devido a servidores regidos pela CLT que corre à conta do sistema previdenciário.

3.2.5.4 Apoio Financeiro a Estudantes

Ajuda financeira concedida a estudantes carentes.

3.2.5.5 Assistência Médico-Hospitalar

Assistência prestada a servidores da entidade, desde que não seja este seu objetivo final.

3.2.5.6 Benefícios da Previdência Social

Benefícios devidos pelos sistemas previdenciários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

3.2.5.7 Indenizações de Acidentes de Trabalho

Indenizações devidas pelo sistema previdenciário.

3.2.5.9 Outras Transferências a Pessoas

Despesas com abono-familiar, auxílio funeral (pessoal militar), etc.

3.2.6.0 Encargos da Dívida Interna

3.2.6.1 Juros de Dívida Contratada

3.2.6.2 Outros Encargos de Dívida Con-

- tratada
- 3.2.6.3 Juros sobre Títulos do Tesouro
 - 3.2.6.4 Descontos e Comissões sobre Títulos do Tesouro
 - 3.2.6.5 Juros de Outras Dívidas
 - 3.2.6.6 Encargos de Outras Dívidas
 - 3.2.6.7 Correção Monetária sobre Operações de Crédito por antecipação da Receita
 - 3.2.7.0 Encargos da Dívida Externa
 - 3.2.7.1 Juros de Dívida Contratada
 - 3.2.7.2 Outros Encargos de Dívida Contratada
 - 3.2.7.3 Juros sobre Títulos do Tesouro
 - 3.2.7.4 Descontos e Comissões sobre Títulos do Tesouro
 - 3.2.8.0 Contribuições para Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP

Cumprimento da Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, que instituiu o PASEP e dispõe:

“Art. 2º – A União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e os Territórios contribuirão para o programa mediante recolhimento mensal ao Banco do Brasil das seguintes parcelas:

I – União

(. . .) das receitas correntes efetivamente arrecadadas, deduzidas as transferências feitas a outras entidades da Administração Pública, e (. . .) 2% (dois por cento) no ano de 1973 e subsequentes.

Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios

a) (. . .) das receitas correntes próprias, deduzidas as transferências feitas a outras entidades da Administração Pública, (. . .) 2% (dois por cento) ao ano de 1973 e subsequentes;

b) (. . .) das transferências recebidas do Governo da União através do Fundo

de Participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios, a partir de 1º de julho de 1971.

Parágrafo Único – Não recairá, em nenhuma hipótese, sobre as transferências de que trata este artigo, mais de uma contribuição”.

“Art. 3º – As autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal e dos Territórios contribuirão para o programa com (. . .) 0,8% (oito décimos por cento) no ano de 1973 e subsequentes”.

A contribuição para o PASEP não está classificada como Obrigação Patronal, por ser calculada com base nas receitas e não no pagamento de pessoal.

3.2.9.0 Diversas Transferências Correntes

3.2.9.1 Sentenças Judiciais

Cumprimento do artigo 117 e seus parágrafos da Constituição Federal, já transcritos.

3.2.9.2 Despesas de Exercícios Anteriores

Cumprimento do artigo 37 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, já transcrito.

4.0.0.0 DESPESAS DE CAPITAL

4.1.0.0 INVESTIMENTOS

4.1.1.0 Obras e Instalações

Despesas com estudos e projetos; aquisição de imóveis necessários à realização de obras (§ 4º do artigo 12 da Lei nº 4.320/64); início, prosseguimento e conclusão de obras; pagamento de pessoal temporário não pertencente ao quadro da entidade e necessário à realização das mesmas; pagamento de obras contratadas. Instalações que sejam incorporáveis ou inerentes ao imóvel, tais como: elevadores, aparelhagem para ar condicionado central, etc.

4.1.2.0 Equipamentos e Material Perma-

nente

Despesas com aquisição de aeronaves, automóveis e outros veículos de tração mecânica; embarcações, locomotivas, automotrizes e vagões; máquinas, motores e aparelhos, tratores, equipamentos rodoviários e agrícolas; animais para trabalho, produção e/ou reprodução; ferramentas e utensílios de oficina; material artístico e instrumentos de música; insígnias, flâmulas e bandeiras; equipamentos para esportes, jogos e divertimentos; peças avulsas para coleções de bibliotecas, discotecas, filмотecas, etc.; objetos históricos, obras de arte e peças para museu, equipamento de acampamento, campanha e paraquedismo; armamento; mobiliário em geral, móveis e utensílios de escritório, bibliotecas, laboratórios de ensino e de gabinetes técnicos científicos, utensílios de copa, cozinha, dormitórios e enfermarias; equipamentos hospitalares e cirúrgicos; equipamentos para pesquisas; veículos de tração pessoal ou animal, e outros equipamentos e materiais que, em razão da utilização não percam a identidade física e constituam meio para a produção de outros bens ou serviços.

4.1.3.0 Investimentos em Regime de Execução Especial

Despesas previstas em programas especiais de trabalho que, por sua natureza, não possam cumprir-se subordinadamente às normas gerais de execução da despesa e que resultem em investimento.

4.1.4.0 Constituição ou Aumento de Capital de Empresas Industriais ou Agrícolas

Na forma do § 4º do artigo 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõe:

“Art. 12 —

§ 4º — Classificam-se como Investimentos as dotações para (. . .) constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou finan-

ceiro”.

4.1.9.0 Diversos Investimentos

4.1.9.1 Sentenças Judiciárias

Cumprimento do artigo 117 e seus parágrafos da Constituição Federal, já transcritos.

4.1.9.2 Despesas de Exercícios Anteriores

Cumprimento do artigo 37 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, já transcrito.

4.2.0.0 INVERSÕES FINANCEIRAS

4.2.1.0 Aquisição de Imóveis

Exceto aqueles necessários à realização de obras.

4.2.2.0 Aquisição de Outros Bens de Capital já em Utilização

4.2.3.0 Aquisição de Bens para Revenda

4.2.4.0 Aquisição de Títulos de Crédito

4.2.5.0 Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado

4.2.6.0 Constituição ou Aumento de Capital de Empresas Comerciais ou Financeiras

Na forma do § 5º, item III, do artigo 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõe:

“Art. 12 —

§ 5º — Classificam-se como Inversões Financeiras as dotações destinadas a:

I —

II —

III — Constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros”.

4.2.7.0 Concessão de Empréstimos

Inclusive bolsas de estudos reembolsáveis.

CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO

4.2.8.0 Depósitos Compulsórios

4.2.9.0 Diversas Inversões Financeiras

4.2.9.1 Sentenças Judiciárias

Cumprimento do artigo 117 e seus parágrafos da Constituição Federal, já transcritos.

4.2.9.2 Despesas de Exercícios Anteriores

Cumprimento do artigo 37 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, já transcrito.

4.3.0.0 TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL

4.3.1.0 Transferências Intragovernamentais

Transferências feitas no âmbito de cada governo.

4.3.1.1 Auxílios para Despesas de Capital

Transferências decorrentes da Lei de Orçamento.

4.3.1.2 Contribuições para Despesas de Capital

Transferências feitas em decorrência de lei específica que não a do orçamento.

4.3.1.3 Contribuições a Fundos

Transferências feitas a Fundos nos termos da legislação vigente.

4.3.1.4 Auxílios aos Territórios

Transferências decorrentes da lei do orçamento.

4.3.1.5 Contribuições aos Territórios

Transferências feitas em decorrência de lei específica que não a do orçamento.

4.3.2.0 Transferências Intergovernamentais

Transferências feitas de um nível

de governo a outro ou entre Estados ou entre Municípios.

4.3.2.1 Transferências à União

Transferências feitas à União por Estados, Municípios ou pelo Distrito Federal.

4.3.2.2 Transferências a Estados e ao Distrito Federal

Transferências feitas a Estados e ao Distrito Federal pela União ou pelos Municípios.

4.3.2.3 Transferências a Municípios

Transferências feitas a Municípios pela União, pelos Estados ou pelo Distrito Federal.

4.3.2.4 Transferências a Instituições Multigovernamentais

Transferências feitas a entidades criadas entre Estados e/ou Municípios e/ou diferentes níveis de governo.

4.3.3.0 Transferências a Instituições Privadas

4.3.3.1 Auxílios para Despesas de Capital

Transferências decorrentes da lei de orçamento.

4.3.3.2 Contribuições para Despesas de Capital

Transferências decorrentes de lei específica que não a do orçamento.

4.3.4.0 Transferências ao Exterior

4.3.4.1 Transferências a Governos

4.3.4.2 Transferências a Organismos Internacionais

Inclusive organismos que tenham sede ou recebam os recursos no Brasil.

4.3.4.3 Transferências a Fundos Internacionais

Transferências feitas de acordo

com a legislação vigente ou com acordos internacionais.

- 4.3.5.0 Amortização da Dívida Interna
 - 4.3.5.1 Amortização de Dívida Contratada

Admite-se o valor da amortização já corrigido nos termos do contrato.
 - 4.3.5.2 Resgate de Títulos do Tesouro
 - 4.3.5.3 Correções sobre Títulos do Tesouro
 - 4.3.5.4 Outras Amortizações
- 4.3.6.0 Amortização da Dívida Externa
 - 4.3.6.1 Amortização de Dívida Contratada
 - 4.3.6.2 Resgate de Títulos do Tesouro
 - 4.3.6.3 Correções sobre Títulos do Tesou-

ro

4.3.7.0 Diferença de Câmbio

Despesas com a cobertura da diferença entre o valor orçado e o real a ser transferido ao exterior para atendimento de compromissos assumidos.

4.3.9.0 Diversas Transferências de Capital

4.3.9.1 Sentenças Judiciais

Cumprimento do artigo 117 e seus parágrafos da Constituição Federal, já transcritos.

4.3.9.2 Despesas de Exercícios Anteriores

Cumprimento do artigo 37 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, já transcrito.

ANEXO II A PORTARIA SFP Nº 03, DE 04 DE FEVEREIRO DE 1985
ANEXO I, DA LEI Nº 4.320/64

RECEITA	Cr/S	Cr/S	DESPESA	Cr/S	Cr/S
RECEITAS CORRENTES Receita Tributária Receita de Contribuições Receita Patrimonial Receita Agropecuária Receita Industrial Receita de Serviços Transferências Correntes Outras Receitas Correntes Diferença decorrente TOTAL Saldo do Orçamento Corrente (se for o caso)			DESPESAS CORRENTES Despesas de Custeio Transferências Correntes Superávit (se ocorrer) TOTAL Déficit do Orçamento Corrente (se for o caso)		
RECEITAS DE CAPITAL Operações de Crédito Alienação de Bens Amortização de Empréstimos Transferências de Capital Outras Receitas de Capital TOTAL			DESPESAS DE CAPITAL Investimentos Investimentos Financeiros Transferências de Capital Superávit (se ocorrer) TOTAL		

RESUMO

RECEITAS CORRENTES
RECEITAS DE CAPITAL

DESPESAS CORRENTES
DESPESAS DE CAPITAL
RESERVA DE CONTINGÊNCIA

TOTAL

TOTAL

Observação: Nos balanços não constará de "Resumo" o item "Reserva de Contingência"

CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO

ADENDO III À PORTARIA SOF Nº 08, de 04 DE FEVEREIRO DE 1985
ANEXO 2, DA LEI Nº 4.320/64

Cr\$ 1.00

ÓRGÃO UNIDADE ORÇAMENTÁRIA		NATUREZA DA DESPESA			
CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	DESDOBRAMENTO	ELEMENTO	CATEGORIA ECONÔMICA	
TOTAL				➡	

- Observações:**
- 1) A coluna "DESDOBRAMENTO" só será utilizada quando a Lei Orçamentária consignar especificação maior do que elemento de despesa, em conformidade com o previsto no item 3 da Portaria nº 38, de 5/6/78.
 - 2) Este modelo será utilizado também para as consolidações por órgãos, quando for o caso, e geral para toda a Administração.
 - 3) Quando o Orçamento contiver previsão para Reserva de Contingência, esta deverá constar de quadro à parte, sendo seu valor lançado na coluna "Categoria Econômica".

ADENDO III À PORTARIA SOF Nº 08, DE 04 DE FEVEREIRO DE 1985
ANEXO 2, DA LEI Nº 4.320/64

Cr\$ 1.00

R E C E I T A					
CODIGO	ESPECIFICAÇÃO	DESDOBRAMENTO	FONTE	CATEGORIA ECONÔMICA	
TOTAL				➡	

Adendo IV à Portaria SOF Nº 08,
de 04 de fevereiro de 1985

Anexo 4, da Lei Nº 4.320/64

3.0.0.0	DESPESAS CORRENTES		
3.1.0.0	DESPESAS DE CUSTEIO		
3.1.1.0	Pessoal		
3.1.1.1	Pessoal Civil		
3.1.1.2	Pessoal Militar		
3.1.1.3	Obrigações Patronais		
3.1.2.0	Material de Consumo		
3.1.3.0	Serviços de Terceiros e Encargos		
3.1.3.1	Remuneração de Serviços Pessoais		
3.1.3.2	Outros Serviços e Encargos		
3.1.9.0	Diversas Despesas de Custeio		
3.1.9.1	Sentenças Judiciárias		
3.1.9.2	Despesas de Exercícios Anteriores		
3.2.0.0	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES		
3.2.1.0	Transferências Intragovernamentais		
3.2.1.1	Transferências Operacionais		
3.2.1.2	Subvenções Econômicas		
3.2.1.3	Contribuições Correntes		
3.2.1.4	Contribuições e Fundos		
3.2.1.5	Transferências Operacionais a Territórios		
3.2.1.6	Contribuições a Territórios		
3.2.2.0	Transferências Intergovernamentais		
3.2.2.1	Transferências da União		
3.2.2.2	Transferências a Estados e ao Distrito Federal		
3.2.2.3	Transferências a Municípios		
3.2.2.4	Transferências a Instituições Multigovernamentais		
3.2.3.0	Transferências a Instituições Privadas		
3.2.3.1	Subvenções Sociais		
3.2.3.2	Subvenções Econômicas		
3.2.3.3	Contribuições Correntes		
3.2.4.0	Transferências ao Exterior		
3.2.4.1	Transferências a Governos		
3.2.4.2	Transferências a Organismos Internacionais		
3.2.4.3	Contribuições a Fundos Internacionais		
3.2.5.0	Transferências a Pessoas		
3.2.5.1	Inativos		
3.2.5.2	Pensionistas		
3.2.5.3	Salário-Família		
3.2.5.4	Apoio Financeiro a Estudantes		
3.2.5.5	Assistência Médico-Hospitalar		
3.2.5.6	Benefícios da Previdência Social		
3.2.5.7	Indenizações de Acidentes de Trabalho		
3.2.5.9	Outras Transferências a Pessoas		
3.2.6.0	Encargos da Dívida Interna		
3.2.6.1	Juros de Dívida Contratada		
3.2.6.2	Outros Encargos de Dívida Contratada		
3.2.6.3	Juros sobre Títulos do Tesouro		
3.2.6.4	Descontos e Comissões sobre Títulos do Tesouro		
3.2.6.5	Juros de Outras Dívidas		
3.2.6.6	Encargos de Outras Dívidas		
3.2.6.7	Correção Monetária sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita		
3.2.7.0	Encargos da Dívida Externa		
3.2.7.1	Juros de Dívida Contratada		
3.2.7.2	Outros Encargos de Dívida Contratada		
3.2.7.3	Juros sobre Títulos do Tesouro		
3.2.7.4	Descontos e Comissões sobre Títulos do Tesouro		
3.2.8.0	Contribuições para Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP		
3.2.9.0	Diversas Transferências Correntes		
3.2.9.1	Sentenças Judiciárias		
3.2.9.2	Despesas de Exercícios Anteriores		
4.0.0.0	DESPESAS DE CAPITAL		
4.1.0.0	INVESTIMENTOS		
4.1.1.0	Obras e Instalações		
4.1.2.0	Equipamentos e Material Permanente		
4.1.3.0	Investimentos em Regime de Execução Especial		
4.1.4.0	Constituição ou Aumento do Ca-		

CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO

	pital de Empresas Industriais ou Agrícolas		Capital
4.1.9.0	Diversos Investimentos	4.3.4.0	Transferências ao Exterior
4.1.9.1	Sentenças Judiciais	4.3.4.1	Transferências a Governos
4.1.9.2	Despesas de Exercícios Anteriores	4.3.4.2	Transferências a Organismos Internacionais
4.2.0.0	INVERSÕES FINANCEIRAS	4.3.4.3	Transferências a Fundos Internacionais
4.2.1.0	Aquisição de Imóveis	4.3.5.0	Amortização da Dívida Interna
4.2.2.0	Aquisição de Outros Bens de Capital já em Utilização	4.3.5.1	Amortização de Dívida Contratada
4.2.3.0	Aquisição de Bens para Revenda	4.3.5.2	Resgate de Títulos do Tesouro
4.2.4.0	Aquisição de Títulos de Crédito	4.3.5.3	Correções sobre Títulos do Tesouro
4.2.5.0	Aquisição de Títulos Representativos de Capital já integralizado	4.3.5.4	Outras Amortizações
4.2.6.0	Constituição ou Aumento de Capital de Empresas Comerciais ou Financeiras	4.3.6.0	Amortização da Dívida Externa
4.2.7.0	Concessão de Empréstimos	4.3.6.1	Amortização da Dívida Contratada
4.2.8.0	Depósitos Compulsórios	4.3.6.2	Resgate de Títulos do Tesouro
4.2.9.0	Diversas Inversões Financeiras	4.3.6.3	Correções sobre Títulos do Tesouro
4.2.9.1	Sentenças Judiciais	4.3.7.0	Diferenças de Câmbio
4.2.9.2	Despesas de Exercícios Anteriores	4.3.9.0	Diversas Transferências de Capital
4.3.0.0	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	4.3.9.1	Sentenças Judiciais
4.3.1.0	Transferências Intragovernamentais	4.3.9.2	Despesas de Exercícios Anteriores
4.3.1.1	Auxílios para Despesas de Capital		
4.3.1.2	Contribuições para Despesas de Capital		
4.3.1.3	Contribuições a Fundos		
4.3.1.4	Auxílios para Territórios		
4.3.1.5	Contribuições aos Territórios		
4.3.2.0	Transferências Intergovernamentais		
4.3.2.1	Transferências à União		
4.3.2.2	Transferências a Estados e ao Distrito Federal		
4.3.2.3	Transferências a Municípios		
4.3.2.4	Transferências a Instituições Multigovernamentais		
4.3.3.0	Transferências a Instituições Privadas		
4.3.3.1	Auxílios para Despesas de Capital		
4.3.3.2	Contribuições para Despesas de		

ADENDO VII À PORTARIA SOF Nº 08, DE 04 DE FEVEREIRO DE 1985.
ANEXO 8, DA LEI Nº 4.320/64

Cr\$ 1,00

DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR FUNÇÕES, PROGRAMAS E SUBPROGRAMAS CONFORME O VÍNCULO COM OS RECURSOS

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	ORDINÁRIO	VINCULADO	TOTAL

Observação: Quando o orçamento contiver previsão para Reserva de Contingência, esta deverá constar do quadro à parte, sendo seu valor lançado na coluna "TOTAL".

TOTAL 

ADENDO VIII À PORTARIA SOF Nº 08, DE 04 DE FEVEREIRO DE 1985
ANEXO 9, DA LEI Nº 4.320/64

DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR ÓRGÃOS E FUNÇÕES

ÓRGÃOS	FUNÇÕES	LEGISLATIVA	JUDICIÁRIA	ADMINISTRAÇÃO PLANEJAMENTO	AGRICULTURA	COMUNICAÇÕES	DEF. RACIONAL E SEG. PÚBLICA

TOTAL 

OBSERVAÇÃO: Quando o Orçamento contiver previsão para Reserva de Contingência, deverá ser acrescentada a este Quadro uma coluna antecedendo a coluna "TOTAL", para inclusão de seu valor.

CÓPIA DIGITAL CONFERIDA COM O DOCUMENTO FÍSICO

**Adendo X à Portaria SOF Nº 08,
de 04 de fevereiro de 1985**

4.1.3.0 – Investimento em Regime de Execução Especial

Plano de Aplicação

**Instruções para Preenchimento do
Formulário Padrão**

Este Formulário aplica-se a todas Unidades Orçamentárias, Entidades e Fundos que tenham dotações globais, consignadas no Orçamento da União, em créditos adicionais ou nos seus próprios orçamentos, sob o título “Investimentos em Regime de Execução Especial”, ou que, tendo em vista destaques de créditos recebidos à conta desse elemento de despesa, procedam a sua aplicação.

PREENCHIMENTO

CAMPO 1 - NÚMERO

Indicar neste campo o número do “Plano de Aplicação” ou de sua formulação, constituído por 06 (seis) algarismos, dentro de cada Órgão dos Poderes Legislativo e Judiciário, e no Poder Executivo, por Ministério ou Órgão da Presidência da República, detentor do crédito.

O número individual para cada Plano ou reformulação, que no Poder Executivo será dado pela Secretaria Geral ou Órgão equivalente, obedecerá a uma ordem crescente, conforme indicado:

ÓRGÃO A	NÚMERO
- Plano de Aplicação.	0001/00
- Plano de Aplicação.	0002/00
.....
- Plano de Aplicação.	0008/00
- 1ª Reformulação do Plano de Aplicação 0001/00.	0001/01
- 2ª Reformulação.	0001/02
.....
.....

- 5ª Reformulação do Plano de Aplicação 0001/00.	0001/00
- 1ª Reformulação do Plano de Aplicação 0008/00.	0008/01

ÓRGÃO B **NÚMERO**

- Plano de Aplicação.	0001/00
- Plano de Aplicação.	0002/00
.....

- 1ª Reformulação do Plano de Aplicação 0002/00.	0002/01
----------------------------------------------------------	---------

- 2ª Reformulação do Plano de Aplicação 0002/00.	0002/02
----------------------------------------------------------	---------

CAMPO 2 - EXERCÍCIO

Informar, com 4 (quatro) algarismos, o ano de vigência do Plano de Aplicação ou da reformulação.

CAMPOS 3 e 4 - ÓRGÃO/CÓDIGO

Informar o nome e o código atribuído ao Órgão no Orçamento do exercício financeiro a que estiver consignada a dotação global.

CAMPOS 5 e 6 - UNIDADES/CÓDIGO

Informar o nome e o código atribuído à Unidade Orçamentária, Entidade ou Fundo, no Orçamento do exercício financeiro a que estiver consignada a dotação global.

CAMPO 7 - TÍTULO DO PROJETO/ATIVIDADE/CÓDIGO

Informar o nome e o código dado ao Projeto/Atividade no Orçamento do exercício financeiro a que estiver apropriada a dotação global.

CAMPO 8 - FONTE DE RECURSOS

Indicar a fonte de recursos (Tesouro ou Outras), por onde correrá a despesa da dotação global. Preencher formulários distintos para cada fonte de recursos.

CAMPO 9 - VALOR

Informar o valor da dotação destinada a "Investimentos em Regime de Execução Especial - 4.1.3.0 consignada ao Projeto ou Atividade, segundo a Fonte de Recursos (Tesouro ou Outras).

CAMPOS 11 e 11 - ÓRGÃO APLICADOR/CÓDIGO

Informar o nome e o código do Órgão que efetivamente aplicará os recursos.

CAMPOS 12 e 13 - UNIDADE APLICADORA/CÓDIGO

Indicar o nome e o código da Unidade Orçamentária, Entidade ou Fundo que aplicará os recursos.

CAMPO 14 - TÍTULO DO SUBPROJETO/SUBATIVIDADE DE APLICAÇÃO/CÓDIGO

Informar o nome do Subprojeto e Subatividade no qual serão aplicados os recursos, solicitando na Secretaria de Orçamento e Finanças o código a ser utilizado.

CAMPO 15 - DESCRIÇÃO DO SUBPROJETO/SUBATIVIDADE DE APLICAÇÃO

Descrever os objetivos e metas que se pretende alcançar com a execução do Subprojeto/Subatividade e o produto final a ser obtido, bem como os aspectos que justifiquem a sua realização.

CAMPO 16 - CÓDIGO DE DESPESA

Indicar o código por onde correrá efetivamente o gasto da dotação global, utilizando aqueles constantes do Adendo I à Portaria SOF nº 034, de 07 de dezembro de 1978.

CAMPO 17 - DISCRIMINAÇÃO

Informar a especificação dos códigos de despesas utilizados no "Campo 16" e conforme apresentados no Adendo I à Portaria SOF nº 034, de 07 de dezembro de 1978.

CAMPO 18 - VALOR

Informar a importância a ser aplicada em cada código de despesa especificado no "Campo 17".

CAMPO 19 - TOTAL

Indicar o valor total das aplicações lançadas no "Campo 18 - Valor".

CAMPO 20 - APROVAÇÃO

Reservado à data de aprovação, ao nome, cargo e assinatura da autoridade competente para aprovar o "Plano de Aplicação" ou a sua reformulação, conforme estabelecido no artigo 71, do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Adendo XI à Portaria SOF Nº 08,
de 04 de fevereiro de 1985

Desdobramento do Esquema de Discriminação dos Elementos de Despesa

- 3.0.0.0.00 DESPESAS CORRENTES
- 3.1.0.0.00 DESPESAS DE CUSTEIO
 - 3.1.1.0.00 Pessoal
 - 3.1.1.1.00 Pessoal Civil
 - 3.1.1.1.01 Vencimentos e Vantagens Fixas
 - 3.1.1.1.02 Despesas Variáveis
 - 3.1.1.2.00 Pessoal Militar
 - 3.1.1.2.01 Vencimentos e Vantagens Fixas
 - 3.1.1.2.02 Despesas Variáveis
 - 3.1.1.3.00 Obrigações Patronais
 - 3.1.2.0.00 Material de Consumo
 - 3.1.3.0.00 Serviços de Terceiros e Encargos
 - 3.1.3.1.00 Remuneração de Serviços Pessoais
 - 3.1.3.2.00 Outros Serviços e Encargos
 - 3.1.9.0.00 Diversas Despesas de Custeio
 - 3.1.9.1.00 Sentenças Judiciais
 - 3.1.9.2.00 Despesas de Exercícios Anteriores
 - 3.2.0.0.00 TRANSFERÊNCIAS CORRENTES

3.2.1.0.00	Transferências Intragovernamentais	3.2.5.0.00	ternacionais Transferências a Pessoas
3.2.1.1.00	Transferências Operacionais	3.2.5.1.00	Inativos
3.2.1.1.01	Pessoal e Encargos Sociais	3.2.5.2.00	Pensionistas
3.2.1.1.02	Outras Despesas Correntes	3.2.5.3.00	Salário-Família
3.2.1.2.00	Subvenções Econômicas	3.2.5.4.00	Apoio Financeiro a Estudantes
3.2.1.2.01	Pessoal e Encargos Sociais	3.2.5.5.00	Assistência Médico-Hospitalar
3.2.1.2.02	Outras Despesas Correntes	3.2.5.6.00	Benefícios da Previdência Social
3.2.1.3.00	Contribuições Correntes	3.2.5.7.00	Indenizações de Acidentes de Trabalho
3.2.1.3.01	Pessoal e Encargos Sociais	3.2.5.9.00	Outras Transferências a Pessoas
3.2.1.3.02	Outras Despesas Correntes	3.2.6.0.00	Encargos da Dívida Interna
3.2.1.4.00	Contribuições a Fundos	3.2.6.1.00	Juros de Dívida Contratada
3.2.1.4.01	Pessoal e Encargos Sociais	3.2.6.2.00	Outros Encargos de Dívida Contratada
3.2.1.4.02	Outras Despesas Correntes	3.2.6.3.00	Juros sobre Títulos do Tesouro
3.2.1.5.00	Transferências Operacionais a Territórios	3.2.6.4.00	Descontos e Comissões sobre Títulos do Tesouro
3.2.1.5.01	Pessoal e Encargos Sociais	3.2.6.5.00	Juros de Outras Dívidas
3.2.1.5.02	Outras Despesas Correntes	3.2.6.6.00	Encargos de Outras Dívidas
3.2.1.6.00	Contribuições a Territórios	3.2.6.7.00	Correção Monetária sobre Operações de Crédito por Antecipação da Receita
3.2.2.0.00	Transferências Intergovernamentais	3.2.7.0.00	Encargos da Dívida Externa
3.2.2.1.00	Transferências à União	3.2.7.1.00	Juros de Dívida Contratada
3.2.2.2.00	Transferências a Estados e ao Distrito Federal	3.2.7.2.00	Outros Encargos de Dívida Contratada
3.2.2.2.01	Pessoal e Encargos Sociais	3.2.7.3.00	Juros sobre Títulos do Tesouro
3.2.2.2.02	Outras Despesas Correntes	3.2.7.4.00	Descontos e Comissões sobre Títulos do Tesouro
3.2.2.2.03	Contribuições Correntes	3.2.8.0.00	Contribuições para Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP
3.2.2.2.04	Transferências Correntes a Estados	3.2.9.0.00	Diversas Transferências Correntes
3.2.2.3.00	Transferências a Municípios	3.2.9.1.00	Sentenças Judiciais
3.2.2.3.01	Pessoal e Encargos Sociais	3.2.9.2.00	Despesas de Exercícios Anteriores
3.2.2.3.02	Outras Despesas Correntes	4.0.0.0.00	DESPESAS DE CAPITAL
3.2.2.3.03	Contribuições Correntes	4.1.0.0.00	INVESTIMENTOS
3.2.2.3.04	Transferências Correntes a Municípios	4.1.1.0.00	Obras e Instalações
3.2.2.4.00	Transferências a Instituições Multigovernamentais	4.1.2.0.00	Equipamentos e Material Per-
3.2.3.0.00	Transferências a Instituições Privadas		
3.2.3.1.00	Subvenções Sociais		
3.2.3.2.00	Subvenções Econômicas		
3.2.3.2.01	Pessoal e Encargos Sociais		
3.2.3.2.02	Outras Despesas Correntes		
3.2.3.3.00	Contribuições Correntes		
3.2.4.0.00	Transferências ao Exterior		
3.2.4.1.00	Transferências a Governos		
3.2.4.2.00	Transferências a Organismos Internacionais		
3.2.4.3.00	Contribuições a Fundos In-		

	manente	4.3.1.4.00	Auxílios aos Territórios
4.1.3.0.00	Investimentos em Regime de Execução Especial	4.3.1.4.01	Auxílios para Investimentos
4.1.4.0.00	Constituição ou Aumento do Capital de Empresas Industriais ou Agrícolas	4.3.1.4.02	Auxílios para Inversões Financeiras
4.1.9.0.00	Diversos Investimentos	4.3.1.4.03	Auxílios para Amortização da Dívida Interna
4.1.9.1.00	Sentenças Judiciárias	4.3.1.4.04	Auxílios para Amortização da Dívida Externa
4.1.9.2.00	Despesas de Exercícios Anteriores	4.3.1.4.05	Auxílios para Outras Despesas de Capital
4.2.0.0.00	INVERSÕES FINANCEIRAS		
4.2.1.0.00	Aquisição de Imóveis	4.3.1.5.00	Contribuições aos Territórios
4.2.2.0.00	Aquisição de Outros Bens de Capital já em Utilização	4.3.2.0.00	Transferências Intergovernamentais
4.2.3.0.00	Aquisição de Bens para Revenda	4.3.2.1.00	Transferências da União
4.2.4.0.00	Aquisição de Títulos de Crédito	4.3.2.2.00	Transferências a Estados e ao Distrito Federal
4.2.5.0.00	Aquisição de Títulos Representativos de Capital já Integralizado	4.3.2.2.01	Auxílios para Investimentos
4.2.6.0.00	Constituição ou Aumento de Capital de Empresas Comerciais ou Financeiras	4.3.2.2.02	Auxílios para Inversões Financeiras
4.2.7.0.00	Concessão de Empréstimos	4.3.2.2.03	Auxílios para Amortização da Dívida Interna
4.2.8.0.00	Depósitos Compulsórios	4.3.2.2.04	Auxílios para Amortização da Dívida Externa
4.2.9.0.00	Diversas Inversões Financeiras	4.3.2.2.05	Auxílios para Outras Despesas de Capital
4.2.9.1.00	Sentenças Judiciárias	4.3.2.2.06	Contribuições para Despesas de Capital
4.2.9.2.00	Despesas de Exercícios Anteriores		
4.3.0.0.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	4.3.2.3.00	Transferências a Municípios
4.3.1.0.00	Transferências Intragovernamentais	4.3.2.3.01	Auxílios para Investimentos
4.3.1.1.00	Auxílios para Despesas de Capital	4.3.2.3.02	Auxílios para Inversões Financeiras
4.3.1.1.01	Auxílios para Investimentos	4.3.2.3.03	Auxílios para Amortização da Dívida Interna
4.3.1.1.02	Auxílios para Inversões Financeiras	4.3.2.3.04	Auxílios para Amortização da Dívida Externa
4.3.1.1.03	Auxílios para Amortização da Dívida Interna	4.3.2.3.05	Auxílios para Outras Despesas de Capital
4.3.1.1.04	Auxílios para Amortização da Dívida Externa	4.3.2.3.06	Contribuições para Despesas de Capital
4.3.1.1.05	Auxílios para Outras Despesas de Capital	4.3.2.4.00	Transferências a Instituições Multigovernamentais
4.3.1.2.00	Contribuições para Despesas de Capital	4.3.2.4.01	Auxílios para Investimentos
4.3.1.3.00	Contribuições a Fundos	4.3.2.4.02	Auxílios para Inversões Financeiras

4.3.2.4.03	Auxílios para Amortização da Dívida Interna
4.3.2.4.04	Auxílios para Amortização da Dívida Externa
4.3.2.4.05	Auxílios para Outras Despesas de Capital
4.3.2.4.06	Contribuições para Despesas de Capital
4.3.3.0.00	Transferências a Instituições Privadas
4.3.3.1.00	Auxílios para Despesas de Capital
4.3.3.1.01	Auxílios para Investimentos
4.3.3.1.02	Auxílios para Inversões Financeiras
4.3.3.1.03	Auxílios para Amortização da Dívida Interna
4.3.3.1.04	Auxílios para Amortização da Dívida Externa
4.3.3.1.05	Auxílios para Outras Despesas de Capital
4.3.3.2.00	Contribuições para Despesas de Capital
4.3.4.0.00	Transferências ao Exterior
4.3.4.1.00	Transferências a Governos
4.3.4.2.00	Transferências a Organismos Internacionais
4.3.4.3.00	Transferências a Fundos Internacionais
4.3.5.0.00	Amortização da Dívida Interna
4.3.5.1.00	Amortização de Dívida Contratada
4.3.5.2.00	Resgate de Títulos do Tesouro
4.3.5.3.00	Correções sobre Títulos do Tesouro
4.3.5.4.00	Outras Amortizações
4.3.6.0.00	Amortização da Dívida Externa
4.3.6.1.00	Amortização de Dívida Contratada
4.3.6.2.00	Resgate de Títulos do Tesouro
4.3.6.3.00	Correções sobre Títulos do Tesouro
4.3.7.0.00	Diferenças de Câmbio
4.3.9.0.00	Diversas Transferências de

Capital

4.3.9.1.00 Sentenças Judiciais

4.3.9.2.00 Despesas de Exercícios Anteriores

**Portaria SOF/SEPLAN N.º 9,
de 5 de fevereiro de 1985**

O Secretário de Orçamento e Finanças da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, no uso de suas atribuições, face ao disposto nos itens 2 e 8 da Portaria Ministerial n.º 64, de 12 de agosto de 1976, resolve:

1. Atualizar os Anexos I e II da Portaria SOF/SEPLAN n.º 6, de 9 de junho de 1982.

2. As disposições desta Portaria serão adotadas a partir de 1985, inclusive, ficando revogadas as Portarias SOF/SEPLAN n.º 12, de 6 de agosto de 1982; n.º 32, de 23 de dezembro de 1982; n.º 10, de 31 de maio de 1983; n.º 19, de 29 de agosto de 1983 e n.º 32 de 29 de novembro de 1983.

Frederico Augusto Bastos
Secretário de Orçamento e Finanças

**Anexo I à Portaria SOF/SEPLAN n.º 009,
de 5 de fevereiro de 1985**

**(Atualiza o Anexo I à Portaria
SOF/SEPLAN n.º 06, de 09/06/82)**

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO
1000.00.00	RECEITAS CORRENTES
1100.00.00	RECEITA TRIBUTÁRIA
1110.00.00	IMPOSTOS
1111.00.00	Impostos sobre o Comércio Exterior
1111.01.00	Imposto sobre a Importação
1111.02.00	Imposto sobre a Exportação
1112.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda
1112.01.00	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
1112.02.00	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

1112.03.00	Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis	1400.00.00	MONIAIS
1112.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	1410.00.00	RECEITA AGROPECUÁRIA
1113.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação	1420.00.00	RECEITA DA PRODUÇÃO VEGETAL
1113.01.00	Imposto sobre Produtos Industrializados	1420.00.00	RECEITA DA PRODUÇÃO ANIMAL E DERIVADOS
1113.02.00	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias	1490.00.00	OUTRAS RECEITAS AGROPECUÁRIAS
1113.03.00	Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro e Relativas a Títulos e Valores Mobiliários	1500.00.00	RECEITA INDUSTRIAL
		1510.00.00	RECEITA DA INDÚSTRIA EXTRATIVA MINERAL
		1520.00.00	RECEITA DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO
		1530.00.00	RECEITA DA INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO
1113.04.00	Imposto sobre os Serviços de Transporte Rodoviário Intermunicipal e Interestadual de Pessoas e Cargas	1540.00.00	RECEITA DE SERVIÇOS INDUSTRIAIS DE UTILIDADE PÚBLICA
1113.05.00	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza	1600.00.00	RECEITA DE SERVIÇOS
1113.06.00	Imposto sobre Serviços de Comunicações	1700.00.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
1114.00.00	Impostos Especiais	1710.00.00	TRANSFERÊNCIAS INTRA-GOVERNAMENTAIS
1114.01.00	Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos e Adicional Elétrica	1711.00.00	Transferências da União
		1712.00.00	Transferências dos Estados
		1713.00.00	Transferências dos Municípios
1114.02.00	Imposto Único sobre Energia Elétrica	1720.00.00	TRANSFERÊNCIAS INTER-GOVERNAMENTAIS
1114.03.00	Imposto Único sobre Minerais	1721.00.00	Transferências da União
1115.00.00	Impostos Extraordinários	1721.01.00	Participação na Receita da União
1120.00.00	TAXAS	1721.01.01	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios
1121.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	1721.01.02	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios
1122.00.00	Taxa pela Prestação de Serviços	1721.01.03	Cota-Parte do Fundo Especial
1130.00.00	CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA	1721.01.04	Transferência do Imposto sobre a Renda Retido nas Fontes (§ 1º do Art. 23 e § 2º do Art. 24, da Constituição Federal)
1200.00.00	RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES		
1210.00.00	CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS		
1220.00.00	CONTRIBUIÇÕES ECONÔMICAS	1721.01.05	Transferência do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
1300.00.00	RECEITA PATRIMONIAL		
1310.00.00	RECEITAS IMOBILIÁRIAS	1721.01.06	Cota-Parte do Imposto sobre os Serviços de Transporte Rodoviário Intermunicipal e In-
1320.00.00	RECEITAS DE VALORES MOBILIÁRIOS		
1390.00.00	OUTRAS RECEITAS PATRI-		

1721.01.07	terestadual de Pessoas e Cargas Cota-Parte do Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos	2120.00.00	INTERNAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS
1721.01.08	Cota-Parte do Adicional do Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos	2200.00.00	ALIENAÇÃO DE BENS
1721.01.09	Cota-Parte do Imposto Único sobre Energia Elétrica	2210.00.00	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS
1721.01.10	Cota-Parte do Imposto Único sobre Minerais	2220.00.00	ALIENAÇÃO DE BENS IMÓVEIS
1721.01.20	Cota-Parte da Taxa Rodoviária Única	2300.00.00	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS
1721.01.30	Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação	2400.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL
1721.01.31	Cota-Parte do Valor do Petróleo Bruto de Produção Nacional	2410.00.00	TRANSFERÊNCIAS INTRA-GOVERNAMENTAIS
1721.09.00	Outras Transferências da União	2411.00.00	Transferências da União
1722.00.00	Transferências dos Estados	2412.00.00	Transferências dos Estados
1722.01.00	Participação na Receita dos Estados	2413.00.00	Transferências dos Municípios
1722.09.00	Outras Transferências dos Estados	2420.00.00	TRANSFERÊNCIAS INTER-GOVERNAMENTAIS
1723.00.00	Transferências dos Municípios	2421.00.00	Transferências da União
1730.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS	2421.01.00	Participação na Receita da União
1740.00.00	TRANSFERÊNCIAS DO EXTERIOR	2421.09.00	Outras Transferências da União
1750.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE PESSOAS	2422.00.00	Transferências dos Estados
1900.00.00	OUTRAS RECEITAS CORRENTES	2422.01.00	Participação na Receita dos Estados
1910.00.00	MULTAS E JUROS DE MORRA	2422.09.00	Outras Transferências dos Estados
1920.00.00	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	2423.00.00	Transferências dos Municípios
1930.00.00	RECEITA DA DÍVIDA ATIVA	2430.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS
1931.00.00	Receita da Dívida Ativa Tributária	2440.00.00	TRANSFERÊNCIAS DO EXTERIOR
1932.00.00	Receita da Dívida Ativa não Tributária	2450.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE PESSOAS
1990.00.00	RECEITAS DIVERSAS	2500.00.00	OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL
2000.00.00	RECEITAS DE CAPITAL	2510.00.00	INDENIZAÇÃO PELA EXTRAÇÃO DO PETRÓLEO, XISTO E GÁS
2100.00.00	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	2520.00.00	INTEGRALIZAÇÃO DO CAPITAL SOCIAL
2110.00.00	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	2590.00.00	OUTRAS RECEITAS

Anexo II à Portaria SOF/SEPLAN
 Nº , DE DE DE 1985

(Atualiza o Anexo II à Portaria SOF/
 SEPLAN nº 06, de 09/06/82)

- Discriminação da Receita da União -

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO		
1000.00.00	RECEITAS CORRENTES		
1100.00.00	RECEITA TRIBUTÁRIA		
1110.00.00	IMPOSTOS		
1111.00.00	Impostos sobre o Comércio Exterior		
1111.01.00	Imposto sobre a Importação		
1111.02.00	Imposto sobre a Exportação		
1112.00.00	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda		
1112.01.00	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural		
1112.03.00	Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis		
1112.03.01	Atribuído à União no Território do Amapá		
1112.03.02	Atribuído à União no Território de Roraima		
1112.04.00	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza		
1112.04.01	Pessoas Físicas		
1112.04.02	Pessoas Jurídicas		
1112.04.03	Retido nas Fontes		
1113.00.00	Impostos sobre a Produção e a Circulação		
1113.01.00	Imposto sobre Produtos Industrializados		
1113.01.01	Produtos do Fumo		
1113.01.09	Outros Produtos		
1113.02.00	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias		
1113.02.01	Atribuído à União no Território do Amapá		
1113.02.02	Atribuído à União no Território de Roraima		
1113.03.00	Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro e Relativas a Títulos a Valores Mobiliários		
1113.04.00	Imposto sobre os Serviços de Transporte Rodoviário Inter-		
			municipal e Interestadual de Pessoas e Cargas
1113.04.01	Imposto sobre os Serviços de Transporte Rodoviário Inter-		
			municipal e Interestadual de Pessoas
1113.04.02	Imposto sobre os Serviços de Transporte Rodoviário Inter-		
			municipal e Interestadual de Cargas
1113.06.00	Imposto sobre Serviços de Comunicações		
1114.00.00	Impostos Especiais		
1114.01.00	Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos e Adicional		
1114.01.01	Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos		
1114.01.02	Adicional do Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos		
1114.02.00	Imposto Único sobre Energia Elétrica		
1114.03.00	Imposto Único sobre Minerais		
1115.00.00	Impostos Extraordinários		
1120.00.00	TAXAS		
1121.00.00	Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia		
1121.01.00	Emolumentos de Mineração		
1121.02.00	Taxas de Fiscalização das Telecomunicações		
1121.03.00	Taxa de Inspeção e Fiscalização da Produção e do Comércio de Sementes e Mudas		
1121.04.00	Taxa de Registro e Licenciamento de Instalações de Beneficiamento de Algodão e Outras Plantas Têxteis		
1121.05.00	Taxas de Migração		
1121.06.00	Taxa de Inspeção e Fiscalização da Produção e do Comércio de Fertilizantes, Corretivos, Inoculantes, Estimulantes ou Biofertilizantes Destinados à Agricultura		
1121.07.00	Taxa de Inspeção Sanitária e Industrial de Produtos de Ori-		

1121.08.00	gem Animal Taxa de Inspeção e Fiscalização de Bebidas	1130.00.00	CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA
1121.09.00	Taxas de Inspeção e Fiscalização de Produtos Destinados à Alimentação Animal	1200.00.00	RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES
1121.10.00	Taxa de Inspeção e Fiscalização do Sêmen Destinado à Inseminação Artificial	1210.00.00	CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS
1121.11.00	Taxa de Fiscalização de Produtos de Uso Veterinário	1210.01.00	Contribuição para o Fundo de Investimento Social
1121.12.00	Taxa de Fiscalização de Produtos Fitossanitários	1210.02.00	Contribuição do Salário-Educação
1121.13.00	Taxa de Fiscalização dos Produtos Controlados pelo Ministério do Exército	1210.03.00	Cota de Previdência
1122.00.00	Taxas pela Prestação de Serviços	1210.04.00	Cota-Parte da Contribuição Sindical
1122.01.00	Emolumentos Consulares	1210.05.00	Contribuição para o Ensino Aeroviário
1122.02.00	Emolumentos da Justiça do Distrito Federal	1210.06.00	Contribuição para o Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo
1122.04.00	Emolumentos da Consolidação das Leis do Trabalho	1210.07.00	Contribuição para o Fundo de Saúde
1122.05.00	Emolumentos sobre Inscrição e Averbação da Cédula de Crédito Industrial	1210.30.00	Contribuições para a Previdência Social
1122.06.00	Taxa Judiciária da Justiça do Distrito Federal	1210.31.00	Contribuição ao Programa de Ensino do Primeiro Grau - FNDE
1122.07.00	Custas da Justiça do Distrito Federal	1210.32.00	Contribuições Rurais
1122.08.00	Custas Judiciais	1210.32.01	Contribuição Industrial Rural
1122.09.00	Pensões Militares	1210.32.02	Contribuição sobre a Propriedade Rural
1122.10.00	Montepio Civil	1210.32.03	Adicional à Contribuição Previdenciária
1122.12.00	Taxas para Certidões de Quitação da Consolidação das Leis do Trabalho	1210.33.00	Contribuição para o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC
1122.13.00	Taxa de Distribuição de Prêmios	1210.34.00	Contribuição para o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI
1122.14.00	Taxa de Exploração de Loterias	1210.35.00	Contribuição para o Serviço Social do Comércio - SESC
1122.15.00	Taxa Militar	1210.36.00	Contribuição para o Serviço Social da Indústria - SESI
1122.16.00	Taxa de Melhoramento dos Portos	1210.99.00	Outras Contribuições Sociais
1122.17.00	Taxa Rodoviária Única	1220.00.00	CONTRIBUIÇÕES ECONÔMICAS
1122.18.00	Emolumentos sobre Inscrição e Averbação da Cédula de Crédito à Exportação	1220.01.00	Contribuição para o Programa de Integração Nacional - PIN
1122.19.00	Taxa de Classificação de Produtos Vegetais	1220.02.00	Contribuição para o Programa de Redistribuição de Terras e

	de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste - PROTERRA		nal (Art. 10 do DL. nº 1.785/80)
1220.03.00	Contribuições para o Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização	1220.13.00	Cota-Parte da Margem de Venda dos Combustíveis
1220.03.01	Selo Especial de Controle	1220.14.00	Cotas de Contribuição sobre a Exportação
1220.03.02	Lojas Francas, Entrepósitos Aduaneiros e Depósitos Alfandegários	1220.15.00	Sobretarifas de Telecomunicações
1220.04.00	Taxa de Organização e Regulamentação do Mercado da Borracha	1220.16.00	Adicional sobre as Tarifas de Passagens Aéreas Domésticas
1220.05.00	Contribuição sobre Apostas em Competições Hípicas	1220.17.00	Adicional sobre as Tarifas de Transporte Aéreo Doméstico
1220.06.00	Parcelas Aditivas aos Preços dos Derivados do Petróleo e do Álcool Carburante (Alínea "A" do item II do Art. 4.º do DL nº 1.785/80)	1220.18.00	Cota-Parte do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante
1220.07.00	Cota-Parte dos Preços de Realização dos Combustíveis Automotivos (Alínea "B" do item II do Art. 4.º do DL nº 1.785/80)	1220.19.00	Contribuição sobre o Consumo do Açúcar e Adicional
1220.08.00	Cota-Parte dos Preços de Realização dos Combustíveis e Lubrificantes de Aviação (Alínea "C" do item II do Art. 4.º do DL. nº 1.785/80)	1220.20.00	Contribuição sobre o Consumo do Álcool e Adicional
1220.09.00	Cota-Parte dos Preços de Realização dos Combustíveis Automotivos Derivados do Petróleo (Alínea "D" do item II do Art. 4.º do DL. nº 1.785/80)	1220.99.00	Outras Contribuições Econômicas
1220.10.00	Parcela Relativa às Diferenças entre os Preços de Gasolinas Automotivas e do Álcool Anidro (Art. 8.º do DL. nº 1.785/80)	1300.00.00	RECEITA PATRIMONIAL
1220.11.00	Cota-Parte da Diferença entre o Custo de Petróleo Importado e o Preço do Petróleo Bruto Nacional (Art. 10 do DL. nº 1.785/80)	1310.00.00	RECEITAS IMOBILIÁRIAS
1220.12.00	Cota-Parte do Valor do Petróleo Bruto de Produção Nacio-	1311.00.00	Aluguéis
		1312.00.00	Arrendamentos
		1313.00.00	Foros
		1314.00.00	Laudêmios
		1315.00.00	Taxa de Ocupação de Imóveis
		1319.00.00	Outras Receitas Imobiliárias
		1320.00.00	RECEITAS DE VALORES MOBILIÁRIOS
		1321.00.00	Juros de Títulos de Renda
		1322.00.00	Dividendos
		1323.00.00	Participações
		1390.00.00	OUTRAS RECEITAS PATRIMONIAIS
		1400.00.00	RECEITA AGROPECUÁRIA
		1410.00.00	RECEITA DA PRODUÇÃO VEGETAL
		1420.00.00	RECEITA DA PRODUÇÃO ANIMAL E DERIVADOS
		1490.00.00	OUTRAS RECEITAS AGROPECUÁRIAS
		1500.00.00	RECEITA INDUSTRIAL
		1510.00.00	RECEITA DA INDÚSTRIA EXTRATIVA MINERAL
		1520.00.00	RECEITA DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

1520.12.00	Indústria Mecânica	1600.13.00	Serviços Administrativos
1520.14.00	Indústria de Material de Transporte	1600.14.00	Serviços de Inspeção e Fiscalização
1520.20.00	Indústria Química	1600.15.00	Serviços de Meteorologia
1520.21.00	Indústria de Produtos Farmacêuticos e Veterinários	1600.16.00	Serviços Educacionais
1520.26.00	Indústria de Produtos Alimentares	1600.17.00	Serviços Agropecuários
1520.29.00	Indústria Editorial e Gráfica	1600.18.00	Serviços de Reparação, Manutenção e Instalação
1520.99.00	Outras Receitas da Indústria de Transformação	1600.19.00	Serviços Recreativos e Culturais
1530.00.00	RECEITA DA INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO	1600.20.00	Serviços de Consultoria, Assistência Técnica e Análise de Projetos
1540.00.00	RECEITA DE SERVIÇOS INDUSTRIAIS DE UTILIDADE PÚBLICA	1600.21.00	Serviços de Hospedagem e Alimentação
1600.00.00	RECEITA DE SERVIÇOS	1600.22.00	Serviços de Estudos e Pesquisas
1600.01.00	Serviços Comerciais	1600.23.00	Serviços de Registro de Marcas, de Patentes e de Transferência de Tecnologia
1600.01.01	Serviços de Comercialização de Medicamentos	1600.24.00	Serviços de Registro do Comércio
1600.01.02	Serviços de Comercialização de Livros, Periódicos, Material Escolar e de Publicidade	1600.30.00	Tarifa de Utilização de Faróis
1600.01.03	Serviços de Comercialização de Produtos Agropecuários	1600.31.00	Tarifas Aeroportuárias
1600.01.99	Outros Serviços Comerciais	1600.32.00	Tarifas de Pedágio
1600.02.00	Serviços Financeiros	1600.33.00	Tarifas de Uso das Comunicações e dos Auxílios à Navegação Aérea em Rota
1600.02.01	Juros de Empréstimos	1600.99.00	Outros Serviços
1600.02.02	Taxa pela Concessão de Aval do Tesouro Nacional	1700.00.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
1600.02.99	Outros Serviços Financeiros	1710.00.00	TRANSFERÊNCIAS INTRA-GOVERNAMENTAIS
1600.03.00	Serviços de Transporte	1711.00.00	Transferências da União
1600.03.01	Transporte Rodoviário	1711.01.00	Transferências de Recursos do Tesouro Nacional
1600.03.02	Transporte Ferroviário	1711.01.01	Transferência de Recursos Ordinários do Tesouro Nacional
1600.03.03	Transporte Hidroviário	1711.01.02	Transferência de Recursos da Contribuição do Salário-Educação
1600.03.04	Transporte Aéreo	1711.01.03	Transferência de Recursos das Contribuições para o Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização
1600.03.05	Transportes Especiais	1711.01.04	Transferência de Recursos da Contribuição para os Progra-
1600.04.00	Serviços de Comunicação		
1600.05.00	Serviços de Saúde		
1600.05.01	Serviços Hospitalares		
1600.05.99	Outros Serviços de Saúde		
1600.06.00	Serviços Portuários		
1600.07.00	Serviços de Armazenagem		
1600.08.00	Serviços de Processamento de Dados		
1600.09.00	Serviços de Socorro Marítimo		
1600.11.00	Serviços de Metrologia		
1600.12.00	Serviços Tecnológicos		

	mas Especiais (PIN e PROTERRA)		bre a Propriedade Territorial Rural
1711.01.11	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios	1721.01.06	Cota-Parte do Imposto sobre os Serviços de Transporte Rodoviário Intermunicipal e Interestadual de Pessoas e Cargas
1711.01.12	Cota-Parte do Fundo Especial	1721.01.07	Cota-Parte do Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos
1711.01.13	Cota-Parte do Imposto sobre os Serviços de Transporte Rodoviário Intermunicipal e Interestadual de Pessoas e Cargas	1721.01.08	Cota-Parte do Adicional do Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos
1711.01.14	Cota-Parte do Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos e Adicional	1721.01.09	Cota-Parte do Imposto Único sobre Energia Elétrica
1711.01.15	Cota-Parte do Imposto Único sobre Energia Elétrica	1721.01.10	Cota-Parte do Imposto Único sobre Minerais
1711.01.16	Cota-Parte do Imposto Único sobre Minerais	1721.01.20	Cota-Parte da Taxa Rodoviária Única
1711.01.17	Cota-Parte da Taxa Rodoviária Única	1721.01.30	Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação
1711.01.18	Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação	1721.01.31	Cota-Parte do Valor do Petróleo Bruto de Produção Nacional
1711.01.99	Transferência de Outros Recursos do Tesouro Nacional	1721.09.00	Outras Transferências da União
1711.02.00	Transferências de Recursos da Previdência e Assistência Social	1722.00.00	Transferências dos Estados
1711.09.00	Outras Transferências da União	1722.01.00	Participação na Receita dos Estados
1712.00.00	Transferências dos Estados	1722.09.00	Outras Transferências dos Estados
1713.00.00	Transferências dos Municípios	1723.00.00	Transferências dos Municípios
1720.00.00	TRANSFERÊNCIAS INTER-GOVERNAMENTAIS	1730.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS
1721.00.00	Transferências da União	1740.00.00	TRANSFERÊNCIAS DO EXTERIOR
1721.01.00	Participação na Receita da União	1750.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE PESSOAS
1721.01.01	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios	1900.00.00	OUTRAS RECEITAS CORRENTES
1721.01.02	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios	1910.00.00	MULTAS E JUROS DE MORA
1721.01.03	Cota-Parte do Fundo Especial	1911.00.00	Multas e Juros de Mora dos Tributos
1721.01.04	Transferência do Imposto sobre a Renda Retido nas Fontes (§ 1º do Art. 23 e § 2º do Art. 24, da Constituição Federal)	1911.01.00	Multa e Juros de Mora do Imposto sobre a Importação
1721.01.05	Transferências do Imposto so-	1911.02.00	Multa e Juros de Mora do Imposto sobre a Renda e Pro-

1911.03.00	ventos de Qualquer Natureza Multas e Juros de Mora do Imposto sobre Produtos Industrializados	1919.02.00	ção de Metrologia Multas do Regulamento para o Tráfego Marítimo
1911.04.00	Multa e Juros de Mora do Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos	1919.03.00	Multa de Poluição de Águas
1911.05.00	Multa e Juros de Mora do Imposto Único sobre Energia Elétrica	1919.04.00	Multas Previstas em Acordos Internacionais sobre a Pesca
1911.06.00	Multa e Juros de Mora do Imposto Único sobre Minerais	1919.05.00	Multas Decorrentes de Apreensão de Embarcações de Pesca
1911.07.00	Multa e Juros de Mora do Imposto sobre os Serviços de Transporte Rodoviário Intermunicipal e Interestadual de Pessoas e Cargas	1919.06.00	Multas do Código Eleitoral e Leis Conexas
1911.08.00	Multa e Juros de Mora do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural	1919.07.00	Multas Previstas no Regulamento do Estrangeiro
1911.30.00	Multa e Juros de Mora da Taxa Rodoviária Única	1919.08.00	Multas Previstas na Lei do Serviço Militar
1911.31.00	Multa e Juros de Mora das Taxas de Fiscalização das Telecomunicações	1919.10.00	Multas Previstas na Legislação Sanitária
1911.32.00	Multa e Juros de Mora da Taxa de Fiscalização dos Produtos Controlados pelo Ministério do Exército	1919.11.00	Multas Decorrentes dos Serviços de Inspeção e Fiscalização Agropecuários
1911.99.00	Multas e Juros de Mora de Outros Tributos	1919.12.00	Multas Previstas na Legislação de Registro do Comércio
1912.00.00	Multas e Juros de Mora das Contribuições	1919.99.00	Outras Multas
1912.01.00	Multa e Juros de Mora da Contribuição para o Fundo de Investimento Social	1920.00.00	INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES
1912.02.00	Multa e Juros de Mora da Contribuição do Salário-Educação	1921.00.00	Indenizações
1912.30.00	Multa e Juros de Mora das Contribuições para a Previdência Social	1922.00.00	Restituições
1912.99.00	Multas e Juros de Mora de Outras Contribuições	1930.00.00	RECEITA DA DÍVIDA ATIVA
1918.00.00	Multas e Juros de Mora de Outras Receitas	1931.00.00	Receita da Dívida Ativa Tributária
1919.00.00	Multas de Outras Origens	1931.01.00	Receita da Dívida Ativa do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza
1919.01.00	Multas Previstas na Legislação de Metrologia	1931.01.01	Receita da Dívida Ativa do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas
		1931.01.02	Receita da Dívida Ativa do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas
		1931.01.03	Receita da Dívida Ativa do Imposto sobre a Renda Retido nas Fontes
		1931.02.00	Receita da Dívida Ativa do Imposto sobre Produtos Industrializados
		1931.03.00	Receita da Dívida Ativa do Imposto sobre os Serviços de Transporte Rodoviário Inter-

	municipal e Interestadual de Pessoas e Cargas		VEIS
1931.04.00	Receita da Dívida Ativa do Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos e Adicional	2221.00.00	Alienação de Imóveis Rurais para Colonização e Reforma Agrária
1931.05.00	Receita da Dívida Ativa do Imposto Único sobre Energia Elétrica	2229.00.00	Alienação de Outros Bens Imóveis
1931.06.00	Receita da Dívida Ativa do Imposto Único sobre Minerais	2300.00.00	AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS
1931.99.00	Receita da Dívida Ativa de Outros Tributos	2400.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL
1932.00.00	Receita da Dívida Ativa não Tributária	2410.00.00	TRANSFERÊNCIAS INTRA-GOVERNAMENTAIS
1990.00.00	RECEITAS DIVERSAS	2411.00.00	Transferências da União
1990.01.00	Cota-Parte das Rendas das Loterias Federais	2411.01.00	Transferências de Recursos do Tesouro Nacional
1990.02.00	Receita de Honorários de Advogados	2411.01.01	Transferência de Recursos Ordinários do Tesouro Nacional
1990.03.00	Receita Decorrente de Alienação de Bens Apreendidos	2411.01.02	Transferência de Recursos da Contribuição do Salário-Educação
1990.04.00	Produto de Depósitos Abandonados (dinheiro e/ou objetos de valor)	2411.01.03	Transferência de Recursos das Contribuições para o Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização
1990.05.00	Saldos de Exercícios Anteriores	2411.01.04	Transferência de Recursos da Contribuição para os Programas Especiais (PIN e PROTERRA)
1990.99.00	Outras Receitas	2411.01.11	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios
2000.00.00	RECEITAS DE CAPITAL	2411.01.12	Cota-Parte do Fundo Especial
2100.00.00	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	2411.01.13	Cota-Parte do Imposto sobre os Serviços de Transporte Rodoviário Intermunicipal e Interestadual de Pessoas e Cargas
2110.00.00	OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS	2411.01.14	Cota-Parte do Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos e Adicional
2111.00.00	Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional	2411.01.15	Cota-Parte do Imposto Único sobre Energia Elétrica
2119.00.00	Outras Operações de Crédito Internas	2411.01.16	Cota-Parte do Imposto Único sobre Minerais
2120.00.00	OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS	2411.01.17	Cota-Parte da Taxa Rodoviária Única
2200.00.00	ALIENAÇÃO DE BENS		
2210.00.00	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS		
2211.00.00	Alienação de Títulos Mobiliários		
2219.00.00	Alienação de Outros Bens Móveis		
2220.00.00	ALIENAÇÃO DE BENS IMÓ-		

- 2411.01.18 Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação
- 2411.01.99 Transferência de Outros Recursos do Tesouro Nacional
- 2411.02.00 Transferências de Recursos da Previdência e Assistência Social
- 2411.09.00 Outras Transferências da União
- 2412.00.00 Transferências dos Estados
- 2413.00.00 Transferências dos Municípios
- 2420.00.00 TRANSFERÊNCIAS INTER-GOVERNAMENTAIS
- 2421.00.00 Transferências da União
- 2421.01.00 Participação na Receita da União
- 2421.09.00 Outras Transferências da União
- 2422.00.00 Transferências dos Estados
- 2422.01.00 Participação na Receita dos Estados
- 2422.09.00 Outras Transferências dos Estados
- 2423.00.00 Transferências dos Municípios
- 2430.00.00 TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS
- 2440.00.00 TRANSFERÊNCIAS DO EXTERIOR
- 2450.00.00 TRANSFERÊNCIAS DE PESSOAS
- 4500.00.00 OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL
- 2520.00.00 INTEGRALIZAÇÃO DO CAPITAL SOCIAL
- 2521.00.00 Integralização com Recursos do Tesouro Nacional
- 2522.00.00 Integralização com Recursos de Outras Fontes
- 2580.00.00 SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES
- 2590.00.00 OUTRAS RECEITAS

Diário Oficial da União
11/02/85

ESTADUAL

DECRETO Nº 4851

O GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ, usando das atribuições que lhe confere o art. 47, itens II e XVI, da Constituição Estadual,

DECRETA :

Art. 1.º – Fica aprovado o Formulário de Informações, aplicável aos casos de afastamento de servidores por disposição funcional, anexo a este Decreto, que dele passa a fazer parte integrante.

Art. 2.º – Os servidores da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, inclusive de Fundações, que se encontram à disposição de Prefeituras ou Câmaras Municipais do Paraná, ou de órgãos da Administração Estadual, diversos dos de sua lotação, cujos afastamentos foram autorizados até 31 de dezembro de 1984, na forma do disposto no Decreto nº 730, de 13 de maio de 1983, poderão, se for do interesse dos serviços, permanecer nessa situação até 31 de março de 1985.

§ 1.º – Durante o espaço de tempo previsto no “caput” deste artigo, deverão tramitar as solicitações de prorrogação para o ano em curso, acompanhadas do Formulário de Informações, as quais serão previamente analisadas pelo órgão de origem e pela Secretaria de Estado da Administração, que instruirá o pedido, para decisão final do Chefe do Poder Executivo.

§ 2.º – Ficam ressalvados os casos de servidores à disposição de órgãos vinculados às respectivas Secretarias de Estado, cujo pedido de prorrogação para o ano de 1985 será formulado coletivamente, pelo respectivo Grupo de Recursos Humanos Setorial, salvo se não for do interesse do órgão vinculado, que solicitará a revogação

do ato.

§ 3.º – Procedimento idêntico ao previsto no § 2.º deste artigo será adotado, pelos Grupos de Recursos Humanos Setoriais, em relação aos funcionários colocados à disposição de Prefeituras ou Câmaras Municipais.

§ 4.º – Os servidores estaduais à disposição de Prefeituras que firmaram ou vierem a firmar Termo de Cooperação Financeira com a SEED serão relacionados pela referida Secretaria, para efeito de dedução no total do repasse financeiro destinado ao Município.

Art. 3.º – Os servidores do Poder Executivo Estadual que se encontram à disposição do Serviço Público Federal, de outros Estados, Distrito Federal e Territórios ou de outros Poderes, cujos afastamentos estão sujeitos a prazos já vencidos, na forma do disposto no Decreto nº 731, de 13 de maio de 1983, poderão, se for do interesse dos serviços, permanecer nessa situação até 31 de março de 1985, ressalvadas, no que forem aplicáveis, as hipóteses previstas no § 1.º, do art. 52, da Lei nº 6.174, de 16 de novembro de 1970, e as disposições da Lei nº 7.828, de 29 de dezembro de 1983.

§ 1.º – No caso de haver interesse do órgão requisitante na prorrogação da disposição funcional, observar-se-á o disposto no § 1.º, do art. 2.º, deste Decreto.

§ 2.º – Os servidores de que trata este artigo, que no prazo previsto não tiverem a prorrogação de sua permanência solicitada pelo órgão interessado e não se apresentarem ao Grupo de Recursos Humanos Setorial do órgão de origem, terão seus vencimentos ou salários sustados.

Art. 4.º – As novas solicitações de disposições funcionais deverão sempre vir

acompanhadas do Formulário de Informações a que se refere o art. 1º deste Decreto.

Art. 5º – Em hipótese alguma, serão autorizadas disposições funcionais destinadas a empresas ou entidades privadas, ressalvados os casos em que houver celebração de Convênio ou Termo de Cooperação Técnica e/ou Financeira.

Art. 6º – Os servidores que se encontram fora de seus órgãos de lotação, no exercício de cargos em comissão, de funções gratificadas ou de cargos diretivos, serão registrados, em separado, no Sistema de Controle de Servidores à Disposição.

Art. 7º – A Secretaria de Estado da Administração fica incumbida do controle e fiscalização do cumprimento das normas estabelecidas neste Decreto e da disposição contida no § 1º, do art. 52, da Lei nº 6.174, de 16 de novembro de 1970.

Art. 8º – Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Curitiba, em 12 de fevereiro de 1985,

JOSÉ RICHA
Governador do Estado

JOSÉ OLÍMPIO DE PAULA XAVIER
Secretário de Estado da Administração

Pede-se acusar o recebimento a fim de não ser interrompida a remessa.

Recebemos a R. Tribunal de Contas Est. Paraná
v. 23 n.º 86, jan/mar. 1985

Nome:

Endereço:

Data:

(a)