

ISSN 2675-6765



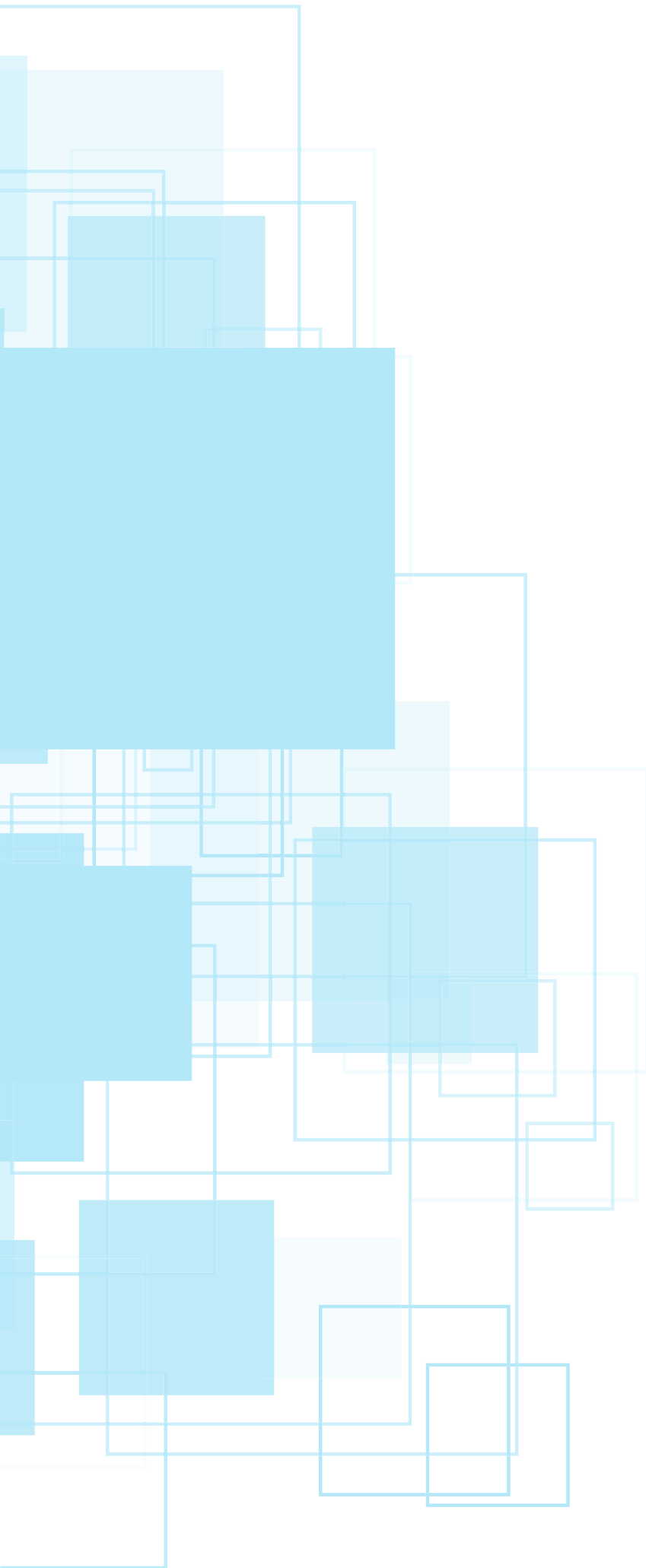
TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

REVISTA **DIGITAL**
DO **TCEPR**

VOLUME XI/NÚMERO 39
JANEIRO/MARÇO 2023

<https://revista.tce.pr.gov.br>



REVISTA DIGITAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná [recurso eletrônico] / Tribunal de Contas do Estado do Paraná. - n. 1, (2012) - . Curitiba: Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 2012- .

Trimestral

Resumo em português e espanhol

Disponível em <https://revista.tce.pr.gov.br/>

ISSN: 2675-6765

1. Administração pública - Paraná - Periódicos. 2. Finanças públicas – Paraná – Periódicos. 3. Controle externo – Paraná - Periódicos. 4. Paraná – Tribunal de Contas – Periódicos. I. Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

CDD 351
CDU 336.126.55(816.5)(05)

Opiniões e conceitos emitidos nos artigos, bem como a exatidão, adequação e procedência das citações bibliográficas, são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

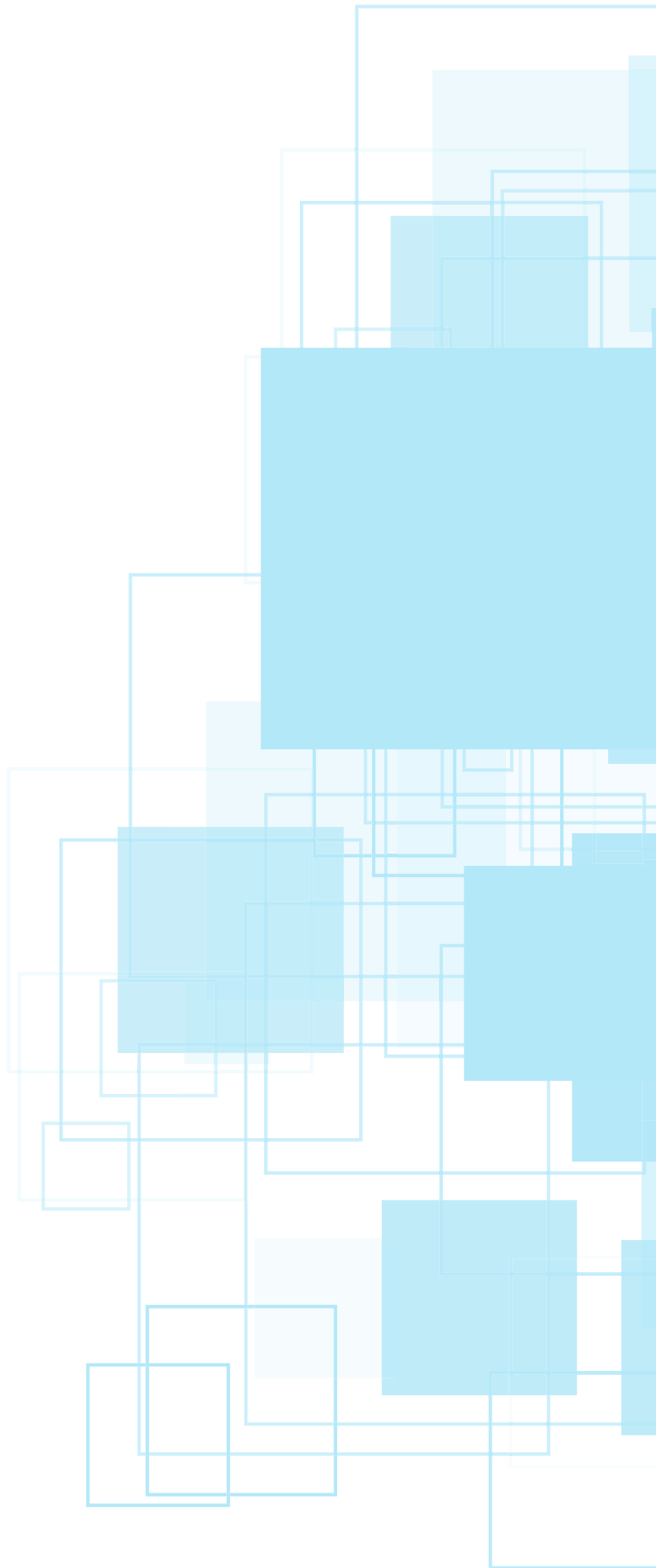
Conselho Editorial

FERNANDO DO REGO BARROS FILHO
CAROLINE GASPARIN LICHTENSZTEJN
ADRIANE CURI
CLAUDIO HENRIQUE DE CASTRO
GUSTAVO LUIZ VON BAHTEN
MARCELO EVANDRO JOHNSON
SAULO LINDOFER PIVETA

Presidente
Secretária

Organização: CAROLINE GASPARIN LICHTENSZTEJN
Projeto gráfico: Núcleo de Imagem – TCEPR
Diagramação: Núcleo de Imagem – TCEPR
Capa: Núcleo de Imagem – TCEPR

Tribunal de Contas do Estado do Paraná
Praça. Nossa Senhora de Salete, s/n – Centro Cívico - Curitiba – PR
Secretaria do Conselho Editorial: conselho.editorial@tce.pr.gov.br
Telefone: (41) 3054-7555



SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| EDITORIAL | 8 |
| ARTIGOS | 10 |
| Histórico recente das <i>criptomoedas</i> e suas repercussões no Direito | 10 |
| Cláudio Henrique de Castro; Otto Cesar Kosel | |
| Parcerias entre startups e a Administração Pública: a construção do espaço urbano, humano e inteligente | 37 |
| Arnaldo José Bueno; Alencar Frederico Margraf | |
| Mulheres e o mercado financeiro: compreendendo a mão de obra feminina e o mercado de trabalho nas atividades financeiras | 55 |
| Karina Silva Guimarães; Aline de Queiroz Assis Andreotti Pancera | |
| Destinação do óleo de cozinha utilizado nos restaurantes do município de Dois Vizinhos | 67 |
| Jaqueline Martinez de Oliva; Elizangela Tavares da Silva | |
| ACÓRDÃOS | 80 |
| Incidente de Inconstitucionalidade | 80 |
| Cargo em comissão - Encargos especiais (TCEPR, Proc. nº 94354/22, Rel. Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 22/03/23, DETC 2950 – 29/03/23) | |
| Contrato de gestão | 86 |
| Organização social - Serviços de saúde - Gerenciamento (TCEPR, Proc. nº 652627/21, Rel. Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 16/02/23, DETC 2929 – 28/02/2023) | |
| Jornada de trabalho | 100 |
| Redução - Procurador municipal (TCEPR, Proc. nº 341579/22, Rel. Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, TRIBUNAL PLENO, julgado em 30/03/22, DETC 2956 – 10/04/23) | |
| Licença prêmio | 105 |
| Pecúnia - Conversão - Parâmetros (TCEPR, Proc. nº 383049/21, Rel. Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 08/12/22, DETC 621 – 12/01/2023) | |
| Licença prêmio | 117 |
| Pecúnia - FUNDEB (TCEPR, Proc. nº 517669/22, Rel. Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, TRIBUNAL PLENO, julgado em 02/03/23, DETC 2937 – 10/03/2023) | |

| | |
|--|-----|
| OSCIP | 133 |
| Parceiras - Regime jurídico (TCEPR, Proc. nº 114273/20, Rel. Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 02/03/23, DETC 2955 – 05/04/2023) | |
| Piso salarial | 147 |
| Magistério - Pagamento - Portaria nº 67/22-MEC (TCEPR, Proc. nº 148094/22, Rel. Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, TRIBUNAL PLENO, julgado em 02/02/23, DETC 2922 – 14/02/2023) | |
| Recursos duodecimais | 152 |
| Aplicação financeira - Emenda Constitucional nº 109/2021 (TCEPR, Proc. nº 644497/21, Rel. Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 07/12/22, DETC 2891 – 13/11/22) | |
| LEGISLAÇÃO EM DESTAQUE | 158 |
| LINKS DE INTERESSE | 176 |
| NORMAS EDITORIAIS | 178 |



EDITORIAL

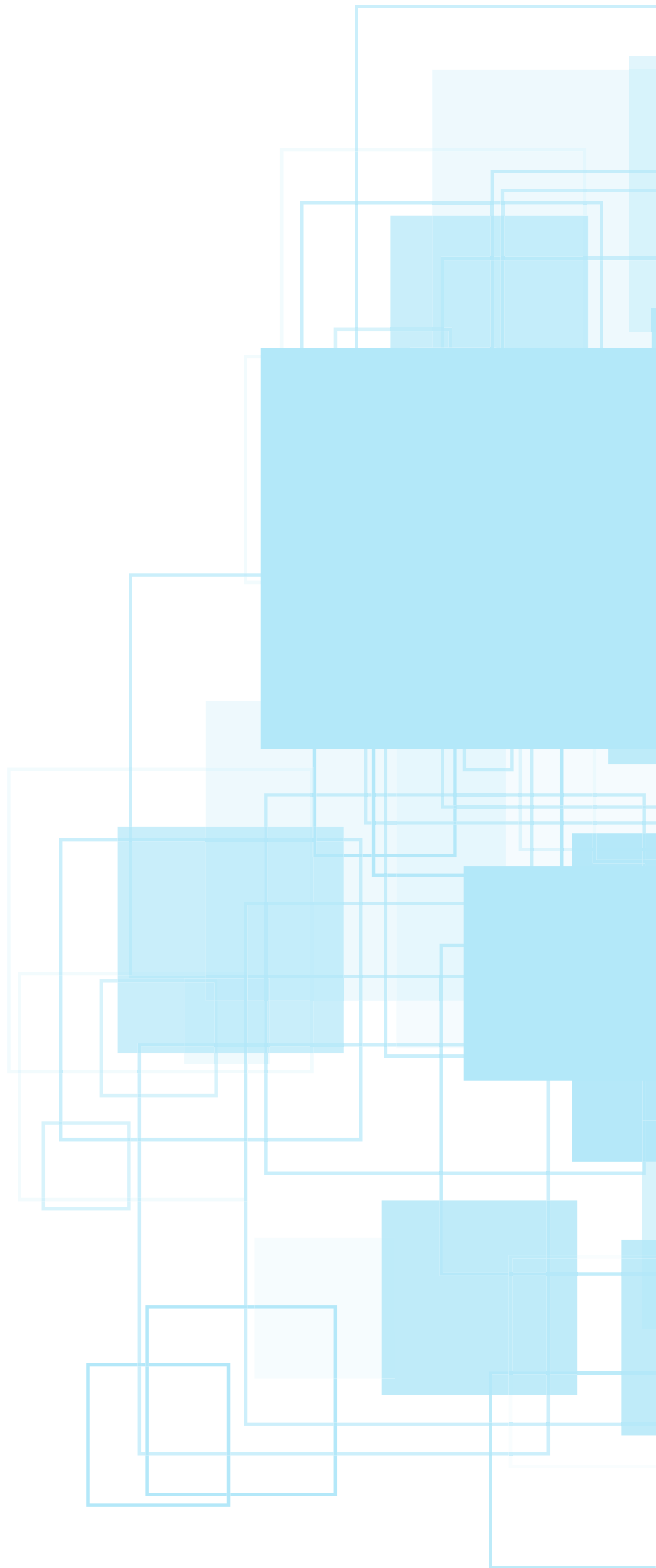
A 39ª edição da Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná segue realizando a missão de promover o debate acerca das melhores práticas de gestão pública e de controle externo. Controle interno, contabilidade, transferências voluntárias, verbas indenizatórias, regimes de previdência, terceirização e capacitação de servidores, licitações e contratos administrativos são alguns dos assuntos que possuem amplo espaço de discussão científica nesta Revista.

Esta edição é dedicada a novos temas que desafiam e promovem a evolução do exercício das funções deste TCEPR. O primeiro deles é a repercussão das tecnologias da informação presente nas criptomoedas e no novo arranjo jurídico e institucional que as “startups” podem promover no mercado e na própria Administração Pública. Em seguida, avançamos na dinâmica do papel da mulher no mercado de trabalho para compreender a mão-de-obra feminina na atualidade. Por fim, observamos aspectos de políticas públicas ambientais dimensionadas para municípios e respectivos problemas locais, como o caso observado no Município de Dois Vizinhos.

Diante disso, a Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná continua como referência na capacitação de nosso público interno, jurisdicionados e de toda a população paranaense. Temas de relevante interesse científico, expressiva coletânea jurisprudencial e acurada seleção normativa fazem desta publicação um importante instrumento de estudo, reforçando a missão pedagógica do TCEPR e promovendo o contínuo aperfeiçoamento das nossas instituições.

Boa leitura a todos.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Presidente



ARTIGO

HISTÓRICO RECENTE DAS CRIPTOMOEDAS E SUAS REPERCUSSÕES NO DIREITO

RECENT HISTORY OF CRYPTOCURRENCIES AND THEIR IMPACT ON LAW

Cláudio Henrique de Castro¹

Pós-Doutor em Direito - PUCPR

Pós-doutorando - UFSC

Pós-doutorando - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL)

Doutor em Direito - UFSC

Mestre em Direito - UFPR

Graduado em Direito - UFPR

Professor Adjunto do Curso de Direito - UTP

Pesquisador do Grupo Ius Dicere (Fontes do Direito Romano e Latim) - CAPES/UFSC

Otto Cesar Kosel²

Bacharel em Direito - UTP

RESUMO

É importante ser esclarecido que o advento da tecnologia transformou substancialmente a relação entre os membros da sociedade, sendo possível que, atualmente, as pessoas façam compras em lojas, nos mercados, bem como paguem contas sem sair de casa. Essa comodidade igualmente possibilita que as pessoas se mantenham conectadas em tempo real com amigos e familiares que estejam do outro lado do globo. Uma questão que até no momento derradeiro do século passado não seria possível imaginar, mas que se possibilitou em decorrência dos avanços tecnológicos, consiste nas moedas digitais, ora conhecidas como *criptomoedas*. Nesse passo, muito embora se esteja diante de um recurso financeiro relativamente novo, é possível averiguar, dentro do cenário das *criptomoedas*, uma contrapartida que advém dos benefícios alavancados pela tecnologia, tendo em vista que este instrumento vem sendo comumente utilizado para fins de lavagem de dinheiro, especialmente mediante a fraude de pirâmides, conforme será demonstrado no decorrer desta pesquisa.

PALAVRAS-CHAVE

Criptomoedas. Bitcoin. Lavagem de dinheiro. Blockchain. Fraude de pirâmides.

1 Contato: claudiocastro@tce.pr.gov.br

2 Contato: ottokosel@hotmail.com

ABSTRACT

It is important to clarify that the advent of technology has substantially transformed the relationship between members of society, and it is now possible for people to shop in stores, in markets, as well as pay bills without leaving home. This convenience also makes it possible for people to stay connected in real time with friends and family across the globe. An issue that until the end of the last century would not have been possible to imagine, but that was made possible as a result of technological advances, consists of digital currencies, now known as cryptocurrencies. In this step, even though it is a relatively new financial resource, it is possible to ascertain, within the cryptocurrency scenario, a counterpart that comes from the benefits leveraged by technology, given that this instrument has been commonly used for money laundering purposes. money, especially through pyramid fraud, as will be demonstrated throughout this research.

KEY-WORDS

Cryptocurrencies. Bitcoin. Money laundry. Blockchain. Pyramids fraud.

1 INTRODUÇÃO

Inicialmente, há de ser enfatizado que o advento da tecnologia alavancou grande comodidade para a sociedade, erigindo, inclusive, uma nova moeda de troca, qual seja, a *criptomoeda*. Veja-se que mais especificamente em relação a esta operação cambial inexistente o que se falar na presença de qualquer instituição intermediadora.

É certo que toda esta facilidade ocasionada pela globalização igualmente tem seus contras e, em relação às *criptomoedas*, a criminalidade econômica, organizada ou não, passou a ganhar maior fôlego. Diante disso, as organizações criminosas desempenham atividades capazes de se expandir globalmente, o que, indiscutivelmente, influenciam de modo direto tanto no equilíbrio, quanto na estabilidade do mercado mundial.

Essa conduta, além de afrontar o ordenamento jurídico pátrio, igualmente reflete no âmbito social, transparecendo para o meio coletivo que estes ativos podem servir como base para o cometimento de condutas que se mostram penalmente relevante.

Assim sendo, justifica-se a realização deste Trabalho de Conclusão de Curso na medida em que se mostra importante demonstrar casos recentes de fraudes que envolveram as *criptomoedas* e, por conseguinte, como essas condutas criminosas repercutem no direito.

2 O CONTEXTO DAS CRIPTOMOEDAS

2.1 CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA

Nos termos dos ensinamentos de Martins e Val (2016, p. 229), as *criptomoedas* envolvem uma ampla concepção. Isso porque, por um lado diz respeito a um ativo financeiro que condiz a uma moeda virtual, em que se fala na descentralização do sistema monetário através da rede intitulada como *peer-to-peer*, cabendo ser lembrado a respeito da inexistência de um órgão capaz de intermediar a transação.

Logo, Silva (2018, p. 33) agrega de modo claro que “[...] a Criptomoeda é significativamente diferente dos instrumentos normalmente utilizados para facilitar a realização de comércio no mundo moderno, porém realiza a mesma função por uma fração de custos”. Isso viabiliza que o indivíduo efetue transações nacionais e internacionais de modo mais ágil, eis que diante da inexistência de uma instituição financeira intermediadora inexistente maior burocracia, bastando que o sujeito detenha um computador com acesso à internet para que a transação seja concluída.

Desta feita, pode-se averiguar de modo nítido que as moedas digitais são manifestamente diferentes das moedas de papel, razão pela qual, nos termos do Comunicado 25.306, do Banco Central do Brasil, não contam com as mesmas características:

3. As chamadas moedas virtuais não são emitidas nem garantidas por uma autoridade monetária. Algumas são emitidas e intermediadas por entidades não financeiras e outras não têm sequer uma entidade responsável por sua emissão. Em ambos os casos, as entidades e pessoas que emitem ou fazem a intermediação desses ativos virtuais não são reguladas nem supervisionadas por autoridades monetárias de qualquer país.

4. Essas chamadas moedas virtuais não têm garantia de conversão para a moeda oficial, tampouco são garantidos por ativo real de qualquer espécie. O valor de conversão de um ativo conhecido como moeda virtual para moedas emitidas por autoridades monetárias depende da credibilidade e da confiança que os agentes de mercado possuam na aceitação da chamada moeda virtual como meio de troca e das expectativas de sua valorização. Não há, portanto, nenhum mecanismo governamental que garanta o valor em moeda oficial dos instrumentos conhecidos como moedas virtuais, ficando todo o risco de sua aceitação nas mãos dos usuários.

Nesse passo, tendo em vista o conteúdo inserto no Comunicado 25.306, do Banco Central do Brasil, pode ser asseverado que as moedas virtuais não advêm da emissão de uma autoridade monetária, eis que comporta entidades não financeiras para fins de atuação. Inexiste o que se falar na atribuição de garantia, tampouco em intermediação.

Tratando-se da natureza jurídica do instituto, tomando como base os ensinamentos de Mariano e Porto (2017, p. 53), cabe aqui ser salientado que as *criptomoedas* em nada têm a ver com as estruturas normativas, bem como com os

conceitos jurídicos já existentes, de tal modo que se faz necessário proceder com o seu competente enquadramento quanto à natureza jurídica que lhe é pertinente.

Segundo Rothbard (2013) apud Andrade (2017, p. 35), a classificação do Bitcoin incide, basicamente, como o fato de perfazer uma quase-moeda, comportando um ativo com liquidez amplo no mercado e que, por conseguinte, pode facilmente ser convertido em dinheiro. De acordo com Surda (2012) apud Andrade (2017, p. 35), “[...] o Bitcoin de fato ainda não é dinheiro, mas tem potencial para se tornar uma moeda, já que caminha para se tornar um meio de troca universalmente aceito”.

Entretanto, este não é o posicionamento abarcado por Vasconcellos (2018, p. única), especialmente quando se está diante da Lei 9.069, de 1995 e do Decreto-Lei 857, de 1969. Além do mais, cabe esclarecer que nos termos do julgamento do Recurso Extraordinário 478/410/SP, do Supremo Tribunal Federal, há o que se falar em duas características primordiais quanto ao contexto das *criptomoedas*.

A primeira diz respeito ao curso legal, cuja moeda que se encontra em circulação é capaz de proceder com o adimplemento das obrigações. Ademais, Vasconcellos (2018, p. única) fala a respeito de seu curso forçado, considerando não se mostrar plausível que seja promovida a conversão do montante monetário em outra espécie. Nos termos evidenciados por Silva (2018, p. 52), explana-se que a conceituação das *criptomoedas* muito se assemelha à definição de commodity, tendo em vista a ausência de curso forçado, sendo indiscutível que os bens dizem respeito a objetos que possuem valor econômico.

Assim sendo, o *commodity* se encaixa perfeitamente ao contexto das *criptomoedas*, tendo em vista que o fim pretendido na sua utilização condiz com o pagamento de bens ou serviços. Mas, veja-se que este fenômeno ainda se encontra em manifesta formação, de tal maneira que a sua natureza jurídica ainda comporta certos tipos de discussão, segundo bem sinalizam Mariano e Porto (2017, p. 53). Vasconcellos (2018, p. única) explicita que há entendimento no sentido de que as *criptomoedas* são vistas como um valor imobiliário, cujo posicionamento resta devidamente desencadeado pela Comissão de Valores Mobiliários, o que pode ser facilmente visualizada na nota emitida em 2017, compreendendo de modo nítido que em certos tipos de situação as *criptomoedas* restarão enquadradas na Lei 6.385, de 1976. Isso pode ser facilmente extraído do artigo 2.º, inciso IX:

Art. 2.º São valores mobiliários sujeitos ao regime desta Lei: [...]
IX - quando ofertados publicamente, quaisquer outros títulos ou contratos de investimento coletivo, que gerem direito de participação, de parceria ou de remuneração, inclusive resultante de prestação de serviços, cujos rendimentos advêm do esforço do empreendedor ou de terceiros.

Desta feita, tomando como base tudo o que foi apresentado nesta pesquisa acadêmica, a classificação que mais se amolda ao contexto das *criptomoedas* diz

respeito ao fato de considerá-las como bens incorpóreos, englobando-se, dentro deste particular, bens imateriais eivados de conotação econômica, estando, logo, devidamente reconhecidos pelo mercado, viabilizando de modo nítido a possibilidade de ser promovida a troca com outros bens, nos termos de Vasconcellos (2018, p. única).

Conclusivamente, há de ser trazido à tona o posicionamento contemplado por Silva (2018, p. 39), que, basicamente, institui que na hipótese em que for caracterizada como um valor imobiliário, torna-se indiscutível que a regulamentação deverá partir da Comissão de Valores Mobiliários. Caso seja considerada como uma moeda, a regulamentação restará conferida ao Banco Central. Por fim, evidenciando-se que a mesma diz respeito a um bem em geral, a sua proteção será considerada como própria.

2.2 CRIPTOMOEDAS E A LEGISLAÇÃO PÁTRIA

Mais precisamente quando se está diante da regulação das *criptomoedas* no Brasil, Bueno (2020, p. 80) assimila, desde logo, que há muito a se caminhar neste sentido, levando-se em consideração a ausência de marco regulatório para tanto. Assim sendo, a tecnologia dos criptoativos, as suas respectivas potencialidades e, ainda, as transformações sociais que delas estão decorrendo, merece maior atenção por parte do ordenamento jurídico brasileiro.

Dentro deste enfoque, o que pode ser visualizado são algumas questões esparsas que englobam as *criptomoedas*, como ocorre com a Receita Federal, que corroborou o entendimento no sentido de que subsiste a incidência de imposto de renda sobre o competente ganho de capital nos casos de compra e venda de *bitcoins*, editando-se, para tanto, a Instrução Normativa 1.888, de 2019, sendo posteriormente alterada pela Instrução Normativa 1.899, de 2019, de acordo com Bueno (2020, p. 80).

Diante disso, tomando como base o regramento fazendário, contemplou-se que as corretoras virtuais que se encontram domiciliadas no Brasil devem informar de maneira integral às operações que forem objeto de realização. Além do mais, Bueno (2020, p. 80) traz à tona o entendimento de que tanto as pessoas físicas, quanto as pessoas jurídicas, são obrigadas a prestar informações relativas às operações quando ocorrerem da seguinte forma: “(i) com a participação de uma sediada no exterior; ou (ii) sem a intervenção de uma corretora virtual (*exchange*), a partir do valor de R\$ 30.000,00, mensalmente considerado”.

Entretanto, Bueno (2020, p. 81) explicita de modo claro que muito embora a norma seja incisiva no sentido de obrigar as *exchanges* a prestar às informações pertinentes as transferências que tenham sido objeto de realização por parte de seus clientes, certo é que a finalidade é de apenas promover o controle arrecadatório, visando averiguar as situações de ganho de capital que englobam a compra e venda de criptoativos.

Percebe-se grande resistência no sentido de ser publicada uma norma jurídica que disponha de forma específica sobre as *criptomoedas*, sendo que de acordo com a palestra concedida pelo advogado Raphael de Souza no V Fórum *Cyber Crimes e Direito Digital*, que pode ser assistida pelo *Youtube* (2021, p. única), salientou-se que o país não deseja a regulamentação justamente por se mostrar facilitada a lavagem de dinheiro em decorrência da compra de armamentos, do tráfico de drogas, bem como pelo tráfico de animais. Levando-se em consideração o que foi apresentado, nota-se que ainda que inexista uma regulamentação específica a respeito das *criptomoedas*, é notório que diversas pessoas estão estudando, investindo e trabalhando com as moedas virtuais. Mas, quando ocorre algum impasse, como o Poder Judiciário vem dirimindo a controvérsia que é submetida ao seu crivo?

Nesse particular, observe o entendimento abordado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal, ora alocado nos autos de Agravo de Instrumento 07147665020208070000, atuando como relator o desembargador Hector Valverde, da Quinta Turma Cível, com julgamento ocorrido em 11 de novembro de 2020 e publicação em 23 de novembro de 2020:

EMENTA. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE RESSARCIMENTO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. NEGOCIAÇÃO DE CRIPTOMOEDAS. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO. BLOQUEIO DE VALORES. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA.

1. Exchanges são ambientes que possibilitam a compra e venda de criptomoedas. Cada exchange estabelece suas próprias taxas, custos e formas de pagamento e, apesar de funcionarem como corretoras de investimentos, não possuem regulamentação em nosso ordenamento jurídico.
2. Muito embora tais operações aparentam ter vantagem de obtenção de lucros acima da média, possuem riscos inerentes aos investimentos financeiros, de modo que o investidor deve ter em mente o alto risco envolvido nessas operações.
3. A natureza e a complexidade das questões envolvendo a compra e venda de criptomoedas demonstram a necessidade de dilação probatória e impedem que seja deferido o pedido de bloqueio de valores em sede de antecipação dos efeitos da tutela recursal.
4. Agravo de instrumento desprovido.

O caso traz à baila ação de ressarcimento por danos materiais e morais em decorrência da negociação de *criptomoedas*. Assim, mencionou o julgador que cada *exchange* é capaz de promover o estabelecimento de taxas, custos e formas de pagamento, carecendo o ordenamento jurídico brasileiro de uma regulamentação que incida especificamente sobre elas, ainda que funcionem como corretoras de investimentos. Ressalta que os investidores devem ter em mente os riscos a que estão submetidos quando efetuam as operações, ainda que as mesmas apresentem grande vantagem na obtenção de lucros exorbitantes.

3 BLOCKCHAIN, BITCOIN E MINERADORES

3.1 BLOCKCHAIN

Blockchain é como uma cadeia de assinaturas digitais.³ Sua utilização é feita como um livro-razão,⁴ sendo um livro contábil que tem como finalidade demonstrar todas as movimentações analíticas das contas contábeis escrituradas no Livro Diário de maneira individualizada, restando caracterizada pela sua capacidade de guardar informações, utilizando-se de um código criptográfico sem a necessidade de terceiros, nos termos de Alves, Laigner, Nasser, Robichez, Lopes e Kalinowski (2020, p. 2).

É realizado de forma segura, imutável e privada, evitando a corrupção de dados ou de quaisquer hackeamentos. Analogicamente, pode-se considerar *blockchain* como uma espécie de “cofre de vidro”. Sobre o tema, Alves, Laigner, Nasser, Robichez, Lopes e Kalinowski (2020, p. 2) salientam de maneira bem clara que a “*Blockchain* é uma tecnologia que faz uso de uma arquitetura distribuída e descentralizada para registrar transações de maneira que um registro não possa ser alterado retroativamente, tornando este registro imutável”.

Tendo em vista os ensinamentos propagados por Ribeiro e Mendizabal (2019, p. 21), as *Blockchains* foram desenvolvidas de modo inaugural como plataformas para as *criptomoedas*, sendo necessário, para tanto, a implementação de um sistema de segurança como forma de obstar a falsificação dos ativos, além de proporcionar maior autenticidade para os respectivos proprietários dos recursos.

Conforme Aranha (2021, p. 99), o *Blockchain* pode ser compreendido como sendo uma tecnologia que se mostra capaz de promover a modificação da base de todo um sistema econômico e, por conseguinte, a maneira como a sociedade resta organizada. É, pois, conhecido como protocolo de confiança, consubstanciando-se em um sistema que tem como finalidade as transações digitais, possibilitando que ocorra a transferência de determinado valor online, prescindindo da figura de um intermediário.

Além disso, Aranha (2021, p. 99) enfatiza que o *Blockchain* consiste em uma combinação de três recursos tecnológicos, a saber: a criptografia, a internet e, ainda, o protocolo *peer-to-peer*. Traduzindo de modo livre o termo *Blockchain*, Aranha (2021, p. 99) explicita que o mesmo pode ser compreendido como sendo o fato de significar “corrente de blocos”, cuja tecnologia permite o registro e distribuição de informações de maneira inovadora, na medida em que a rede entre em consenso e, de forma simultânea, efetua o registro das informações relativas às transações em todos os respectivos pontos.

3 Conforme Aranha (2021, p.109), as assinaturas digitais muito se assemelham às assinaturas comuns quanto a sua finalidade, eis que tem o intuito de validar e autenticar as informações.

4 O livro-razão consiste em um livro contábil cujo escopo é promover a demonstração da competente movimentação analítica relativamente às contas escrituradas no Livro Diário de maneira individual.

Diverso não é o entendimento de Bueno (2020, p. 22), que, basicamente, compreende que o *Blockchain* consiste em uma tecnologia de registro de dados tidos como imutáveis que ocorre em um livro compartilhado, de tal maneira que a distribuição se implementará nos diversos pontos que os confirmam. Observe que cada um dos pontos ficará encarregado por manter uma cópia idêntica do livro de registro. Nesse passo, Pellini (2019, p. 72) enfatiza que o “Blockchain é uma estrutura de banco de dados diferente dos tradicionais. De modo geral, é um ambiente virtual e global onde se armazenam informações e dados de forma organizada e segura”. Vale ainda esclarecer que o registro se dá de uma maneira cronológica, cujo armazenamento ocorre em vários servidores de maneira distribuída.

Em constatação sobre as diversas utilidades do *blockchain*, esse sistema descentralizado pode ser utilizado para aumentar a segurança dos dados e armazenamento a partir de sua utilização como nuvem, a fim de evitar utilizar os serviços das grandes empresas como Google, Apple, Microsoft e outros serviços de armazenamento de dados como Dropbox, tendo notícias de que os mesmos foram diversas vezes hackeados, nos termos de Alves, Laigner, Nasser, Robichez, Lopes e Kalinowski (2020, p. 2).

Em que pese muito ser falado a respeito da segurança proporcionada pela *blockchain*, Alves, Laigner, Nasser, Robichez, Lopes e Kalinowski (2020, p. 2) explicitam que as suas aplicações tecnológicas transcendem este particular, de maneira que a tecnologia vem sendo manuseada com o intuito de promover a criação de soluções inovadoras e disruptivas. Assim, cabe concluir este tópico tomando como embasamento os ensinamentos de Pellini (2019, p. 75), que aborda de modo claro que o *Blockchain* tem por escopo ofertar segurança para os seus usuários, o que possibilita excluir das transações os intermediários sem que isso importe em qualquer comprometimento quanto à confiança estabelecida entre as partes.

3.2 BITCOIN

De modo inaugural, cabe aqui trazer à tona que o *Bitcoin* teve como criador a figura de Satoshi Nakamoto por volta de 2008. É, pois, uma *criptomoeda* erigida como sendo um meio criptografado de dinheiro, que, segundo Pires (2017, p. 411), inexistiu o que se falar na efetiva atuação dos agentes financeiros até então existentes. Levando-se em consideração os ensinamentos alavancados por Honorato, Magdalena Neto, Felipe e Correia (2015, p. 3.706), o *Bitcoin* consiste em uma moeda digital que resta consubstanciada na criptografia, somando-se ao fato de se encontrar atrelada a um protocolo de sistema financeiro anônimo privado sem que subsista a ingerência de qualquer controle central.

Nos termos evidenciados por Andrade (2017, p. 21), o *Bitcoin* traz em seu bojo diversas particularidades que lhes são marcantes, como, por exemplo, tornar resolvida

a problemática que versa a respeito do gasto duplo, dispensando-se a interferência de um terceiro intermediador, assim como ter se tornado acessível aos respectivos usuários do sistema através da instituição da rede *peer-to-peer*. Andrade (2017, p. 21) ainda ressalta que “As características [...] de uma moeda tradicional estão presentes no Bitcoin. Ele é escasso, divisível, portátil, anônimo, de transação direta e com valor determinado livremente pelos indivíduos no mercado. Além disso, é incorpóreo e internacional”.

Há de ser salientado que o *Bitcoin* é capaz de promover o registro de todas as transações que foram objeto de efetuação, cujas informações são eivadas de publicidade e transparência, visto que, de acordo com as explanações de Honorato, Magdalena Neto, Felipe e Correia (2015, p. 3.707), todos os membros da sociedade são capazes de ter acesso à internet. Mas, há de ser frisado que ainda que seja possível falar em transparência, isso não tem o condão de excluir o anonimato, eis que se desconhece aquele que figura como dono do endereço. Cumpre ainda ser salientado que o *Bitcoin* é vista como sendo a primeira *criptomoeda* descentralizada, cuja rede alberga um sistema econômico alternativo, com atuação que se estabelece de forma distribuída, ponto-a-ponto.⁵ Isso porque, inexistente o que se falar, aqui, em intermediação, muito menos na existência de uma administração centralizada, nos termos de Aranha (2021, p. 77).

Nesse passo, Bueno (2020, p. 19) explica que o *Bitcoin* funciona como um verdadeiro livro-caixa, promovendo o registro das operações de crédito e débito efetuadas pelos usuários. Frise-se que os dados das movimentações são registrados de maneira compartilhada entre os computadores, de forma que a operação é realizada de maneira interligada dentro de um sistema distribuído, não cabendo o que se falar, desta feita, na existência de um ponto central que albergue as informações.

Cabe ser salientado, nos dizeres de Aranha (2021, p. 72), que o *Bitcoin* condiz com um instrumento que viabiliza a redistribuição, assim como a redemocratização que diz respeito ao fluxo de renda, considerando, para tanto, todo o planeta, sendo que tal acaba sendo efetivado por meio da internet. Veja-se que em seus primeiros anos este sistema de pagamento foi rejeitado, desacreditado e até mesmo esquecido por grande parte da população, crescendo de modo paulatino enquanto o capitalismo financeiro permanecia com o seu curso regular. Já Pellini (2019, p. 82) ressalta que o *Bitcoin* consiste em um sistema de dinheiro eletrônico ponto-a-ponto, podendo ser afirmado se tratar de um elemento maior do que qualquer moeda ou meio de pagamento, eis que, além de possibilitar a emissão de novas unidades, tal como ocorre com a Casa da Moeda, igualmente se constitui como um sistema de controle e distribuição, de maneira independente, tendo como base apenas códigos matemáticos.

5 *Peer-to-peer* ou P2P.

Por fim, é interessante albergar o conteúdo publicado por Pacheco (2022, p. única), contemplando que, atualmente, pode ser falada na existência dos *criptogames*, que, além de proporcionar diversão para aqueles que jogam, igualmente oportunizam o lucro. Nesse passo, através deles os jogadores adquirem *criptomoedas*, comumente denominados de *game tokens*, comportando a mesma finalidade do *Bitcoin*. Assim, é possível que o jogador efetue a troca por dinheiro real.

3.3 MINERADORES

Ao observar o entendimento proposto por Aranha (2021, p. 113), o minerador consiste na figura do usuário da internet que faz uso de um computador, ou, ainda, de um conjunto de máquinas capaz de atuar de maneira integrada. Para tanto, vale-se de um *software* específico, como, por exemplo, o CGMiner e o EasyMiner, que viabiliza a realização dos cálculos. Assim, o software fica encarregado de analisar as informações do novo bloco, para, por conseguinte, aplicar a fórmula matemática, gerando como resultado um código *hash*.⁶

Segundo explana Bueno (2020, p. 26), “[...] os mineradores são computadores especialmente dedicados a armazenar cópias do livro-caixa que registram todos os dados da tecnologia. São eles os responsáveis, ainda, por atestar a ocorrência das transferências entre os usuários”. Além do mais, chama-se a atenção para o fato de que minerador não pode ser confundido com o usuário. Isso porque, enquanto aquele diz respeito ao responsável por armazenar a cópia do livro-caixa, bem como registrar todas as operações realizadas, o último é o que detém a titularidade de uma carteira com valores.

Mais precisamente em relação à mineração do *Bitcoin*, há de ser esclarecido que tal ocorre como um instrumento que visa conferir segurança ao *Blockchain*, consubstanciando-se em um processo de autenticação de determinado bloco, para, por conseguinte, promover a sua inserção no *Blockchain*. Ademais, cabe ser salientado que a mineração igualmente é importante para o fim de incluir na rede novas moedas, o que faz através da autenticação dos blocos. Frise-se, ainda, que a mineração foi empregada por Satoshi Nakamoto, condizendo com a remuneração auferida pelos computadores que efetuam o armazenamento das cópias do livro-caixa, posto que, no decorrer desta atividade, executam a validação das transações, conforme Bueno (2020, p. 26/27). Observe que a mineração apenas será possível caso o sujeito tenha instalado em seu computador um programa central que contenha a totalidade do conteúdo do livro-caixa registrado. Logo, faz-se necessário que este conteúdo abarque todas as transações que já foram realizadas pelo *Blockchain*.

⁶ De acordo com Aranha (2021, p. 102), a função hash consiste em um processo matemático capaz de ler os dados de entrada – *input* – estabelecendo uma sequência de letras, bem como de números aleatórios pouco importando o seu tamanho. Assim, executa uma função interna, retornando as informações em dados de saída – *output* – cujo tamanho é fixo. Via de regra, o aludido código é formado por letras e números, comportando uma base hexadecimal.

4 CRIPTOMOEDAS E OS CRIMES DE LAVAGEM DE DINHEIRO

4.1 AS CRIPTOMOEDAS COMO MEIO DE INSTRUMENTALIZAR OS CRIMES DE LAVAGEM DE DINHEIRO

Conforme Bueno (2020, p. 87), os delitos que dizem respeito à lavagem de dinheiro passaram a ser contemplado pelo ordenamento jurídico brasileiro em aproximadamente 1920. Isto é, muito antes do advento das inovações tecnológicas e, por conseguinte, das *criptoativos*. Nesse passo, Bueno (2020, p. 87) sinaliza que a expressão lavagem de dinheiro “[...] tem origem na década de 1920, nos Estados Unidos, a partir da prática de gângsteres que, por meio de lavanderias, ocultavam a origem do dinheiro angariado com a prática de crimes, especialmente o comércio ilícito de bebidas alcoólicas”. Dentro deste contexto, obviamente que o termo “lavagem de dinheiro” reside em uma metáfora, visando desvincular o patrimônio obtida de forma criminosa de sua origem ilícita, para que, por conseguinte, comporte aparência de legitimidade.

Foram diversas as histórias de lavagem de dinheiro que ocorreram ao longo dos anos e, segundo bem enfatiza Silveira (2022, p. única), estas situações se tornaram mais aperfeiçoadas no século 21, já que as pirâmides financeiras vêm sendo instituídas através das *criptomoedas*. Nesse passo, Silveira (2022, p. única) traz em evidência em um momento inaugural que a discussão não diz respeito a um crime vinculado à *criptomoeda*, tendo em vista que esta apenas se institui como sendo um meio para que a ação criminosa possa ser executada. Além do mais, estas condutas criminais possuem manifesta correlação com as previsões abertas. Desta feita, pode-se averiguar que em decorrência das inovações tecnológicas, que, atualmente, permite-se falar até mesmo em dinheiro virtual, isso vem sendo palco para ações criminosas, cujas condutas estão se tornando cada vez mais difíceis de serem reprimidas por parte da lei penal incriminadora.

4.1.1 Fraude de Pirâmide

É oportuno mencionar que o instrumento de fraude como pirâmides financeiras está sendo constantemente utilizado pela sociedade no decorrer dos anos, ensejando, por conseguinte, danos ao patrimônio econômico do sujeito que procedem com o investimento neste modelo de negócio, de acordo com Müller (s.d., p. 1/2). Veja-se que a possibilidade de ser promovidos investimentos por meio das *criptomoedas* vem tornando a aplicação dos golpes mais facilitada. Segundo Pinto (2019, p. 11), a pirâmide financeira pode ser compreendida como uma conduta ilícita que é forjada no âmbito virtual, tendo por finalidade atrair pequenos investidores, ofertando, em contrapartida, ganhos e retornos rápidos. Está atrelada à atividade da venda, cujo processo se desencadeia de maneira organizada, ofertando bonificações para que o vendedor convide outros para fazer parte da cadeia.

De acordo com Pinto (2019, p. 6), “Em razão do livre-arbítrio que confere aos indivíduos o direito de escolha da finalidade positiva ou negativa de cada conduta, as *criptomoedas* são exemplos de tecnologia utilizada discricionariamente para fins legais ou de forma contraposta [...]”. É, pois, um instrumento do qual o sujeito pode se valer com o escopo de praticar atos ilícitos. Como exemplos, podem ser citados a lavagem de dinheiro, o estelionato, assim como as pirâmides financeiras. Müller (s.d., p. 2) enfatiza o quanto estes tipos de casos fraudulentos podem afetar a economia pessoal daqueles que investem e, via de consequência, a economia das regiões, pois, tendo em vista que os recursos não irão retornar para a maioria dos investidores, igualmente tendem a comprometer a economia da localidade.

Dentro deste enfoque, Pinto (2019, p. 11) assegura que as *criptomoedas* se tornaram um produto perfeito quando o assunto se encontra calcado nas pirâmides financeiras, especialmente pela sua alta volatilidade, bem como pela ausência de um regramento jurídico específico sobre o tema. Trazendo-se à tona os ensinamentos de Tecchio (2020, p. única), alavanca-se que por meio da pirâmide financeira é ofertada ao sujeito a possibilidade de que o valor investido seja aumentado em um espaço de tempo demasiadamente pequeno. Esse cenário se tornou ainda mais alarmante devido à pandemia ocasionada pelo *Coronavírus*, já que este período modificou substancialmente a vida financeira das pessoas.

Tecchio (2020, p. única) traz em seu estudo o levantamento efetuado pela Confederação Nacional dos Dirigentes Lojistas – CNDL, mencionando que em 2019 é possível averiguar que cerca de 55% dos brasileiros perderam dinheiro devido a condutas fraudulentas relacionadas às pirâmides financeiras, sendo que a história é sempre a mesma: o aceite da proposta ante o fato de ter como contrapartida altas taxas de rendimento.

4.2 O PAPEL DO DIREITO PENAL ECONÔMICO NO COMBATE ÀS FRAUDES COM AS *CRIPOMOEDAS*

De modo inicial, é importante conceituar a expressão “lavagem de dinheiro”, que, tomando como enfoque o entendimento de Bueno (2020, p. 89), tal pode ser averiguado como sendo uma maneira em que o sujeito, ou a organização criminosa, atua no sentido de processar os ganhos provenientes de um crime para que estes tenham aparência de legitimidade. Insta salientar que o artigo 1.º, *caput*, da Lei 9.613, de 1998, contempla a definição a respeito do crime de lavagem de dinheiro, compreendendo em seus parágrafos 1.º e 2.º outras condutas que se mostram assemelhadas, veja-se:

Art. 1º Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal.
Pena: reclusão, de 3 (três) a 10 (dez) anos, e multa.

§ 1º Incorre na mesma pena quem, para ocultar ou dissimular a utilização de bens, direitos ou valores provenientes de infração penal:

I - os converte em ativos lícitos;

II - os adquire, recebe, troca, negocia, dá ou recebe em garantia, guarda, tem em depósito, movimenta ou transfere;

III - importa ou exporta bens com valores não correspondentes aos verdadeiros.

§ 2º Incorre, ainda, na mesma pena quem:

I - utiliza, na atividade econômica ou financeira, bens, direitos ou valores provenientes de infração penal;

II - participa de grupo, associação ou escritório tendo conhecimento de que sua atividade principal ou secundária é dirigida à prática de crimes previstos nesta Lei.

Não se pode cair em esquecimento que a criminalização da lavagem de dinheiro igualmente está descrita na Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado, ora intitulada como Convenção de Palermo, cuja redação adveio em uma reunião realizada na referida cidade italiana. Ato contínuo, foi incorporada no ordenamento jurídico interno por meio do Decreto 5.015, de 2004:

Artigo 6

Criminalização da lavagem do produto do crime

1. Cada Estado Parte adotará, em conformidade com os princípios fundamentais do seu direito interno, as medidas legislativas ou outras que sejam necessárias para caracterizar como infração penal, quando praticada intencionalmente:

a) i) A conversão ou transferência de bens, quando quem o faz tem conhecimento de que esses bens são produto do crime, com o propósito de ocultar ou dissimular a origem ilícita dos bens ou ajudar qualquer pessoa envolvida na prática da infração principal a furtar-se às consequências jurídicas dos seus atos;

ii) A ocultação ou dissimulação da verdadeira natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens ou direitos a eles relativos, sabendo o seu autor que os ditos bens são produto do crime;

b) e, sob reserva dos conceitos fundamentais do seu ordenamento jurídico:

i) A aquisição, posse ou utilização de bens, sabendo aquele que os adquire, possui ou utiliza, no momento da recepção, que são produto do crime;

ii) A participação na prática de uma das infrações enunciadas no presente Artigo, assim como qualquer forma de associação, acordo, tentativa ou cumplicidade, pela prestação de assistência, ajuda ou aconselhamento no sentido da sua prática.

Bueno (2020, p. 91) enfatiza que a lavagem de dinheiro nada mais é do que o procedimento do qual se vale o sujeito com o escopo de desvincular a origem patrimonial ilícita, cabendo serem observados, para fins de caracterização, três fatores importantes. Em primeiro lugar, deve ser compreendida a definição do bem jurídico protegido e, em segundo, que tenha ocorrido uma infração penal de cunho antecedente. Por terceiro, o intuito do sujeito em proceder com um processo que vise desvincular a origem patrimonial ilícita.

Torna-se indiscutível que é função do direito penal conferir proteção dos bens jurídicos, sendo que quanto a aspecto que toca o bem jurídico tutelado quando se

está diante dos crimes de lavagem de dinheiro, Bueno (2020, p. 92/96) compreende algumas questões importantes sobre o tema. Inicialmente, há de ser trazida à tona a infração penal antecedente, cabendo ser salientado que muito embora seja uma infração acessória, é, pois, autônoma.

Nesse passo, fala-se em uma infração penal acessória, já que o crime de lavagem de dinheiro requer a prática de um crime antecedente do qual se originou o ativo ilícito. Assim sendo, Bueno (2020, p. 96) é claro ao enfatizar que não resta configurado o crime de lavagem de dinheiro nos casos em que o sujeito não praticou, anteriormente, crime ou contravenção que tenha gerado acréscimo ao seu patrimônio de forma ilícita. Ademais, Bueno (2020, p. 101/102) explana que a lavagem de dinheiro deve ser vista como um processo, sinalizando que “Dentre as ponderações iniciais essenciais para compreensão dos crimes de lavagem de dinheiro, resta estudar sua ocorrência como um processo, tal qual uma sucessão de atos que busca a disrupção da origem ilícita de determinados bens”. Veja-se que essa execução ocorre em três momentos distintos, a saber: ocultação, dissimulação e integração.

Quanto à ocultação, Bueno (2020, p. 102/104) explica que esta se constitui como sendo a fase inaugural do procedimento, eis que é por meio do referido que restam praticados atos que visam disfarçar a origem ilícita do patrimônio. Em relação à dissimulação, tal igualmente é conhecida como estratificação, mascaramento, ou, ainda, escurecimento. Nesta fase, ulterior à ocultação, o sujeito age com o escopo de eliminar qualquer tipo de rastro decorrente da movimentação dos valores, passando, por conseguinte, a desvincular da origem criminosa. Em relação à integração, Bueno (2020, p. 104/105) explica o seguinte:

Na integração, fase final do processo, há o reingresso das quantias na economia formal, sem que haja aparência de sua origem ilícita. Encerrado o processo de lavagem, o agente pode usufruir da vantagem espúria como se sua origem fosse hígida. Nessa fase são comparados bens e realizados investimentos financeiros, além do próprio saque de dinheiro pelo lavador. Alcançada essa fase, é extremamente difícil identificar a origem ilegal dos ativos fruídos.

Nesse passo, após essa breve análise a respeito do crime de lavagem de dinheiro, cabe aqui trazer as considerações relativas ao uso do Bitcoin para a prática da referida infração. Sob esse prisma, Bueno (2020, p. 113) esclarece que antes mesmo do surgimento dos Bitcoins a internet já era utilizada por criminosos com o objetivo de lavar dinheiro. Isso porque, a tecnologia beneficiou e muito a celeridade nas contratações promovidas junto às instituições financeiras, a exemplo da abertura de contas, bem como da realização de transferências. Por outro lado, existem os malefícios provenientes de toda esta comodidade e celeridade, que é a facilidade dos criminosos de se valarem de dados de terceiros e, por consequência, transferirem ativos para

as suas contas. Especialmente em relação ao *Bitcoin*, Bueno (2020, p. 113) explica se estar diante de um instrumento que viabiliza a prática dos crimes de lavagem de dinheiro em virtude de suas características, que são as seguintes: inexistência física; as transações são feitas diretamente pelas partes; é irreversível; seu alcance é global; inexistência quanto à identificação imediata dos envolvidos; e, baixo custo.

Assim, tratando-se de forma inicial a respeito da inexistência física, Bueno (2020, p. 113) agrega que “Ao contrário dos bancos, que surgiram a partir da ideia de guarda e transferência de papel-moeda, o *bitcoin* não tem representação física, sendo, em verdade, um ativo virtual que possui valor intrínseco [...]”, pouco importando, aqui, que subsista o efetivo reconhecimento por parte do Estado ou de alguma instituição financeira, dispensando-se, inclusive, a sua existência material. É concebido, desta feita, como uma transferência de valores *online*, consubstanciando-se em verdadeira alternativa ao sistema bancário. Em relação à transmissão direta entre as partes, Bueno (20230, p. 115) traz à baila o fato de inexistir a figura do terceiro que se mostra responsável pela autenticação, assim como pelo registro das operações e, ainda, da guarda dos respectivos dados. Frise-se que esta figura foi extirpada em decorrência da tecnologia de mineração, tornando-se responsável por estimular e manter cópias idênticas do livro contendo as informações relativas às operações realizadas.

Bueno (2020, p. 116) ainda discorre a respeito da irreversibilidade das operações, pois, levando-se em consideração que as transações efetuadas funcionam como uma corrente, após a sua autenticação acabam sendo registradas e incorporadas ao sistema, mantendo ligação com o elo anterior, para, posteriormente, servir de ligação para a operação que segue, que, por sua vez, formará um novo elo. Evidencia-se, aqui, que todo o sistema acaba funcionando como uma corrente de blocos, o conhecido e denominado *blockchain*. No que pertine o alcance global, Bueno (2020, p. 118/119) assim enfatiza:

O alcance global é outro grande desafio no que toca à utilização espúria de *bitcoins*. Dado o caráter transfronteiriço da tecnologia, em poucos minutos são transferidos valores para usuários que estejam em qualquer ponto do globo, sendo possível que, com o uso de ATM's ou *exchanges*, ocorram, rapidamente, conversões em moeda soberana das mais diversas localidades. Ao contrário do que ocorre com as instituições financeiras tradicionais que disponibilizam serviços de transferência internacional de dinheiro, das quais se exige a adoção de políticas de registro, monitoramento e informação dos dados das operações e de seus clientes às autoridades estatais, caso não haja legislação específica interna estendendo essas obrigações às *exchanges* e empresas que operam ATM's onde se possa sacar valores de *bitcoins* em moeda soberana, há um vácuo legal permitindo a transferência e fruição de valores oriundos do crime sem qualquer controle estatal.

De acordo com a Equipe Mais Retorno (2021, p. única), ATM é a abreviação da sigla Automated Teller Machine, compreendendo-se como o equipamento eletrônico que tem por escopo automatizar, assim como facilitar os processos financeiros, consubstanciando-se como sendo um intermediário entre a instituição financeira e

seus respectivos clientes. Conforme consta no sítio eletrônico Moss (2022, p. única), a *exchange* é contemplada como uma plataforma digital atuante no sentido de ofertar a compra, a venda, assim como a troca de criptoativos. Bueno (2020, p. 120) ainda fala a respeito da não identificação imediata dos envolvidos nas movimentações, albergando que muito embora não seja possível falar no anonimato, a identificação dos titulares das carteiras investigativas requer a efetuação de uma profunda e especializada atividade investigativa.

Nesse particular, Alves (2021, p. única) explicita que o campo das *criptomoedas* traz como referência a proteção da privacidade, tal como ocorre com qualquer outro tipo de transação financeira que é objeto de realização. Isso porque, contando com o protocolo *CryptoNote*, recaem sobre as *criptomoedas* as melhores técnicas de proteção de dados. Além disso, Bueno (2020, p. 128) explicita o baixo custo das operações, dispondo que “[...] ao contrário das moedas estatais, o *bitcoin* é partido em frações de 100 milhões, sendo que a menor unidade de *bitcoin* é a de 0,00000001, denominada *satoshi*, em homenagem ao seu suposto criador”. Considerando a data de 05.07.2019, o valor cobrado a título de taxas de transação perfaz 0,0005 *bitcoin*, o que equivale o montante de R\$ 21,85, pouco importando o valor da transação, bem como da localidade em que se encontram as carteiras envolvidas.

Desta feita, Alves (2021, p. única) sinaliza que o anonimato das transações, somando-se à ausência de uma regulamentação que trate de maneira específica a respeito do tema, a utilização das *criptomoedas* para fins de lavagem de dinheiro acaba se tornando um instrumento facilitado. Sendo de fácil utilização, consubstancia-se em um elemento capaz de atrair os transgressores das leis, maximizando o número de crimes.

E isso já pode ser objeto de visualização na jurisprudência pátria, ora alavancada pelo Superior Tribunal de Justiça, nos autos de *Habeas Corpus* 709379, julgado pelo ministro relator Jesuíno Rissato, com publicação ocorrida em 01 de dezembro de 2021. Em apertada síntese, a parte procedeu com pedido liminar em *habeas corpus* visando a sua soltura, o que foi negado pelo Superior Tribunal de Justiça em decorrência do crime de lavagem de dinheiro cometido contra o Sistema Financeiro Nacional, somando-se ao mercado das *criptomoedas*. Observe trecho da decisão:

A análise dos autos, nos limites da cognição in limine, não permite a constatação de indícios suficientes para a configuração do *fumus boni iuris*, não restando configurado, de plano, a flagrante ilegalidade, a ensejar deferimento da medida de urgência.

Isto porque, do exame da r. decisão que decretou a prisão preventiva do paciente, tem-se que tal decisão estaria suficientemente fundamentado na necessidade de acautelamento da ordem pública, notadamente os indícios de que a ora paciente integra sofisticada e estruturada organização criminosa, voltada ao cometimento de crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e de lavagem de capitais, simulando suposta oferta pública de contrato de investimento, supostamente sem prévio registro, vinculado

à especulação no mercado de criptomoedas, com previsão de retorno financeiro de 10% sobre o valor investido, com remessa do proveito financeiro de duvidosa legalidade para o exterior, na qual o ora paciente e outro correu “figurariam como peças-chave dentro da suposta organização criminosa, auxiliando na operacionalização das atividades tidas como ilícitas”.

Ademais, não se pode deixar de mencionar que inexiste qualquer tipo de fiscalização por parte do Banco Central quando as transações dizem respeito às moedas virtuais, o que acaba facilitando, e muito, o crime de lavagem de dinheiro. Nos termos de Alves (2021, p. única), há manifesto sigilo da figura do comprador e do vendedor, bem como do minerador.

Veja-se que conforme foi exposto neste tópico, a lavagem de dinheiro abarca em seu procedimento três fases, sendo que algumas ferramentas já foram desenvolvidas com o escopo de monitorar, assim como detectar fundos que se mostrem suspeitos quando se está diante do sistema bancário tradicional. Entretanto, o mesmo resultado não pode ser obtido no âmbito virtual em decorrência da criptografia utilizada que viabiliza a ocultação das operações, conforme Alves (2021, p. única). Alves (2021, única) explicita que em razão das criptografias que são utilizadas se torna dificultoso promover o rastreamento do dinheiro e, por conseguinte, enquadrá-lo no crime, sendo que o sigilo igualmente se torna um fator preponderante para o cometimento do crime de lavagem de dinheiro. São dois os fatores que tornam ainda mais facilitada a conduta dos criminosos, que, basicamente, consiste na ausência de regulamentação, aliado à inexistência de fiscalização por parte do Banco Central.

Nesse passo, é oportuno mencionar que de acordo com o sítio eletrônico Câmara dos Deputados (2021, p. única), a Comissão procedeu com a aprovação de penalidade maior para aqueles que praticam o crime de lavagem de dinheiro mediante a utilização de moedas virtuais, cuja proposta ainda será objeto de análise pelo Plenário. O aumento da pena é de um a dois terços. Ademais, consta no *site* Contraponto (2022, p. única) que a Comissão do Senado aprovou a regulamentação do mercado das *criptomoedas*, nos termos do Projeto de Lei 3.825, de 2019, estabelecendo regras para a competente prestação de serviços que dizem respeito aos ativos virtuais, bem como para o respectivo funcionamento das corretoras.

4.3 ESTUDO DE CASOS

4.3.1 *Silk Road*

O *Silk Road* diz respeito a um caso notório que envolveu o uso do *Bitcoin* para fins de lavagem de dinheiro. Trata-se de um sítio eletrônico homônimo, cujo acesso era possível por meio da *Dark Web*. Dentro deste contexto, os negócios vinculados diziam respeito, por exemplo, à compra e venda de drogas, passaportes e cartões de crédito falsificados, bem como de armas, ocasião em que ocorria o uso do *Bitcoin* como forma de pagamento, de acordo com Bueno (2020, p. 128). Sobre o tema, Bueno (2020, p. 128)

explica que a *Dark Web* diz respeito às páginas de internet que não são passíveis de serem indexadas por meio dos buscadores, como ocorre, por exemplo, com o *Google*. De uma maneira geral, são *sites* criptografados, razão pela qual é necessário que o usuário se valha de ferramentas específicas para conseguir acessar através do navegador.

Nesse passo, Penatti (2013, p. única) explica que durante muito tempo ninguém sabia quem era Dread Pirate Roberts, cujo pseudônimo era utilizado por Ross Ulbricht para o fim de resguardar o anonimato na internet. Veja-se que o anonimato perdurou por cerca de 2 (dois) anos, tendo o site sido devidamente inaugurado em 2011, estimando-se que neste período ocorreu a movimentação de mais de 1,3 bilhões de dólares em *Bitcoins*.

De acordo com Bueno (2020, p.128), “Ross Ulbricht foi identificado pelas autoridades norte-americanas como o responsável pela manutenção do *site* e condenado, em fevereiro de 2015, à pena de prisão perpétua pela prática dos crimes de lavagem de dinheiro [...]”, bem como em decorrência da prática de “hacking” e, ainda, de conspiração para o tráfico de drogas. Insta salientar que na época as autoridades norte-americanas conseguiram identificar os usuários envolvidos e, por conseguinte, houve o bloqueio e venda dos *Bitcoins*, que permeava o montante de 48 milhões de dólares.

Desta feita, Bueno (2020, p. 128/129) efetua uma análise deste caso concreto com base na Lei 9.613, de 1998 e demais modificações trazidas pela Lei 12.683, de 2012. Para tanto, traz à baila em um momento inicial dois pontos importantes, sendo que o primeiro reside no fato de que a mera guarda de *Bitcoin* não enseja o banimento do criptoativo. Em segundo lugar, cabe lembrar que sob a ótica do ordenamento jurídico pátrio o crime de lavagem de dinheiro apenas é caracterizado quando é praticado um ilícito anterior. Nesse passo, esclarece o tratamento que deve ser conferido nos casos que envolvem a traficância.

Trazendo outra hipótese exemplificativa, Bueno (2020, p. 129) explana que o indivíduo que rouba um banco e, posteriormente, compra um barco e efetua o registro em seu nome não pratica o crime de lavagem de dinheiro, eis que não se evidencia qualquer ato que vise ocultar a origem do bem ou de qualquer conduta capaz de obstar a identificação da ilicitude da origem. Bueno (2020, p. 129) sinaliza que “[...] se o traficante eletrônico recebe os *bitcoins* em sua carteira virtual e os converte em moeda soberana através dos serviços de uma *exchange*, em nome próprio, não há lavagem de dinheiro [...]”, levando-se em consideração estar ausente qualquer ato que visasse a ocultar a origem ilícita dos recursos.

Entretanto, é indiscutível a possibilidade de ser caracterizada o crime de lavagem de dinheiro. Para Bueno (2020, p. 129/130), é fato que caso o traficante proceda com a transferência dos *Bitcoins* provenientes do tráfico para outra carteira virtual, que, embora tenha o domínio, a mesma não se encontra registrada em seu nome, com o intuito de que os montantes fiquem escondidos, por ora, observa-

se veementemente a prática da lavagem de dinheiro na modalidade ocultação. Isso pode ser verificado nas situações em que, por exemplo, o sujeito promova a transferência dos montantes para uma *cold storage* que esteja em sua casa. Para Bueno (2020, p. 130), a ulterior movimentação dos valores acarreta ato de lavagem de dinheiro na modalidade dissimulação, consubstanciando-se na segunda fase do processo. Tendo em vista que uma das características do *Bitcoin* é a ausência de identificação imediata dos envolvidos no momento em que se dá a operação de transmissão de valores, a lavagem de dinheiro se estabelece como uma prática em potencial.

De acordo com o sítio eletrônico Controle Net (s.d., p. única), o termo é utilizado para o fim de descrever sistemas de armazenamento *offline*, mais especificamente dos dados que não contam com o armazenamento em servidores físicos ou em nuvens.

4.3.2 *Bitcoin* e mecanismo eletrônico de pagamentos

Questão igualmente relevante e que ilustra de forma bem visível o quanto à utilização do *Bitcoin* pode contribuir para a lavagem de dinheiro é abarcado pelo Guia *Money Laundering Using New Payment Methods*, ora confeccionado pelo Grupo de Atuação Financeira em 2010, conforme narra Bueno (2020, p. 131). Em síntese, o documento alberga o emprego combinado de criptoativos e cartões pré-pagos. Nesse passo, Bueno (2020, p. 131) enfatiza se estar diante de uma situação em que a lavagem de dinheiro foi devidamente concluída em suas três fases – ocultação, dissimulação e integração – de tal forma que o capital de origem ilícita foi novamente inserido na economia com aparência de legalidade.

Observe que a primeira fase – fase de colocação – ocorreu no momento em que os valores foram remetidos aos países do leste europeu. Já os saques e as compras efetuadas com o cartão pré-pago residem em atos de integração da terceira fase, ao passo que todas as medidas executórias de dissimulação estão incluídas no âmbito da segunda fase, conforme Bueno (2020, p. 131/132). Nota-se que a utilização do *Bitcoin* na segunda fase possibilitou de forma exitosa que fosse procedida com a remessa internacional dos valores sem que subsistisse qualquer tipo de ingerência ou fiscalização por parte do Estado, de modo que no momento derradeiro do processo de lavagem os sujeitos estavam usando os cartões pré-pagos como se fosse lícito, segundo Bueno (2020, p. 132).

4.3.3 Operação *Kryptos*

O caso em apreço envolve a figura de Glaidson Acácio dos Santos, ora conhecido como o faraó dos *bitcoins*. O primeiro alerta quanto às movimentações financeiras se deu em 2017, ocasião em que entrou e saiu de sua conta o importe de R\$ 18 milhões, de acordo com Nogueira (2022, p. única). Como defesa, mencionou à

instituição financeira que a movimentação decorre da atividade que executa como intermediador financeiro de *Bitcoins*.

Nesse passo, Nogueira (2022, p. única) esclarece que houve uma súbita elevação no padrão de vida do cliente em apenas um ano, que, frise-se, tornou-se dono da GAS Consultoria, ofertando aos respectivos investidores um rendimento mensal no importe de 10% em virtude da compra e venda de *criptomoedas*. Além do mais, em 9 (nove) anos conseguiu fechar com mais de 67 mil clientes em 13 estados brasileiros, além de outros 7 (sete) países. Nos moldes delimitados por Nogueira (2022, p. única), “Para o Ministério Público Federal, trata-se de uma organização criminosa para cometer os crimes de manutenção de instituição financeira sem autorização, gestão fraudulenta e negociação irregular de valores mobiliários”.

A suspeita desencadeada é no sentido de que o rendimento daqueles que investiram nas *criptomoedas* não se mostrava suficiente para repercutir no retorno que fora prometido por Glaidison, dependendo, neste enfoque, do depósito proveniente de novos clientes para que o acordo firmado com os antigos pudesse ser cumprido, evidenciando-se, aqui, manifesto caso de pirâmide financeira. Em agosto de 2021 Glaidison foi preso, sendo que ele e mais 16 pessoas se tornaram réus na Justiça Federal, conforme Nogueira (2022, p. única).

4.3.4 Irã quer mandar para a Cadeia Mineradores Ilegais de Criptomoedas

Levando-se em consideração o conteúdo descrito no Portal do *Bitcoin* (2022, p. única), há notícias de que o governo iraniano pretende alavancar regras mais rígidas quanto à utilização ilegal de energia subsidiada pela empresa estatal – a Tavanir, cujas penalizações irão incidir de maneira progressiva, compreendendo desde a fixação de multas irrisórias até o fechamento do estabelecimento e a prisão dos envolvidos. De acordo com o Portal do *Bitcoin* (2022, p. única), “Qualquer uso de energia subsidiada para mineração de *criptomoedas* é proibido. Essa energia deve ser usada apenas para fins doméstico, industriais e de agricultura, disse um porta-voz da empresa de energia”.

Nesse passo, o desvio da eletricidade para fins de mineração pode ocasionar uma série de blecautes no país, podendo, inclusive, promover a danificação de aparelhos domésticos e industriais, sendo necessário, pois, o estabelecimento de regras mais rígidas quanto ao uso ilegal da eletricidade.

4.3.5 Rei do Bitcoin é condenado a 8 anos por estelionato e crimes contra o sistema financeiro

O Juízo da 23.^a Vara Cível de Curitiba entendeu por bem proceder com a condenação do Rei do *Bitcoin* a pena de oito anos e seis meses de prisão, levando-se em consideração a prática do crime de estelionato, bem como de crimes praticados em face do sistema financeiro nacional, de acordo com o Portal *Bitcoin* (2022, p. única).

Nos termos do Portal *Bitcoin* (2022, p. única), “O magistrado ressaltou que Oliveira não poderá recorrer da sentença em liberdade, pois os fatos que motivaram a prisão preventiva do empresário continuam presentes: ele poderia dificultar as investigações”. Frise-se que esta decisão foi reforçada pelo Tribunal Regional Federal da 4.^a Região, bem como pelo Superior Tribunal de Justiça. A esposa foi condenada a dois anos e cinco meses de reclusão, mas, de acordo com o Portal *Bitcoin* (2022, p. única), poderá recorrer em liberdade, já que não enseja mais riscos para a condução do processo, tampouco para as investigações que se encontram relacionadas ao caso.

4.4 PROJETO DE LEI

Nesse particular, Bueno (2020, p. 82) chama a atenção para o fato de que muito embora a Lei 12.865, de 2013, faça alusão às moedas eletrônicas no país, é interessante lembrar que o Bacen editou o Comunicado 31.379, de 2017, delimitando que a concepção abarcada na legislação não pode ser confundida com a moeda virtual. Abarcando-se matéria específica sobre o tema, encontra-se em tramite perante a Câmara dos Deputados o Projeto de Lei autuado sob n.º 2.303, de 2015, que, basicamente, “dispõe sobre a inclusão das moedas virtuais e programas de milhagens aéreas na definição de ‘arranjos de pagamento’, sob a supervisão do Banco Central”.

Entretanto, o Parecer emitido pela Comissão Especial em 13 de dezembro de 2017 foi no sentido de proibir a emissão das *criptomoedas* no âmbito do território nacional, bem como vedar a comercialização, a intermediação e até mesmo a sua aceitação como meio de pagamento no país. Segundo Bueno (2020, p. 82), caso o referido Projeto de Lei seja objeto de aprovação, os criptoativos simplesmente serão banidos no Brasil. Bueno (2020, p. 82/83) enfatiza que “Não bastasse a posição pelo banimento das moedas virtuais, pelo Parecer apresentado, seria criado, ainda, um novo tipo penal criminalizando a realização de operações com moedas virtuais no território nacional”. Este entendimento vai de encontro com a realidade tecnológica das moedas virtuais que atualmente se vivencia.

Salienta-se, ainda, que no âmbito do Senado Federal se encontra em tramite o Projeto de Lei 3.825, de 2019, tendo por escopo trazer um marco regulamentar quanto “os serviços referentes a operações realizadas com criptoativos em plataformas eletrônicas de negociação”, estabelecendo-se, para tanto, as mesmas obrigações que atualmente são destinadas às instituições financeiras, conforme explanado por Bueno (2020, p. 83):

Ementa:

Disciplina os serviços referentes a operações realizadas com criptoativos em plataformas eletrônicas de negociação.

Explicação da Ementa:

Propõe a regulamentação do mercado de criptoativos no país, mediante a definição de conceitos; diretrizes; sistema de licenciamento de Exchanges; supervisão e fiscalização pelo Banco Central e CVM; medidas de combate à lavagem de dinheiro e outras práticas ilícitas; e penalidades aplicadas à gestão fraudulenta ou temerária de Exchanges de criptoativos.

Nota-se que o fim pretendido no Projeto de Lei 3.825, de 2019, é justamente promover a regulamentação quanto ao aspecto que toca a regulamentação das operações que são objeto de realização com os denominados criptoativos, mais precisamente aqueles que estão alocados em plataformas eletrônicas de negociação. Na explicação da ementa é fácil perceber a proposta no sentido de regulamentar o mercado de criptoativos no Brasil, evidenciando-se, para tanto, uma série de aspectos, como, por exemplo, a sua definição, as suas diretrizes, assim como o sistema que alude o licenciamento de *Exchanges*, a supervisão a ser estabelecida tanto pelo Banco Central, quanto pela Comissão de Valores Mobiliários, sem prejuízo de implementar medidas atinentes ao combate à lavagem de dinheiro, alavancando penalidades relativas à gestão fraudulenta.

Nesse particular, cabe ainda ser esclarecido que o Projeto de Lei 2.060, de 2019, contempla no artigo 292-A o aumento de pena quanto ao crime que toca a pirâmide financeira, estabelecendo, para tanto, detenção de um a seis meses e multa. Em seu artigo 1.º delimita que a legislação é capaz de englobar ativos que foram utilizados como forma de pagamento, reserva de valor, bem como de utilidade e, ainda, valor mobiliário. Além do mais, sinaliza o aumento de pena para o intitulado crime de pirâmide financeira, além da utilização fraudulenta de criptoativos:

Art. 1.º Esta lei dispõe sobre Criptoativos, que englobam ativos utilizados como meio de pagamento, reserva de valor, utilidade e valor mobiliário, e sobre o aumento de pena para o crime de "pirâmide financeira", bem como para crimes relacionados ao uso fraudulento de Criptoativos.

Observe que o artigo 292-A traz em seu bojo uma série de verbos capazes de configurar o tipo penal em comento, como, por exemplo, organizar, ofertar carteiras, promover a evasão de divisas, realizar operações fraudulentas ou práticas de crimes contra o Sistema Financeiro ainda que inexista benefício econômico neste particular. Para tanto, estabelece-se a pena de detenção de um a seis meses, sem prejuízo de multa.

Art. 292-A. Organizar, gerir, ofertar carteiras, intermediar operações de compra e venda de criptoativos com o objetivo de pirâmide financeira, evasão de divisas, sonegação fiscal, realização de operações fraudulentas ou prática de outros crimes contra o Sistema Financeiro, independentemente da obtenção de benefício econômico:
Pena – detenção, de um a seis meses, ou multa.

Além do mais, o mesmo Projeto de Lei (2.060, de 2019) compreende a modificação da Lei 1.521, de 1951, que, caso seja aprovado, incorporará o artigo 2.º-A na Lei de Crimes contra a Economia Popular:

Art. 2.º-A. Constitui crime da mesma natureza obter ou tentar obter ganhos ilícitos em detrimento de uma coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, mediante especulações ou processos fraudulentos

("bola de neve", "cadeias", "pichardismo", "pirâmides" e quaisquer outros equivalentes). Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa.

Verifica-se que igualmente se constitui como crime o fato de obter, ou, ainda, tentar obter ganhos ilícitos em decorrência de uma coletividade de pessoas ainda que não sejam passíveis de serem determinadas, utilizando-se, neste particular, bola de neve, pirâmides ou cadeias, por exemplo. *In casu*, a pena é de reclusão de um a cinco anos, sem prejuízo de multa. Diante do exposto, cabe ser considerado, nos termos delimitados por Menezes (2020, p. única), que a lavagem de dinheiro abarca três etapas, sendo que a primeira consiste na colocação, o que nada mais é do que a inserção dos montantes ilegais no âmbito da economia. Como exemplo, isso pode ocorrer através da compra de bens imóveis.

Tem-se como uma das principais características a fragmentação do valor monetário em pequenas quantias, obstando, neste particular, a necessidade da transação ser comunicada pelos órgãos fiscalizadores, o que acaba passando despercebido, nos termos de Menezes (2020, p. única). A segunda etapa reside na ocultação, que, segundo Menezes (2020, p. única), o escopo é esconder a origem do dinheiro decorrente das infrações penais. Isso pode ocorrer por intermédio de transferências bancárias, assim como pelo uso de contas fantasmas.

Menezes (2020, p. única) aponta como última etapa a integração, em que os recursos ilícitos acabam sendo reinseridos no âmbito econômico. Dentro deste enfoque, "Essa integração pode ocorrer por meio de investimentos em negócios lícitos ou compra de ativos com documentos supostamente legais". Conclusivamente, é importante trazer à baila os ensinamentos de Ramiro Silva, consultor comercial, que propaga seus conhecimentos no âmbito do *Youtube*. Desde logo, compreende acreditar na valorização das *criptomoedas* no país, especialmente pelo fato de que em 2017 ocorreu uma valorização de cerca de mil e oitocentos por cento, trazendo, pois, vários investidores para o mercado.

Nesse enfoque, sinaliza que atualmente há mais investidores em *Bitcoin* e *criptomoedas* do que no próprio mercado formal da Bolsa de Valores. Pondera, dentro deste panorama, que as três maiores *exchanges* do país possui em torno de um milhão e quatrocentos mil investidores, sendo que a maior Bolsa de Valores (B3) possui em torno de setecentos mil investidores.

A estimativa é de que em 2022 as *criptomoedas* chagassem a dez por cento do PIB mundial.

5 CONCLUSÃO

Levando-se em consideração o que foi exposto no decorrer desta pesquisa, as *criptomoedas* se constituem como moedas virtuais cuja criação adveio de particulares, perfazendo um método alternativo às moedas nacionais, comportando,

para tanto, algumas características específicas, como o fato de inexistir uma autoridade central que procederá com a emissão da moeda, bem como o aspecto que toca a sua intangibilidade.

Assim, a *criptomoeda* é bem diferente quando comparada aos demais elementos que comumente são utilizados para o fim de realizar transações no comércio, seja nacional ou internacionalmente. Sintetiza, ainda, que a finalidade pretendida é a mesma, mas com custos bem inferiores. A sua utilização requer um computador com acesso à internet, de maneira que apenas isso já viabiliza proceder com transações nacionais e internacionais de modo mais célere através das *criptomoedas*.

As *criptomoedas* compreendem dois planos. O primeiro deles a ser observado reside no fato de dizer respeito a um ativo financeiro e, por conseguinte, é utilizado como sendo uma moeda virtual. Em segundo lugar resta explanado que as *criptomoedas* são protegidas pela criptografia, compreendendo códigos computacionais que apenas podem ser abertos pelos donos das moedas.

Entretanto, há alguns empecilhos encontrados no âmbito cibernético, sendo que mais precisamente em relação às *criptomoedas* é possível falar em fraude e lavagem de dinheiro. Trata-se de uma possibilidade alarmante especialmente em decorrência do anonimato que a moeda traz para o indivíduo que a possui, de maneira que a sua utilização não é apenas para o fim de adquirir produtos ilícitos, mas igualmente para lavar dinheiro.

Nesse passo, cabe esclarecer que ao longo dos anos diversos golpes vêm sendo aplicados e, conseqüentemente, muitas vítimas são feitas. São vários os danos ocasionados na economia dos indivíduos que investem nas *criptomoedas*.

Diante do que foi exposto, mais precisamente no Brasil, as *criptomoedas* se mostram um instrumento propício para a lavagem de dinheiro em decorrência de alguns fatores, especialmente pela ausência de regulamentação, aliado à inexistência de fiscalização por parte do Banco Central e, ainda, do anonimato e da privacidade que é empregada nas transações em razão da criptografia.

REFERÊNCIAS

ALVES, Paulo Henrique; LAIGNER, Rodrigo; NASSER, Rafael; ROBICHEZ, Gustavo; LOPES, Hélio; KALINOWSKI, Marcos. Desmistificando Blockchain: Conceitos e Aplicações. In: C. Maciel, J. Viterbo (Orgs). **Computação e Sociedade, Sociedade Brasileira de Computação**, 2020.

ALVES, Ismael Fernando Cunha. **A criptomoeda como forma de lavagem de dinheiro**. Disponível em: <<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/57236/a-criptomoeda-como-forma-de-lavagem-de-dinheiro>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

ANDRADE, WALMAR DE Holanda Cavalcanti Corrêa de. **Regulamentação Jurídica das Moedas Virtuais**. [monografia de graduação apresentada em 21 jun. 2017]. Brasília: Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília, 2017.

ARANHA, Christian. **Bitcoin, Blockchain e muito dinheiro**: uma nova chance para o mundo. 2 ed. Rio de Janeiro: Valentina, 2021.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Comunicado nº 25.306, de 19 de fevereiro de 2014**. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?method=detalharNormativo&N=114009277>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19613compilado.htm>. Acesso em: 22 fev. 2022.

_____. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm>. Acesso em: 22 fev. 2022.

BUENO, Thiago Augusto. **Bitcoin e crimes de Lavagem de Dinheiro**. Campo Grande: Contemplar, 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PL 2060/2019**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196875>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

_____. **Comissão aprova pena maior para lavagem de dinheiro com moedas virtuais**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/811726-comissao-aprova-pena-maior-para-lavagem-de-dinheiro-com-moedas-virtuais/>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

CONTRAPONTO. **Comissão do Senado aprova regulamentação do mercado de criptomoedas**. Disponível em: <<https://contraponto.jor.br/comissao-do-senado-aprova-regulamentacao-do-mercado-de-criptomoedas/>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

CONTROLE NET. **Cold Storage**: o que é o Armazenamento Secundário e para que Serve. Disponível em: <<https://www.controle.net/faq/o-que-e-cold-storage#:~:text=Cold%20storage%20tamb%C3%A9m%20C3%A9%20o,servidores%20f%C3%ADsicos%20ou%20na%20nuvem>>. Acesso em: 22 jun. 2022.

HONORATO, Ygor Mazali. MAGDALENA NETO, Helio; FELIPE, Noelia; CORREIA, Paulo Cruz. **A criptomoeda bitcoin**: cooperação ou concorrente da moeda oficial dos países. VII Congresso Internacional de História. ISSN 2175-4446, Doi: 10.4025/7cih.pphuem.1543, 2015.

JUSBRASIL. **Agravo de Instrumento 0714766-50.2020.8.07.0000**. Disponível em: <<https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1129463587/7147665020208070000-df-0714766-5020208070000>>. Acesso em: 03 mar. 2022.

_____. **Habeas Corpus 709379**. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1330212565/habeas-corpus-hc-709379-rj-2021-0382118-7/decisao-monocratica-1330212612>>. Acesso em: 03 mar. 2022.

MAIS RETORNO. **ATM**. Disponível em: <<https://maisretorno.com/portal/termos/a/atm>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

MARIANO, Álvaro Augusto; PORTO, Antonio Augusto Cruz. **Por que as criptomoedas ainda são perguntas sem resposta?** Cadernos Jurídicos, OAB/PR, n.º 73, novembro/2017.

MARTINS, Armando Nogueira da Gama Lamela; VAL, Eduardo Manuel. Criptomoedas: apontamentos sobre seu funcionamento e perspectivas institucionais no Brasil e Mercosul. **RDIET**, Brasília, V.11, n.º1, p. 227 – 252, Jan-Jun, 2016.

MENEZES, Karina. **Conheça as três etapas da lavagem de dinheiro**. Disponível em: <https://blog.idwall.co/etapas-da-lavagem-de-dinheiro/#O_que_e_a_lavagem_de_dinheiro>. Acesso em: 02 abr. 2022.

MOSS. **Afinal de contas: o que são exchanges?** Disponível em: <<https://moss.earth/pt-br/o-que-sao-exchanges/#:~:text=Uma%20exchange%20%C3%A9%20uma%20plataforma,pedidos%20na%20hora%20do%20cadastro>>. Acesso em: 22 dez. 2022.

MÜLLER, Micael Gonçalves. **Armadilhas das pirâmides financeiras**. Disponível em: <<https://repositorio.ifrs.edu.br/bitstream/handle/123456789/368/123456789368.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

NOGUEIRA, Italo. **Garçom, pastor, faraó: a vida do suspeito de criar um império de pirâmides de bitcoin**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/01/garcom-pastor-farao-a-vida-do-suspeito-de-criar-um-imperio-de-piramides-de-bitcoin.shtml>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

PACHECO, Paula. **Ganhe enquanto joga: criptogames convertem boa performance em dinheiro real**. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/mais/ultimas-noticias/2022/03/12/criptogames-como-investir.htm?utm_source=chrome&utm_medium=webalert&utm_campaign=economia-mais>. Acesso em: 14 mar. 2022.

PENATTI, Giovana. **Como o FBI encontrou o prendeu o dono do Silk Road**. Disponível em: <<https://tecnoblog.net/noticias/2013/10/02/silk-road-ross-ulbricht-presos/>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

PINTO, Bruno Vianna. **Crimes econômicos ligados às criptomoedas e o papel do Estado na sua prevenção**. Minas Gerais: UFLA, 2019.

PIRES, Hindenburgo Francisco. **Bitcoin: a moeda do ciberespaço**. Geosp – Espaço e Tempo (Online), v. 21, n. 2, p. 407-424, agosto. 2017. ISSN 2179-0892.

PORTAL BITCOIN. **Irã quer mandar para a cadeia mineradores ilegais de criptomoedas.** Disponível em: <<https://portaldobitcoin.uol.com.br/ira-quer-mandar-para-a-cadeia-mineradores-ilegais-de-criptomoedas/>>. Acesso em: 15 mai. 2022.

_____. **Rei do Bitcoin é condenado a 8 anos por estelionato e crimes contra o sistema financeiro.** Disponível em: <<https://portaldobitcoin.uol.com.br/rei-do-bitcoin-e-condenado-a-8-anos-por-estelionato-e-crimes-contra-o-sistema-financeiro/>>. Acesso em: 15 mai. 2022.

RIBEIRO, Lucas; MENDIZABAL, Odorico. **Introdução à Blockchain e Contratos Inteligentes.** Relatório Técnico INE 001/2021. Universidade Federal de Santa Catarina – Departamento de Informática e Estatística, 2019.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei nº 3825, de 2019.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137512>>. Acesso em: 02 abr. 2022.

SILVA, Luiz Gustavo Doles. **Bitcoins & Outras Criptomoedas.** Curitiba: Juruá, 2018.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. **As criptomoedas e as pirâmides financeiras.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-fev-08/renato-silveira-criptomoedas-piramides-financeiras>>. Acesso em: 22 fev. 2022.

TECCHIO, Manuela. **Com criptomoedas como disfarce, golpes financeiros disparam na pandemia.** Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/business/com-criptomoedas-como-disfarce-golpes-financeiros-disparam-na-pandemia/>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

VASCONCELLOS, Thiago. **Uso de criptomoedas é possível em operações bancárias.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jan-08/thiago-vasconcellos-uso-bitcoins-viavel-operacoes-societarias>>. Acesso em: 18 jan. 2022.

YOUTUBE. **Qual o potencial do Brasil para a valorização das criptomoedas.** Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=HKjMDVX2_-Q>. Acesso em: 02 abr. 2022.

_____. **VFórumCyberCrimeseDireitoDigital.LavagemdeDinheirocomCriptomoedas.** Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=SmVBHmUxmgQ>>. Acesso em: 14 mar. 2022.

PARCERIAS ENTRE STARTUPS E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO URBANO, HUMANO E INTELIGENTE

PARTNERSHIPS BETWEEN STARTUPS AND PUBLIC ADMINISTRATION: THE CONSTRUCTION OF URBAN, HUMAN AND SMART SPACE

Arnaldo José Bueno¹

Especialista em Auditoria, Contabilidade e Perícia Contábil - UNICESUMAR
Especialista em Gestão Pública Municipal – Organizações Públicas - UTFPR
Especialista em Gestão Pública com ênfase em Gestão de Pessoas - IFPR
Tecnólogo em Gestão Pública - IFPR
Licenciado em História - UEPG
Graduado em Ciências Contábeis - FATEB
Graduando em Direito - UEPG

Alencar Frederico Margraf²

Doutorando em Ciências Sociais Aplicadas - UEPG
Mestre em Ciência Jurídica - UENP
Especialista em Direito Penal, Processo Penal e Criminologia - Instituto Busato de Ensino
Bacharel em Direito - UEPG
Membro Efetivo do Instituto Paranaense de Direito Processual
Professor - UEPG
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8512-4261>

RESUMO

Esse trabalho apresenta brevemente as primeiras adaptações promovidas nas cidades brasileiras, como um marco da preocupação em reajustar o espaço urbano-coletivo. O marco estabelecido nesse período da história nacional, tem o significado de “dar início” algumas alterações na geografia e na paisagem dos centros urbanos e não ocupando o sentido de que foi algo revolucionário para a construção desses novos espaços. Figura-se dessa forma, pois quanto ao realizado, não havia a apreensão de moldar uma cidade que servisse a todos, que trouxesse um ambiente prazeroso de conviver dado às condições possíveis da época. Muitos foram deixados de lado, importava o embelezamento voltado simplesmente a uma aparência melhor, pura e simples, mesmo que certos moradores fossem removidos de onde viviam, sem a menor preocupação com eles e o seu futuro. Discute-se nesse texto, os primeiros instrumentos voltados à política urbana, o quadro antes e pós

1 Contato: arnaldojbueno@yahoo.com.br

2 Contato: alencarmargraf@yahoo.com.br

Constituição da República de 1988 e alguns ordenamentos jurídicos específicos e norteadores para o aprimoramento da gestão das cidades, no seu espaço físico. Traz também o conceito de cidades inteligentes, como as informações obtidas através de sua população pode traçar diretrizes eficientes para a administração pública. O marco legal das startups – a Lei nº 182/2021 e a parceria com estas na construção de modelos de desenvolvimento e participação no ambiente público-privado.

PALAVRAS-CHAVE

Política urbana. Estatuto das Cidades. Administração pública. Cidades inteligentes. Startups.

ABSTRACT

This work briefly presents the first adaptations promoted in Brazilian cities, as a landmark of the concern to readjust the urban-collective space. The milestone established in this period of national history has the meaning of “initiating” some changes in the geography and landscape of urban centers and not occupying the sense that it was something revolutionary for the construction of these new spaces. It appears that way, because as for what was done, there was no apprehension of shaping a city that would serve everyone, that would bring a pleasant environment to live together given the possible conditions of the time. Many were left aside, what mattered was the beautification aimed simply at a better appearance, pure and simple, even if certain residents were removed from where they lived, without the slightest concern for them and their future. This text discusses the first instruments aimed at urban policy, the framework before and after the Constitution of the Republic of 1988 and some specific and guiding legal orders for improving the management of cities, in their physical space. It also brings the concept of smart cities, how the information obtained through its population can outline efficient guidelines for public administration. The legal framework of startups – Law nº 182/2021 and the partnership with them in building models of development and participation in the public-private environment.

KEY-WORDS

Urban policy. Statute of Cities. Public administration. Smart cities. Startups.

1 INTRODUÇÃO

Um dos grandes desafios desse século é adaptar os espaços das cidades para que sejam cada vez mais funcionais, interativas e inteligentes. Muitos locais no espaço brasileiro se desenvolveram de forma não planejada, desamparada pelo poder público e o crescimento populacional trouxe consigo uma desordem urbana. A história mostra cidades que alteraram consideravelmente sua geografia, como o caso do Rio de Janeiro pelo Plano Agache³, no início do século passado, bem se sabe por

³ Foi o primeiro plano diretor da cidade do Rio de Janeiro. Elaborado pelo arquiteto francês Alfred Agache, tinha por objetivo a remodelação da cidade sob a perspectiva art déco. Agache teve participação por ter planejado a urbanização de outras cidades como Porto Alegre, Recife e Curitiba nas décadas de 40 e 50.

motivos sanitários e de saúde, motivados pelo estreitamento das ruas e de questão habitacional, nos chamados “cortiços” e ainda, consoante aos anseios por uma cidade moderna, inclusive aconteceu a retirada de morros, para o reordenamento do centro comercial daquele lugar e a resolução das mazelas de saúde.

Trazendo para o contexto atual, num cenário nacional, esse crescimento acarretou inúmeros problemas para a sociedade. A falta de infraestrutura urbana, dos meios de informação e comunicação anteriores à internet e aos meios de controles sociais não tão rígidos e não implementados do final dos noventa do século passado, formara uma combinação negativa para o desenvolvimento urbano e, isso tudo aliado ao desinteresse público sobre o tema.

Há de citar brevemente, no ordenamento jurídico pátrio, leis com a de responsabilidade fiscal que trouxe maior encargo aos agentes políticos quanto ao controle dos gastos públicos. O orçamento público não é infinito e depende do recebimento de recursos financeiros, muitas vezes insuficientes para que o estado venha a providenciar obras públicas, tão necessárias para o bem-estar da população e a adequação das cidades.

O agente público deve pautar-se pelas boas práticas da administração pública, fazendo cumprir os preceitos constitucionais e regrado pela infinidade de leis infraconstitucionais para o desempenho de sua função e o funcionamento da máquina pública.

O Estado é gerenciado pelos agentes e servidores públicos, desta maneira, há responsabilidade pelos seus atos, um dever de prestar contas à sociedade.

Por vezes, há intenção deste, mas falta o quesito financeiro para solucionar problemas conhecidos dos brasileiros há anos, em educação, saneamento, moradias, mobilidade urbana entre tantos outros.

Porém, há de ter-se um novo olhar sobre esse espaço de convivência das pessoas – as cidades -, elas são em grande parte, impulsionadoras de pessoas criativas, que encontram nesse recorte geográfico, palco para o desenvolvimento do comércio, de novas ideias e possivelmente de soluções para muitos problemas sociais e urbanos. Talvez falte estímulos e mais abertura do ente público ao particular para em conjunto buscar soluções específicas para cada caso das cidades brasileiras.

Com a tecnologia, o controle social – com maior participação da sociedade civil - encontra apoio para a fiscalização das atividades administrativas exercidas pelos governos, e é um guia para o mercado econômico-financeiro, à medida que as cidades que buscam desenvolver-se através do emprego de novas tecnologias tendem a serem bem mais atrativas para a instalação de empresas e conseqüentemente desenvolvem cada vez mais o espaço urbano.

2 PRIMEIROS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANA REPUBLICANA E AS MAZELAS DAS TRANSFORMAÇÕES DO CENÁRIO HISTÓRICO-POPULACIONAL DAS CIDADES NO PAÍS

O primeiro grande marco da política urbana no Brasil republicano veio em 1902, quando o Presidente Rodrigues Alves indicou para prefeito da cidade do Rio de Janeiro, então Distrito Federal, Francisco de Passos. Conforme anota Ermínia Maricato:

O prefeito teve poderes ditatoriais (infraconstitucionais na época) para desapropriar, demolir, contratar, construir, sem possibilidade de contestação por parte de qualquer cidadão que se sentisse atingido. Foram construídos 120 novos grandes edifícios no lugar de 590 prédios velhos em apenas vinte meses. As famílias pobres eram despejadas sem complacência dos cortiços ou “cabeças-de-porcos” (casa cujos cômodos eram repartidos por várias famílias) localizados nas áreas centrais. [...] A reforma urbana do Rio de Janeiro, chamada de “Regeneração”, foi a mais importante em razão de a cidade ser na época a capital federal. Outras cidades, contudo, ganharam o mesmo caminho, que foi inspirado na reforma de Paris, executada pelo urbanista barão de Hausmann, sob o comando de Napoleão III, entre 1850 e 1870. Manaus, Belém, Porto Alegre, Curitiba, Santos, São Paulo passaram pelas obras que conjugaram saneamento com embelezamento e segregação territorial. O saneamento tinha como objetivo, além das medidas propriamente higienistas, afastar das áreas centrais os pobres, mendigos e negros, juntamente com seu estilo de vida. E o embelezamento consistia em dar a essas áreas um tratamento estético e paisagístico que pressupunha a inexistência da pobreza. A solução do problema da massa trabalhadora pobre, entretanto, não fazia parte desses projetos de reforma urbana. (MARICATO, 2004, p. 28-29)

Denota-se que o interesse governamental pautava o embelezamento do espaço urbano e não políticas de inclusão no mesmo espaço, o desígnio não continha ações voltadas para a habitação, por exemplo e ou outras melhorias abrangendo a todos. Os motivos de saúde pública puderam ser usados para a remoção daquelas pessoas, retirando-as dos locais visíveis e direcionando-as a áreas sem infraestrutura do mesmo modo como viviam antes, ocasionando a segregação espacial.

Em algumas regiões europeias, o fenômeno urbano já era visto no século XVIII, diferente do observado no Brasil, centenários mais tarde. Em 1890, havia 14 milhões de pessoas no país, concentrando entre 6,8% e 10% em áreas urbanas. Os resultados do último Censo Demográfico de 2010, traz dados que cerca de 84,4% habitavam em núcleos urbanos de uma população estimada em 196,8 milhões de pessoas. (ANDRADE, 2019, p. 36)

O país detinha exclusivamente sua economia voltada para a agricultura na ocasião da crise de 1929, com a ocorrência do fechamento das atividades relacionadas ao café e de outras culturas por consequência dos postos de trabalho no campo, essa parcela populacional migrou para as cidades buscando outras oportunidades. (BASSUL, 2010, p. 71)

O crescimento demográfico das cidades experimentado pelo Brasil como em muitos outros países, com maior evidência em meados do século XX, fez pensar a questão urbana com maior afinco. Os polos urbanos brasileiros acentuaram demasiadamente a concentração de pessoas, motivados pelo desenvolvimento industrial e por razões de crises na cultura do café, logo após a crise da bolsa americana nos anos 20. (CHAFFUN, 1996)

A história denomina outro período de “desenvolvimentista”, coincidindo o início na década de 50 avançando para a de 70, na qual percebeu-se o elevado crescimento das cidades, mudando irreversivelmente suas características para o perfil conhecido hoje. Foi um processo intenso e transformador brasileiro de um país rural e agrícola resultante na metropolização⁴.

A transição urbana ocorrida no cenário nacional e de certa forma rápida não ocasionou mudanças estruturais nas cidades. Essas cresceram desordenadamente, acentuando muitas diferenças sociais, econômicas e ambientais. A expansão urbana atingiu inclusive áreas de risco para habitação de pessoas mais pobres, que não viam outro lugar para viver, promovendo recorrentes desastres ambientais pelo país por causa das moradias nesses locais.

Muitos se dão em verões brasileiro quando marcados por catástrofes, consistindo em um dos últimos de grandes proporções noticiado e acontecido em Petrópolis, no Rio de Janeiro com 233 mortes em fevereiro de 2022. Esse desastre se deu motivado pelas chuvas, sendo a determinante pela tragédia, a maior registrada desde 1932, segundo o Instituto Nacional de Meteorologia⁵.

Problemas urbanos insistem em se costurar na história das cidades do Brasil como mostra das dificuldades para resolver os problemas do crescimento, de prever e planejar essas transformações inevitáveis e de políticas públicas insuficientes, ineficazes e despreparadas do poder público para finalizar esses acontecimentos no ambiente das cidades. (MARTINE, MCGRANAHAN, 2010, p. 12)

Outro impacto que não se pode omitir sobre o processo da concentração de pessoas nos centros urbanos, é que esse fato trouxe o aumento do desemprego e conseqüentemente da pobreza. Sem recursos para o custeio de suas despesas básicas, famílias deslocaram-se para lugares inadequados provocando o surgimento das favelas em muitas cidades brasileiras. O aparecimento das favelas origina inúmeros outros problemas de ordem pública e que pouco interessa ao estado. (CASTRIOTA, 2003, p. 7)

Sobre o resultado das cidades brasileiras de hoje, após o caminho percorrido pelo processo de urbanização

4 Quando a ocupação urbana ultrapassa os limites da cidade. O fenômeno ocorreu nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Manaus, Porto Alegre, Salvador e outras cidades brasileiras.

5 PUENTE, Beatriz. Tragédia em Petrópolis completa um mês e mais de 600 seguem desabrigados. **CNN Brasil**. Rio de Janeiro, 15 mar. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/petropolis-tragedia-completa-um-mes-e-mais-de-600-seguem-desabrigados/>. Acesso em: 10 out. 2022.

Nossas cidades são hoje o *locus* da injustiça social e da exclusão brasileiras. Nelas estão a marginalidade, a violência, a baixa escolaridade, o precário atendimento à saúde, as más condições de habitação e de transporte e o meio ambiente degradado. Essa a nova face da urbanização brasileira. (VILLAÇA, 2001, p. 28)

O quadro até então nada se mostrava animador com a realidade das cidades brasileiras, porém o entendimento nas últimas décadas vem tomando posicionamento diferenciado e a compreensão de que algo precisa ser feito para alterar significativamente o ambiente das cidades. Trata-se de um desafio, fazer dar certo as políticas públicas voltadas ao espaço urbano. É imperativo que os programas e ações governamentais tragam princípios de uma reocupação, reterritorialização e ressurgimento das cidades com afinidades de justiça social, equidade, democracia, de atribuir competitividade econômica frente às mudanças no contexto mundial. (NAKANO, 2004, p. 50)

3 DA CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA DE 1988 AO ESTATUTO DAS CIDADES – AS POLÍTICAS PENSADAS PARA AS CIDADES

Com todas as mudanças acontecendo no âmbito das cidades, era preciso pensar em institutos norteadores para o desenvolvimento delas e que trouxessem diretrizes principais de políticas urbanas alinhadas à Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, os marcos e premissas pós constituição inserem novas práticas de reenquadramento para o planejamento urbano e o instrumento do plano diretor. Não seria um novo modelo de planejamento, mas de uma nova concepção que contemplasse na sua elaboração a possibilidade de democratização do planejamento e de um horizonte de inclusão social. (BRASIL; CARNEIRO; TEIXEIRA, 2010, p. 135)

Todos esses movimentos apoiam-se num eixo importante da Lei Maior brasileira, à medida que os direitos sociais são constituídos no art. 6º originário, e o direito à moradia é incluído doze anos depois nesse rol, pela emenda constitucional nº 26/2000, despertou olhar sobre as políticas públicas sob viés da inclusão social, caso em que foi concebido o Estatuto das Cidades. (BRASIL; CARNEIRO; TEIXEIRA, 2010, p. 137)

Importante falar também, sobre a autonomia dos municípios em que a Carta Constitucional declarou para os entes: compõem a federação e são dotados de autonomia. Relembrando o art. 1º, a República brasileira é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal. Ao que se permite sobre a organização político-administrativa brasileira, esta compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. E no art. 34, inciso VII, c, do Texto Constitucional, está o reconhecimento e assegurada a autonomia dos municípios. (TAVARES, 2019, p. 887)

Afirmada as competências dos entes pela Lei Suprema, houve em relação ao tratamento da política e do planejamento urbano, de um modo geral, que os municípios têm suas responsabilidades ampliadas e devem ter um papel central em questões de enfrentamento urbano, ressalvadas as competências dos demais níveis governamentais para casos de produção de leis e operacionalização das demais políticas públicas. (CARVALHO, 2001, p. 131)

A Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), é considerada um marco em instituir a lei que regulamentou o capítulo da política urbana na Constituição brasileira. (MUKAI, 2001, p. 343).

O Estatuto da Cidade proporciona normas gerais e os instrumentos jurídicos utilizáveis para o espaço das cidades, além de ser mais amplo do que a Lei nº 6.766/1979⁶, o estatuto prevê as normas sobre planejamento urbano, sobre o direito de construir, zoneamento e assim sistematiza e inova com regras urbanísticas das até então conhecidas e vigentes no ordenamento pátrio. (CARDOSO, 2021, p. 105)

Certo que o estatuto traz possibilidades ao poder público, através de maneiras legais, sob as bases dessa Lei, de organizar as cidades, em consonância com os princípios constitucionais, como já anteriormente relatado, e que supram as necessidades da política urbana. Isso fica evidenciado pelo art. 2º da Lei do Estatuto das Cidades e no inciso I, que assim segue:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da prosperidade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; (BRASIL, 2001)

Nesse artigo da Lei nº 10.257/2001, a política urbana tem a responsabilidade de desenvolver as cidades para o cumprimento da função social e da prosperidade, fazendo uma cidade sustentável e com garantias básicas, mas não menos importantes, de tal modo a se estender no tempo, pensando nas pessoas que virão. (BAZZOLI, 2022, p. 85)

Quanto ao plano diretor, outra ferramenta para se impor melhorias nos espaços urbanos, este tem o objetivo de determinar os usos do solo e os sistemas de integração e comunicação, partindo de normas definidas em um arcabouço legal, geradas por uma visão integral de construção da cidade desejada. (FARIA, 2009, p. 165)

Pós promulgação da Constituição de 88, os planos diretores continham uma visão tradicional, em sua grande maioria eram genéricos com diretrizes e objetivos que pouco ou nada contribuíam para a elucidação das ações necessárias ao bom

6 Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências.

aproveitamento das cidades. Uma outra propriedade associada aos planos diretores nesse período era dada sua elaboração tecnocrática, sendo a população desprovida de qualquer opinião ou participação quanto aos planos diretores, sendo quem mais poderia contribuir pela vivência na porta de suas casas das necessidades que tanto sabiam. (SABOYA, 2007, p. 39)

Essa visão do plano diretor mudou com o Estatuto da Cidade, de forma a superar a concepção desse instrumento até o momento. Tem-se buscado superar os aspectos que o distanciam da população, relembrando os princípios constitucionais e fundamentais contidos no Estatuto, sendo: da função social da propriedade, do desenvolvimento sustentável, da função social da cidade, da igualdade e da justiça social e da participação popular e da gestão democrática. (BRASIL, 2022)

O surgimento dos “planos diretores participativos” pode ainda não ser o ocorrido no país, em grande escala, pelas muitas diferenças percebidas nesse território continental, onde há muitas dificuldades de pôr em prática instrumentos e suas políticas públicas derivativas, mas é um destino a ser seguido, mediante o que expressa a Carta Mãe e as inúmeras leis necessárias à implementação de um plano diretor com vistas ao desenvolvimento do espaço urbano adequado. (SILVA, 2008, p. 139)

4 CIDADES INTELIGENTES

As primeiras lições destacam o termo usado em referência a essas cidades como “digitais”, em meados nos anos noventa. Hoje, a nomenclatura menciona “cidades inteligentes”, proveniente da língua inglesa “smart cities.” (LEMOS, 2013, p. 47)

O conceito para uma cidade ser considerada “inteligente” passa pela melhoria da infraestrutura urbana, do poder público disponibilizar opções de serviços eficientes ao cidadão e o uso de tecnologias empregadas para a conectividade local e mundial, de maneira que esses centros urbanos venham ser eficientes e melhores na vivência, entre outras características.

A questão tecnológica não pode e não deve caminhar sozinha para a construção de cidades inteligentes, há de se pensar na sensação de bem-estar de sua população, fazendo-as felizes.

Apresentar espaços urbanos em consonância com o meio ambiente equilibrado é outra disposição constitucional. Conforme o art. 225 da Constituição Federal de 1988, que traz a preocupação com a defesa desse bem coletivo e indisponível e de caráter intergeracional e um dever imposto ao poder público.

Essa característica como mencionada, o meio-ambiente, mais que entendê-lo como um dever competente à União, aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios, é fazer a cidade sustentável, perpetuando no tempo essa capacidade, que as cidades inteligentes possuem ou devem possuir. (FARIAS, 2011, p. 28)

Ademais, as cidades inteligentes devem promover a inclusão social – e nisso a tecnologia é um apoio fundamental –, ser eficiente – trazendo investimentos que refletem em oportunidades de empregos e o incentivo ao empreendedorismo –, o planejamento – como base para a mobilidade urbana, com acessibilidade para todos, sistemas de iluminação pública adequado e observar a segurança pública – emprego de meios de combate à criminalidade.

As cidades inteligentes superam o conceito de revolução para a compreensão de como foram criadas. Elas são o resultado de uma evolução, alinhada ao desenvolvimento socioeconômico e de uma onda global. Muitos países já andam nesse compasso, com cidades em que a busca harmoniosa entre o mundo real e o virtual estão interligados, e isso abrange o sistema urbano, empenhados pelas pessoas que vivem e atuam nas cidades, com particularidades próprias a cada uma. (WEISS; BERNARDES; CONSONI; 2015, p. 315)

4.1 PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES DA POPULAÇÃO APLICÁVEIS ÀS CIDADES INTELIGENTES E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As cidades, sendo um espaço de vida, em que as pessoas desenvolvem suas atividades habitualmente e estabelecem seus laços afetivos, laborais, de entretenimento e outros, estes abrangem os mais diversos interesses e a procura pela satisfação de suas necessidades tende a gerar informações preciosas que o poder público pode ter em mãos para definir políticas públicas eficazes e de encontro às particularidades de uma determinada cidade.

O crescimento das cidades e a urbanização “é um processo de desenvolvimento econômico e social resultado da transformação de uma economia rural para uma economia de serviços concentrada em áreas urbanas.” (TUCCI, 2010, p. 114)

Conforme Amoêda,

Fruto do desenvolvimento tecnológico que caracteriza o progresso econômico, a cidade se transformou nos últimos anos, de industrial para uma cidade da informação e do conhecimento. A economia globalizou-se em uma sociedade digital e o conceito de espaço alterou-se. Os centros de decisão deixaram de ser fixos, tornando-se flexíveis para acompanhar os fluxos de desenvolvimento e de deslocamento do sistema global. A sociedade deixou de viver num ambiente determinado pelo espaço dos lugares, para viver em um ambiente ampliado pelos fluxos de informação. (AMOÊDA, 2003)

De posse das informações, a administração pública local pode gerir com maior acerto a resolução dos problemas que afetam as cidades. Há dificuldades que são comuns às mais diversas cidades, como a oferta de saúde pública de qualidade, o enfrentamento à violência e a mobilidade urbana, especialmente com o crescimento delas. E tem outras questões que podem ser mais acentuados em umas do que

em outras cidades, como a parcela da população contendo pessoas idosas e as necessidades de reestruturação do espaço físico adequado urbano municipal que venha acolher essas pessoas, por exemplo. (GARCIA; 2016, p. 52)

Senão, a coleta e o aproveitamento das informações geradas numa sociedade para o aproveitamento dela mesma, qual seria a finalidade do desenvolvimento de sistemas cada vez mais inteligentes e tecnológicos para melhorar a vida humana e o convívio nos espaços nominados de cidades?

Esse conceito é um dos mais bem aplicados ao que se determina o que é uma cidade inteligente, a melhoria da qualidade de vida com base na tecnologia empregada e que promove a execução de serviços eficientes e atingem o seu propósito: pessoas com suas necessidades atendidas. (RENNÓ, 2016, p. 14)

Com isso, os governos têm de demonstrar interesse na percepção dos problemas e dos desafios dos espaços urbanos e se interessar em resolvê-los, pois já a disponibilização de informações gerenciais há muito é realidade, com o uso das tecnologias de informação e comunicação. (DINIZ, 2009, p. 27)

Cabe à administração pública cerca-se das estratégias necessárias para o enfrentamento de todos os problemas que acometem as cidades e seus cidadãos, assim desponta pelo fazer, pôr em prática mediante as metas e projetos de governo, ou seja, é de sua responsabilidade a boa execução da gestão pública e tudo mais que nesta se encaixa. (REZENDE, 2005, p. 516)

Aliados a outros instrumentos legais surgidos pós anos 2000 e que vieram a contribuir em muito para o controle e responsabilização dos agentes públicos, como a Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal que estabeleceu parâmetros para os gastos públicos e outros como a Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação.

Esses instrumentos novos servem para o controle e a participação popular, dando voz às pessoas para reivindicarem documentos e outros elementos e com isso, podem analisar o que tem sido feito com os recursos públicos e se estão em compasso com o desenvolvimento de espaços e políticas adequadas onde vivem. A população também pode ajudar a construir cidades inteligentes embasadas na produção destas informações. (GOMES; FERTIG, 2016, p. 25)

4.2 LEI COMPLEMENTAR Nº 182/2021 – INSTITUI O MARCO LEGAL DAS STARTUPS E DO EMPREENDEDORISMO INOVADOR

O avanço tecnológico em relação aos bens e serviços informáticos foi mais notório na segunda metade do século XX, especialmente em seu último quarto de século. À medida que a propagação da internet se tornara mais comum, as startups surgiram, emplacadas por pessoas desbravadoras que viam no segmento oportunidades de desenvolverem uma outra expectativa de vida no trabalho, em

busca de serem autônomos e atuarem na solução de ideias inovadoras que poderia a vir beneficiar a vida da coletividade.

Mesmo sem a certeza de que os negócios envolvendo essa modalidade empresarial poderia ou não se perpetuar, esse segmento cresceu consideravelmente, no mundo e no Brasil. Segundo Ries,

O conceito de startups se dá a partir de uma instituição humana projetada para criar produtos e serviços sob condições de extrema incerteza. Mas mesmo assim, nessa concepção vislumbram-se ideias potencialmente boas, mas que nunca se saberá ao certo se irão obter sucesso devido a extrema incerteza aplicada a criação daquele grupo de pessoas. (RIES, 2019, p. 24)

Elementos claros integram uma startup: empreendedorismo, inovação e aplicabilidade do produto ou serviço.

Economista do século XX, Schumpeter destaca a importância da inovação, do empreendedorismo e do uso das tecnologias para o desenvolvimento econômico, sendo necessário para se empreender, inovar e criar, a realização de uma transformação que se dá num setor, numa indústria, num segmento ou em um processo. E é através dele, do empreendedorismo, acontece a ruptura dos processos até então conhecidos, dando ensejo a novos meios produtivos que continuarão a produzir riquezas, senão ainda maiores. (SCHUMPETER, 1934)

Ao se falar sobre o empreendedorismo brasileiro, muito se fala no âmbito particular, do desenvolvimento de startups voltadas ao agronegócio, à indústria, aos serviços e comércio particulares. De acordo com o Data Sebrae, em 2020, o país teve 25% de sua população adulta participando de um negócio novo ou já em operação com pelo menos 3 anos e meio de atividade. E a Gem Brasil destacou em 2019 que o país teve taxa de 23,3% de empreendedorismo inicial, que foi considerada a melhor posição em uma série histórica iniciada em 2002. (INVESTESP, 2020)

E quanto ao setor público? O que esse tem feito para acompanhar o desenvolvimento da coisa pública em referência à modernização da prestação de serviços que lhe assiste? Ou as condições para que um empresário que queira empreender possa abrir seu negócio com maior rapidez, menos burocracia e ou fomentar o que já tem?

Cidades que apontam maior facilidade para a abertura de empresas e integram junto aos órgãos governamentais um suporte para as empresas, revertem em receitas, que por sua vez, ingressam nos cofres públicos e podem ser utilizadas na promoção de uma cidade melhor, cada vez mais desenvolvida e com pessoas bem mais dispostas em ali permanecerem e continuarem a investir naquele espaço urbano. (REDE CIDADE DIGITAL, 2022)

Pois bem, o Estado brasileiro instituiu o marco legal das startups e do empreendedorismo inovador sob a Lei Complementar nº 182/2021. Esse instrumento

legal nasceu regular que essas empresas possam ser ajudadas com investimentos privados e auxílios por parte do governo. Consoante a isso, os benefícios advindos de soluções originárias dessas startups farão parte ao Estado e a sociedade em geral. (MIRANDA; JUNIOR; DA COSTA, 2021, p. 8)

Mesmo em meio a pandemia do coronavírus, o potencial brasileiro causou destaque num cenário de desestímulo governamental, poucos recursos privados e insegurança jurídica para quem quer empreender. Os três últimos motivos citados contribuem para dificultar o sucesso de uma empresa, que na maioria das vezes surge com pouco capital, mas muita vontade e muito trabalho de seus idealizadores. Portanto, era tempo de se ter um embasamento legal que trouxesse regras para a segurança da startup. (PEIXOTO, 2021, p. 3)

Através do Marco Legal das Startups, puderam se observar algumas contribuições para essa modalidade empresarial, como a definição de startup como personalidade jurídica, critérios para o enquadramento da empresa e, com isso assegurou aos investidores razões para investir no potencial empreendedor da ideia e também para si, quanto ao volume dispendido em recursos financeiros, com vistas a algum retorno e o livrou de qualquer dívida da sociedade que surja, enquanto figura de investidor. (GUERRA, 2022)

A startup não é um negócio típico do Brasil, já muito bem difundida em outros países, aqui até poucas décadas não se ouvia comentar sobre o assunto e quando entrava nas pautas, agia-se com receio, por desconhecimento. O fato é que o Marco Legal estabelecido no país deu um pontapé para a visibilidade desses negócios, ao menos. (ABREU PINTO, 2022)

Ainda há muito que se debater sobre o assunto, pois questões como a burocracia brasileira, a ambientação tecnológica, as tributárias e as trabalhistas devem ser tratadas inseparáveis ao modelo das startups, acompanhando o cenário de inovação e criatividade que elas traduzem e nisso, o público deve estar em sintonia com o privado, pois que os benefícios em desenvolvimento e financeiros serão em conjunto. (GALLO; RAMUNNO, 2022)

5 O EXEMPLO DA CIDADE DE GUARAPUAVA – O USO DE UMA STARTUP NA ÁREA DE SAÚDE PÚBLICA

Guarapuava, situa-se no estado do Paraná, apresentando uma população estimada em 183.755 pessoas, de acordo com o site do IBGE (2021). É um município que conta com 71 estabelecimentos de saúde, pelos dados estabelecidos de 2009, dispondo de oferta de serviços de saúde consideráveis à sua população. (IBGE, 2022)

A startup contratada pela prefeitura da cidade de Guarapuava foi a *healthtech* Laura, por meio da assistente virtual SARA. A história, tem início em 10 de maio de 2010, quando Jac Fressatto tornou-se pai de Laura. “Laurinha” nasceu prematuramente e

infelizmente não resistiu, levada pelo agravamento de uma infecção aos dezoito dias de vida, denominada de sepse. (LAURA, 2022)

Seu pai e fundador da startup, mesmo com a dor pela perda de sua filha, resolveu fazer algo e poder ajudar outras pessoas que fossem ou tivessem familiares acometidos pelo mal – sepse. As primeiras tecnologias aconteceram em 2016, quando Jac Fressatto, arquiteto de sistemas desenvolveu um robô cognitivo gerenciador de riscos e que já salvou milhares de vidas. Inicialmente foi usado em pacientes hospitalizados de Curitiba, quando estes encontravam-se com graves riscos devido às infecções. (LAURA, 2022)

O robô Laura, como é conhecido, atua na cidade de Guarapuava, sendo uma das primeiras a utilizar esse tipo de tecnologia em saúde pública. Com mais de 15 mil interações e 1.000 teleconsultas, a plataforma dá suporte e infraestrutura aos atendimentos naquela localidade, sendo que auxilia na redução da lotação dos sistemas de saúde e por agir rapidamente junto ao paciente no que venha a evoluir em seu quadro de saúde. (PORTAL HOSPITAIS BRASIL, 2021)

Em matéria exibida no dia 05/11/2022 em um telejornal paranaense, o destaque mais uma vez foi para a invenção de Jac Fressatto. Na reportagem, que começa as palavras... “Uma cidade inteira conectada, quem mora aqui sabe que se tiver alguma dorzinha, tem para quem reclamar sem sair de casa”, denota a seriedade do instrumento utilizado para os moradores da cidade. (GLOBOPLAY, 2022)

Pelo aplicativo, disponível 24 horas por dia, destinado ao atendimento virtual, de onde extrai-se uma situação prévia do paciente através da troca de mensagens gratuitamente entre este e o robô. As informações coletadas são dirigidas a uma central de atendimento formada por profissionais de saúde, onde as equipes de saúde entram em contato com o paciente para diagnóstico. Doenças respiratórias e outras como hipertensão e diabetes são atendidas via aplicativo. (GLOBOPLAY, 2022)

A cidade de Guarapuava é considerada uma das mais frias do estado paranaense e no inverno as doenças respiratórias aumentam consideravelmente fazendo as pessoas procurarem os serviços de saúde do município. Com a disposição do robô Laura, os atendimentos podem ser feitos pelo aplicativo e o médico o acompanha pelo tempo necessário, uma vez que isso não seja necessário da pessoa se deslocar até a unidade de saúde. (GLOBOPLAY, 2022)

Conforme as palavras do idealizador do projeto, Jac Fressatto,

nem todas as pessoas precisam estar ali (na unidade de saúde), eles precisam da orientação de onde buscar a melhor saúde e às vezes a melhor saúde é estar em casa, respeitando o seu período de convalescência, tomando seus remédios e sem contaminar outras pessoas e resolvendo aquilo que precisa ser feito. (GLOBOPLAY, 2022)

O acompanhamento do robô estende-se por duas semanas, perguntando se está tudo bem e monitorando quanto ao quadro de saúde da pessoa, caso aconteça alguma alteração. O tempo médio de atendimento on-line é de 30 minutos e a procura dos moradores pelo robô tem atingido o propósito inicial da invenção do produto e da criação da startup, conforme reitera Fressato.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das políticas públicas de gestão das cidades, o país pode repensar o que foi feito até então. A intempestividade das decisões públicas ou de regradar condições para o investimento privado em áreas que o setor público tem dificuldades em promover solitariamente, impede a expansividade de construção e de reordenamento dos espaços denominados “cidades.” A tecnologia está na porta de todos, veio para ficar. Fazer uso desse componente para dar às pessoas ambientes mais democráticos, organizados e harmônicos, trará benefícios a todos e às gerações vindas.

Parcerias são fundamentais no desenvolvimento de cidades inteligentes e agradáveis à sua população. Há muitos projetos já em andamento em diversas cidades mundo afora e no Brasil vem acontecendo, como se observa em algumas cidades.

Melhorar o espaço urbano para a coletividade resulta em oportunidades, benefícios de vida e econômicos. Para tanto, a administração pública deve estar atenta com as ideias inovadoras para áreas de iluminação pública, mobilidade urbana, ambiental, de saúde, segurança e muitas outras.

Uma cidade que comporta e oferece esses requisitos é retribuída em aumento de receitas e aportes dos mais variados ramos de investimentos. Qual investidor não pretende apostar numa cidade em que a mobilidade urbana não é um problema? E que com isso não encarece seus custos na produção e distribuição de seus produtos?

Cabe ao setor público fomentar e gerir os recursos para que as cidades cada vez mais se desenvolvam objetivando qualidade de vida para as pessoas e que sejam atrativas para investimentos com a desburocratização de processos e informatização dos mesmos para quem pretende empreender.

O poder público deve saber ouvir e dar vez a participação das pessoas com suas experiências na constituição de cidades melhores para todos.

REFERÊNCIAS

ABREU PINTO, Rodrigo de. **Ao redor do Marco Legal das Startups**. 2021. Disponível em: https://www.academia.edu/45192705/Ao_redor_do_Marco_Legal_das_Startups_jan2021. Acesso em: 21 dez. 2022.

AMOÊDA, R. **Cidades Digitais**: novos modos de habitar? In: **WORKSHOP CIDADES E REGIÕES DIGITAIS: Impacto na Cidade e nas Pessoas**, 2003, Porto. Anais [...]. Porto: Universidade Fernando Pessoa, 2003.

ANDRADE, Leandro Teodoro. **Manual de Direito Urbanístico**. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

BASSUL, José Roberto. Estatuto da Cidade: a construção de uma lei. **O Estatuto da Cidade: comentado**, p. 71-90, 2010.

BAZZOLI, João Aparecido. Os 20 anos do Estatuto da Cidade. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico| RBDU**, p. 83-102, 2022.

BRASIL, Flávia de Paula Duque; CARNEIRO, Ricardo; TEIXEIRA, Lucas Milher Grego. Democracia e inclusão: novos marcos para o planejamento e as políticas urbanas no âmbito local a partir da Constituição Federal de 1988. **Cadernos da Escola do Legislativo - e-ISSN: 2595-4539**, [S.l.], v. 12, n. 18, p. 99 – 126, nov. 2019. ISSN 2595-4539. Disponível em: <<https://cadernosdolegislativo.almg.gov.br/ojs/index.php/cadernos-ele/article/view/293/246>>. Acesso em: 11 out. 2022.

BRASIL deve atingir marca histórica de empreendedorismo em 2020. **InvestSp. Agência Paulista de Promoção de Investimentos e Competitividade**. 2020. Disponível em: <https://www.investe.sp.gov.br/noticia/brasil-deve-atingir-marca-historica-de-empreendedorismo-em-2020/>. Acesso em: 20 dez. 2022.

CARDOSO, Fernanda Lousada. **Direito Urbanístico**. 10ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

CARVALHO, SONIA NAHAS DE. Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor. São Paulo em Perspectiva [online]. 2001, v. 15, n. 4, pp. 130-135. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-88392001000400014>>. Epub 16 Jul 2002. ISSN 1806-9452. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392001000400014>. Acesso em: 11 out. 2022.

CASTRIOTA, Leonardo Barci (Ed.). **Urbanização brasileira: redescobertas**. Editora C/Arte, 2003. Acesso em: 11 out. 2022.

CHAFFUN, Nelson. **Dinâmica global e desafio urbano**. In: BONDUKI, Nabil (org.). Habitat – as práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras. São Paulo: Studio Nobel, 1996.

DESBUROCRATIZAÇÃO e desenvolvimento econômico: inovações tecnológicas impulsionando a digitalização. **Rede Cidade Digital**. Disponível em: <https://redecidadedigital.com.br/noticias/desburocratizacao-e-desenvolvimento-economico-inovacoes-tecnologicas-impulsionando-a-digitalizacao/9488>. Acesso em: 20 dez. 2022.

DINIZ, Eduardo Henrique et al. **O governo eletrônico no Brasil**: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. Revista de Administração Pública, v. 43, p. 23-48, 2009.

FARIA, Leonardo; DE FARIA, Aloisio Nunes; DE FARIA, Eliane Rocha. Planejamento estratégico, estatuto da cidade e plano diretor: métodos e instrumentos de organização e gestão do espaço urbano. **Caminhos de Geografia**, v. 10, n. 32, p. 162-170, 2009.

FARIAS, Ewerton P. de; José et al. Cidades Inteligentes e Comunicações. **Revista de Tecnologia da Informação e Comunicação**, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 28-32, out. 2011. ISSN 2237-5104. Disponível em: <<http://rtic.com.br/index.php/rtic/article/view/7>>. Acesso em: 08 out. 2022.

GALLO, Maria Beatriz Vieira; RAMUNNO, Pedro Alves Lavacchini. 6.01. 03-Direito/ Direito Privado. **A importância da regulação jurídica diante do crescimento das startups no Brasil**: uma análise do marco legal das startups e seu impacto no desenvolvimento da economia pátria.

GARCIA, Hermann Bergmann et al. A dualidade das cidades inteligentes: melhoria da qualidade de vida ou controle informacional? **Informação & Sociedade**, v. 26, n. 3, 2016.

GOMES; Gabriela Tavares; FERTIG, Max Romoaldo. **Construção de uma base de conhecimento de dados governamentais abertos baseada em ontologia utilizando dados conectados**. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Sistemas de Informação) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

GUERRA, Cleison Matos. **O marco legal das startups e seu impacto no empreendedorismo brasileiro**. PDF. 2022

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/guarapuava/pesquisa/32/28163>. Acesso em: 21 dez. 2022.

LAURA. Disponível em: <https://laura-br.com/quem-somos/>. Acesso em: 21 dez. 2022.

LEMOS, André. **Cidades inteligentes**. GV-executivo, v. 12, n. 2, p. 46-49, 2013.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e cidade**. 7. ed. São Paulo: Atual, 2004, p. 28-29.

MARTINE, George; MCGRANAHAN, Gordon. A transição urbana brasileira: trajetória, dificuldades e lições aprendidas. **População e Cidades: subsídios para o planejamento e para as políticas sociais**. Brasília: UNFPA, p. 11-24, 2010.

MIRANDA, Cleicy Leão; JUNIOR, Antonio; DA COSTA, Everaldo Marcelo Souza. **Análise do marco legal das startups à luz das raízes histórico e culturais da inovação no Brasil**. Colóquio Organizações, Desenvolvimento e Sustentabilidade, v. 12, n. 1, 2022.

MUKAI, Toshio. O estatuto da cidade. **Revista de Direito Administrativo**, v. 225, p. 343-348, 2001.

NAKANO, Kazuo. **Tendências da urbanização brasileira**: o desafio de reterritorializar nossas cidades. Serviço Social e Saúde, v. 3, n. 1, p. 39-50, 2004.

PEIXOTO, Laís Patrício da Cunha et al. **Startups: aspectos societários, contratuais e o papel do investidor anjo no ordenamento jurídico brasileiro à luz da LC no 155 de 2016 e da LC no 182/20211.** 2021.

PUNTE, Beatriz. Tragédia em Petrópolis completa um mês e mais de 600 seguem desabrigados. **CNN Brasil.** Rio de Janeiro, 15 mar. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/petropolis-tragedia-completa-um-mes-e-mais-de-600-seguem-desabrigados/>. Acesso em: 10 out. 2022.

RENNÓ, Raquel. **Smart cities e big data: o cidadão produtor de dados.** URBS - Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales, Bahia, v. 6, n. 2, p.13-24, nov. 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/309652563_Smart_cities_e_big_data_o_cidadao_produto_r_de_dados_Smart_cities_and_big_data_the_citizen_as_data-maker. Acesso em: 31 out. 2022.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento de informações públicas municipais: sistemas de informação e de conhecimento, informática e governo eletrônico integrados aos planejamentos das prefeituras e municípios.** Revista de Administração Pública [online]. 2007, v. 41, n. 3 [Acesso em: 20 dez. 2022], pp. 505-536. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000300007>>. Epub 21 Fev 2008. ISSN 1982-3134. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000300007>.

RIES, Eric. **O estilo startup.** Rio de Janeiro: Sextante, 2019.

ROBÔ da saúde pública de Guarapuava agora terá coordenação do cuidado. **Portal Hospitais Brasil.** Disponível em: <https://portalhospitaisbrasil.com.br/robo-da-saude-publica-de-guarapuava-agora-tera-coordenacao-do-cuidado/>. Acesso em: 21 dez. 2022.

ROBÔ Laura: programa criado por paranaense ajuda no tratamento de pacientes. Globoplay. **Bom dia Sábado – Paraná.** Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/11099076/>. Acesso em: 21 dez. 2022.

SCHUMPETER, J. (1934). **The theory of economic development Harvard University Press.** Cambridge, MA.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro.** Malheiros Editores Ltda, São Paulo, 2008.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional.** 17 ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

TUCCI, Carlos E. M. **Urbanização e recursos hídricos.** In: BICUDO, Carlos. E. de M.; TUNDISI, José Galizia.; SCHEUENSTUHL, Marcos C. Barnsley. (org.). Águas do Brasil: análises estratégicas. São Paulo: Instituto de Botânica, 2010. cap. 7, p. 113-128. Disponível em: <http://www.abc.org.br/IMG/pdf/doc-6820.pdf>. Acesso em: 12 ou. 2022.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/Fapesp/Lincoln Institute, 2001.

WEISS, Marcos Cesar; BERNARDES, Roberto Carlos; CONSONI, Flavia Luciane. **Cidades inteligentes como nova prática para o gerenciamento dos serviços e infraestruturas urbanas**: a experiência da cidade de Porto Alegre. *urbe*. Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 7, p. 310-324, 2015. In: Nam, T., & Pardo, T. A. (2011a). Conceptualizing smart city with dimensions of technology, people and institutions. In Proceedings of the 12th Annual International Conference on Digital Government Research (p. 282-291). New York: ACM. Recuperado em 10 de junho de 2012, de http://www.ctg.albany.edu/publications/journals/dgo_2011_smartcity/dgo_2011_smartcity.pdf.

Legislação

BRASIL. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 02 out. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm. Acesso em 11 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em 12 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6766.htm. Acesso em 15 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em 17 out. 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 182, de 1º de junho de 2021**. Institui o marco legal das **startups** e do empreendedorismo inovador; e altera a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp182.htm. Acesso em 02 dez. 2022.

MULHERES E O MERCADO FINANCEIRO: COMPREENDENDO A MÃO DE OBRA FEMININA E O MERCADO DE TRABALHO NAS ATIVIDADES FINANCEIRAS

Karina Silva Guimarães¹

Mestranda em Administração - UNICENTRO
Graduada em Ciência Econômicas - UNESPAR
Assessora de Controles Internos - Prefeitura Municipal de Nova Tebas

Aline de Queiroz Assis Andreotti Pancera²

Doutora em Teoria Econômica - UEM
Mestra em Teoria Econômica - UEM
Graduada em Ciências Econômicas - UEM
Professora da Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR)

RESUMO

Estudar o papel da mulher no mercado de trabalho é realizar um estudo diacrônico do seu percurso na história. O presente artigo se propõe a estudar e descrever a presença das mulheres no mercado de trabalho, a evolução da mão de obra feminina e entender as formas de preconceito e desvalorização que ocorrem na sociedade. Avaliar a evolução do papel feminino é desprender-se de ser apenas a cuidadora dos componentes familiares e passar a se integrar como mão de obra produtiva no mercado de trabalho. No processo de evolução, a mulher encontra-se em uma posição de desvalorização em seus afazeres, sendo vista como inferior ao homem. O presente estudo foi escrito a partir de uma análise quantitativa sobre os dados dos empregos por gênero no mercado financeiro e foi evidenciado durante a pesquisa se ainda há indícios de desigualdades salariais entre os sexos. Observou-se por meio dos resultados que está discrepância ainda se faz presente, mesmo com os profissionais de mesmo nível de formação. Os resultados apresentam a diferença salarial entre os profissionais, principalmente quando os níveis de especialização são maiores. Concluiu-se que, mesmo ocorrendo crescimento no mercado de trabalho e ocupando espaços antes atribuídos apenas aos homens, a mulher, embora em posições hierárquicas diversas, obtém ganhos inferiores em relação às mesmas funções ocupadas pelo homem, em tratamento desigual a que as mulheres estão sujeitas.

PALAVRAS-CHAVE

Desvalorização. Discriminação. Mão de obra.

1 Contato: karinaguimaraes0a9silva@gmail.com

2 Contato: aline.pancera@ies.unespar.edu.br

1 INTRODUÇÃO

Gênero refere-se a tudo aquilo que foi definido ao longo do tempo, de uma maneira sucinta a sociedade entende como o papel, função ou comportamento esperado de alguém com base em seu sexo biológico. O gênero está vinculado a construções sociais e não a características naturais, é importante enfatizar que o gênero diz respeito aos aspectos sociais atribuídos ao sexo.

Moraes e Medeiros (2021) apresentam um exemplo de como as atribuições aos gêneros são entendidas erroneamente, muitas vezes escutamos frases como “cuidar da casa é coisa de mulher”. Afinal, o que está por trás de frases desse tipo é justamente a questão de gênero: se o que caracteriza “ser mulher” são simplesmente características biológicas e anatômicas, não há razões para alguém atribuir uma atividade especificamente às mulheres. Afinal, qual genitália uma pessoa tem não faria diferença na hora de limpar a casa. Isso demonstra que há algum sentido a mais atribuído a “ser mulher”, algo que vá além do sexo biológico. Esse “algo além” é, justamente, o gênero.

A distinção dos gêneros se faz presente desde o princípio no matriarcado, e se acentuou a partir do patriarcado, relacionadas à divisão sexual reprodutiva, divisão do trabalho, de papéis sociais, de preconceitos quanto à capacidade intelectual e de produção. Sendo assim, implicando diretamente nas relações de poder construídas ao longo da história, segundo Pereira e Lima (2017).

Historicamente no mercado de trabalho a figura feminina é vista em situação de desvalorização, a posição integrada ao homem é de superior à mulher; conceito marcado pela desigualdade, que traz subjacentes formas de dominação nas relações sociais entre ambos os sexos. É necessário entender, porém, que essa dominação é reflexo dessas desigualdades sociais, econômicas e políticas e, portanto, deve ser estudada em perspectiva de coletividade (SANTOS; AMARAL, 2010).

A presente pesquisa buscou estudar e compreender a presença feminina no mercado trabalho, o desenvolvimento ocorreu por meio da leitura e reflexão de trabalhos acadêmicos e livros sobre o tema. O objetivo geral foi baseado a partir da visão masculinizada do mercado financeiro que está constantemente se transformando, sendo assim procuramos responder a hipótese principal: Existe uma diferenciação no tratamento da mão de obra entre homens e mulheres no mercado de trabalho? Sendo assim, no decorrer desta pesquisa serão respondidos os objetivos estabelecidos com o intuito de avaliar se a hipótese principal é verdadeira.

A trajetória feminina no mercado de trabalho é marcada por lutas diárias, e conquistas que não poderiam deixar de serem ressaltadas. Nesse contexto, se tratando de uma pesquisa na área do mercado financeiro fez-se necessário avaliar a presença da mão de obra feminina neste âmbito. Concluímos os objetivos respondendo se há diferença salarial entre homens e mulheres com o mesmo nível de formação, nos resultados ressaltamos o quão presente ainda se faz a hipótese

principal. O marco inicial na busca por uma maior equidade entre os gêneros se inicia com a inserção das mulheres no mercado de trabalho.

2 METODOLOGIA

Sendo um estudo de caráter aplicado, visto que os valores para análises já foram publicados e serão reproduzidos e analisados de acordo com os dados, analisando a mão de obra feminina no mercado financeiro e a desigualdade salarial. A análise do estudo em questão enquadra-se também como quantitativa, pois refere-se à apresentação dos dados por meio de tabelas com números sobre grau de instrução, salários e investimentos, referentes ao Brasil nos anos de 2006 à 2019.

Para obter os resultados foram utilizados como fonte de dados numéricos, a base de dados do Relatório Anual de Informações Sociais – RAIS e do ministério do Trabalho – MTE. As variáveis monetárias utilizadas foram corrigidas pelo IGP-DI com a base do ano de 2019, com o objetivo de coletar, tabular e analisar os dados. Tais variáveis são importantes para compreensão do comportamento do mercado de trabalho das atividades econômicas-financeiras em relação a presença da mão de obra feminina nos anos de 2006 à 2019 para analisar a dinâmica do mercado nestes períodos. O ambiente de estudo escolhido para realizar a pesquisa foi o mercado financeiro, tendo em visto que o mercado apresenta múltiplos conceitos, afim de ilustrar com melhor compreensão as variáveis analisadas neste estudo, optou-se então por utilizar o código e a nomenclatura da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE 64 e 66.

3 MULHERES E O MERCADO FINANCEIRO

O século XIX representou a mulher como submissa durante toda sua vida por uma figura masculina, quando pequena confinada à esfera doméstica, somente podia sair de casa caso estivesse acompanhada por um homem, não tendo o mínimo de liberdade para escolher seu próprio marido, segundo Narvaz e Koller (2006). O matrimônio na época era visto como um negócio, servindo de critério de escolhas de interesses financeiros, pertencendo ao pai a responsabilidade da decisão. Embasada na ideologia da igreja católica que consideravam a mulher como inferior ficando reservada à função de procriação e aos afazeres domésticos.

O processo de ruptura feminina dos padrões impostos percorreu um longo caminho, observa-se na atualidade a mulher demonstrando os inúmeros papéis que pode pertencer a ela, como mãe, esposa, dona-de-casa, ativas nos mercados de trabalho, líderes, ativas na sociedade e donas dos próprios padrões. Abandonando os dogmas que se resumiam de que eram feitas somente para procriar, ser carinhosa e excelentes donas de casa.

Há uma concepção pré-estabelecida de que os homens se encaixam melhor em profissões do mercado financeiro, por ser considerado um ambiente competitivo e

de alta pressão. Segundo Collini (2014), a concepção de gênero masculino reproduzida em nossa sociedade: denominou o homem para ser dominador, agressivo e líder, sendo que se espera tal comportamento dentro do mercado.

O mercado financeiro é um ambiente considerado masculino, apesar de pequena, nota-se uma pequena participação das mulheres nesse âmbito. Collini (2014), explica que após nove tentativas negadas, a primeira mulher a deter uma cadeira para ocupar na Bolsa de Valores de Nova Iorque (NYSE) foi Muriel Siebert, em 1967, dentre 1.365 colegas homens. Siebert ficou quase uma década como a única mulher na NYSE e anos mais tarde seria também a primeira mulher dona de uma corretora e seguradora nos Estados Unidos e a ocupar o cargo de superintendente do *New York State Banking Department*.

O mercado financeiro acompanha o ritmo de progresso da presença feminina. Segundo dados de 2019 da Bolsa de Valores Brasileira B3 o número de mulheres investidoras mais do que dobrou entre 2019 e 2020, passando de 388 mil para 825 mil investidoras.

O mercado de trabalho historicamente foi escrito pela figura masculina e o mercado financeiro é visto a partir da imagem masculinizada, a inserção feminina é uma luta constante e histórica por espaço, igualdade e respeito. Os “padrões” atravessam gerações e gerações, as conquistas obtidas até hoje são apenas o início de um longo caminho de quebra de paradigmas que o futuro aguarda.

As barreiras impostas as mulheres são vistas cotidianamente, o reflexo disso são a maior participação dos homens no mercado de trabalho, sendo assim a mão de obra masculina predomina o mercado de trabalho.

4 MERCADO DE TRABALHO E MÃO DE OBRA

Abordar as relações de classe é buscar uma reconstrução interpretativa dos mecanismos de igualdade no ambiente de trabalho, sendo suporte para ampliar a visibilidade das estratégias de controle a fim de extinguir a exploração do capital. Silva e Sanchez (2013) explicam que, a inserção feminina no mercado de trabalho foi uma constante batalha enfrentada, com todos os preconceitos e desigualdades, uma conquista almejada por décadas. Após alcançar determinada posição, na maioria das situações a mulher ainda tem que lidar com os deveres domésticos ao chegar em casa. Ou seja, em média, as mulheres estudam mais, recebem menos e tem que lidar com a “dupla jornada”.

Acompanhando a maior inserção profissional, a participação das mulheres começa a se ampliar em todos os níveis educacionais, aprimorando e especializando a mão de obra. Nesse sentido, a Tabela 1 apresenta o total de mão de obra empregadas no mercado financeiro de cada região natural do Brasil, separados por ano e sexo. Pode-se destacar que com o passar dos anos a participação da mão de obra feminina

apresentou aumento significativo. Em 2006 a diferença em relação aos gêneros, considerando o total do comportamento das regiões naturais teve como uma média de 23% a mais de mão de obra masculina comparado com a feminina, é notável que com o passar dos anos esta discrepância reduziu. Em 2019 a média do comportamento da representatividade de cada uma das regiões naturais passou a ser de apenas 2%.

Tabela 1 - Total da mão de obra em relação aos gêneros

| REGIÃO NATURAL | 2006 | | 2013 | | 2019 | |
|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | MASCULINO | FEMININO | MASCULINO | FEMININO | MASCULINO | FEMININO |
| Norte | 9.999 | 8.196 | 13.400 | 11.545 | 15.320 | 14.131 |
| Nordeste | 37.486 | 28.489 | 48.481 | 38.723 | 51.561 | 42.954 |
| Sudeste | 170.410 | 173.439 | 190.504 | 211.096 | 238.315 | 267.487 |
| Sul | 63.164 | 49.594 | 60.190 | 64.321 | 66.527 | 77.744 |
| Centro-Oeste | 30.020 | 21.994 | 52.042 | 46.548 | 45.399 | 42.099 |
| TOTAL | 311.079 | 281.712 | 364.617 | 372.233 | 417.122 | 444.415 |

Fonte: Adaptado RAIS/MET (2021).

É neste sentido que a Tabela 2 apresenta o destaque sobre a inserção e reconhecimento da mulher no mercado de trabalho, em 2019 a mão de obra feminina teve um crescimento expressivo de 52%, a concentração de evolução se caracterizou principalmente no ensino médio completo e superior incompleto ambos avançando 53%. Quando comparamos o período que foi estudado entre os anos de 2006 e 2019 a evolução da presença feminina cresceu 58%.

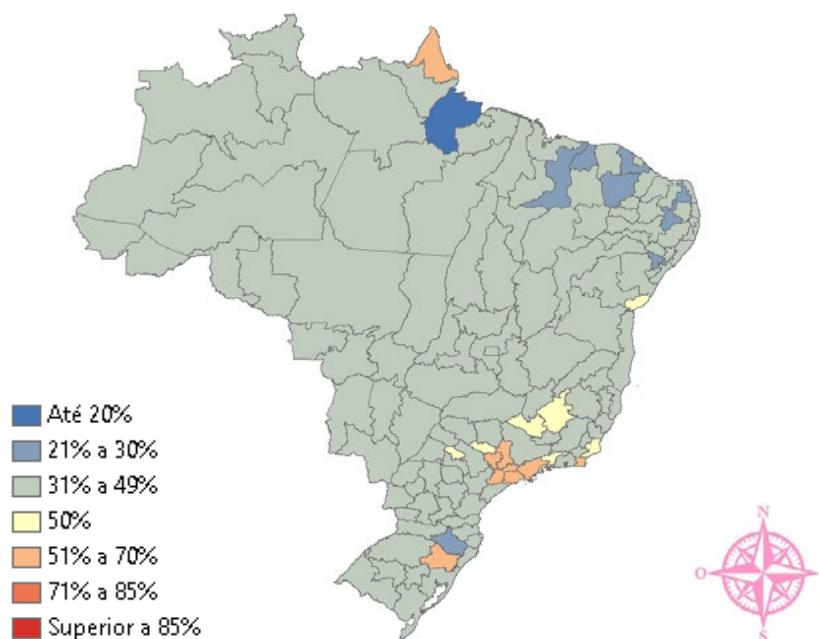
Tabela 2 - Síntese resultados encontrados

| GRAUS DE INSTRUÇÃO | CRESCIMENTO 2006 A 2019 | % MÃO DE OBRA FEMININA EM 2019 | % MÃO DE OBRA TOTAL NO MERCADO FINANCEIRO 2019 |
|-------------------------|-------------------------|--------------------------------|--|
| Até 5ª Incompleto | 6% | 34% | 0,14% |
| 5ª Completo Fundamental | 7% | 47% | 0,19% |
| 6ª a 9ª Fundamental | -40% | 38% | 0,27% |
| Fundamental Completo | -31% | 45% | 0,63% |
| Médio Incompleto | -39% | 52% | 0,95% |
| Médio Completo | 4% | 53% | 16,63% |
| Superior Incompleto | 23% | 53% | 13,81% |
| Superior Completo | 104% | 51% | 66,10% |
| Mestrado | 522% | 35% | 0,98% |
| Doutorado | 1060% | 44% | 0,23% |
| TOTAL | 58% | 52% | 100% |

Fonte: Adaptado de RAIS/MET (2021).

Inserido nesse contexto, levantou-se a composição da mão de obra feminina nas atividades do mercado financeiro para todas as mesorregiões brasileiras para o ano de 2006. O resultado para o ano analisado em questão pode ser visualizado no Mapa da Figura 1.

Mapa 1 - Distribuição percentual da mão de obra feminina no mercado de trabalho financeiro, por mesorregião no ano de 2006



Fonte: Adaptado de RAIS/MET (2006)

Geograficamente a distribuição de participação feminina no mercado de trabalho é desigual, nota-se com a representação do Mapa 1 no ano de 2006 que não há nenhuma região que a taxa percentual de participação ultrapasse 85%. A predominância masculina se destaca na grande maioria das mesorregiões, sendo assim, tal constatação demonstra que ainda há resquícios de caráter patriarcal que está na base da formação da sociedade brasileira e da desvalorização profissional da mulher.

Desta forma, nota-se que é extremamente imprescindível redefinir os papéis de gênero, com o intuito de acomodar os novos papéis sociais desempenhados pelas mulheres, para que não existam difíceis penalidades a que são submetidas quando buscam conciliar trabalho e família. Além disso, reconfigurar a estruturação das relações de gênero como questão fundamental para a cidadania reconhecendo o trabalho que é estabelecido pelas mulheres.

Ademais, as hipóteses de baixa presença de mulheres no mercado de trabalho são diversas: preconceito fixado frente às mulheres, seja no meio acadêmico ou no mercado financeiro, persistência de divisões tradicionais de responsabilidade, que fazem com que a mulher, principalmente quando a família decide por ter filhos, postergue sua carreira. Os diferentes elementos devem ser incorporados na reflexão

do mercado e considerados não só com objetivo de ampliar a equidade entre homens e mulheres, mas a fim de tornar o mercado de trabalho mais oportuno e inclusivo. Contudo, o fator que mais distancia os gêneros da equidade é discrepância salarial.

5 DESVALORIZAÇÃO FEMININA ENFATIZADA ATRAVÉS DOS RENDIMENTOS

A desvalorização da mão de obra feminina no mercado de trabalho é vista como uma questão cultural, edificada perante as desigualdades sociais, econômicas e políticas no decorrer da história. O principal fator gerador na diferenciação do tratamento, é a diferença de rendimentos entre os gêneros. Desta forma, o contexto da desvalorização, entendida também como violência de gênero, conduz o homem para o centro do contexto produtivo, a quem a história reconhece como dominador, segundo Pereira e Lima (2017).

A lei ampara o acesso das mulheres no mercado formal de emprego, entretanto, o olhar machista do mercado sobre ela não mudou, sendo comparadas aos homens em critérios de “mais” ou “menos”: se são mais ou menos eficientes; mais ou menos caras; mais ou menos produtivas. (ABRAMO, 2007). E é neste contexto de julgamento quanto a incapacidade intelectual feminina que muitas vezes as mulheres são interpretadas como inferiores em relação a conhecimentos quando comparadas com os homens.

Um das particularidades na desigualdade entre homens e mulheres no mercado de trabalho pode ser compreendida na diferença de rendimentos recebidos e na designação de cargos e funções. “A disparidade de ganhos financeiros entre homens e mulheres diminuiu muito nos últimos anos no país. Contudo, quando se observam as diferenças em função do nível de escolaridade, a situação é desfavorável às mulheres com mais anos de estudo e formação” (MADALOZZO, 2008, p. 1).

Dados do Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, apresentaram que no Brasil no período entre 2013 e 2017, o salário médio das mulheres cresceu 4,4%. Mesmo com esse avanço, elas ainda recebem em média apenas 85,1% comparado ao salário dos homens, mesmo quando ocupam cargos iguais.

No que tange ao rendimento salarial a diferenciação é um dos fatores que mais distancia a igualdade entre gêneros, a desigualdade na remuneração da mão de obra feminina desqualifica o trabalho das mulheres. Tal diferenciações por gênero ditado pelo mercado de trabalho, determinando assim que homens e mulheres ocupem lugares desiguais e hierarquicamente determinados, neste sentido desfavorecem a mão de obra feminina. O lugar ocupado pelo sexo masculino e feminino nos setores de atividade e na hierarquia culturalmente e economicamente desfavorecem as mulheres, em suma a remuneração também é afetada.

A figura feminina constantemente é discriminada no mercado de trabalho, mesmo sendo igualmente qualificadas recebem pagamento inferior no desempenho da mesma função. A Tabela 3 exibe em síntese a média total dos salários por grau de instrução distinguindo cada gênero, em 2006 a média de diferença salarial entre homens e mulheres foi de 41%, ou seja, a classe masculina é remunerada quase o dobro a mais que a feminina, ressaltando, no mesmo nível de instrução.

Tabela 3 - Total Salários Médios por Grau de Instrução (R\$) por gênero

| REGIÃO NATURAL | 2006 | | | 2013 | | | 2019 | | |
|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | MASC. | FEM. | TOTAL | MASC. | FEM. | TOTAL | MASC. | FEM. | TOTAL |
| Norte | 5.853 | 4.491 | 5.239 | 6.623 | 5.394 | 6.055 | 7.132 | 5.482 | 6.340 |
| Nordeste | 6.258 | 4.662 | 5.569 | 7.408 | 5.661 | 6.632 | 7.571 | 5.547 | 6.651 |
| Sudeste | 7.271 | 4.949 | 6.100 | 8.791 | 5.893 | 7.268 | 8.566 | 5.865 | 7.138 |
| Sul | 7.051 | 4.684 | 6.010 | 7.522 | 5.077 | 6.259 | 7.046 | 4.747 | 5.807 |
| Centro-Oeste | 8.433 | 5.841 | 7.337 | 9.827 | 6.965 | 8.475 | 9.577 | 6.398 | 8.047 |
| TOTAL | 7.171 | 4.930 | 6.106 | 8.466 | 5.846 | 7.143 | 8.258 | 5.677 | 6.927 |

Fonte: Adaptado de RAIS/MTE (2021).

*Valores reais corrigidos pelo IGP-DI a preços de 2019

Por muitos anos a resposta cabível para explicar a diferença entre homens e mulheres no mercado de trabalho e nos rendimentos era o fato de as mulheres possuírem menores níveis de ensino. Mas, as mulheres estarem cada vez mais escolarizadas não é um fator de mudanças, ainda existe diferença salarial não explicada pela diferença de atributos em favor dos homens, que pode ser sinal de discriminação no mercado de trabalho. A Tabela 4 responde sobre a discriminação no mercado de trabalho, em 2006 os salários médios para os profissionais homens que obtinham a formação de doutorado chegaram a receber 199% a mais. Vale destacar a região Nordeste que é em 2006 remunerou em 623% a mais os doutores homens confrontando com os rendimentos pagos as mulheres.

Tabela 4 - Salários Médios Grau de instrução Doutorado (R\$) por gênero

| REGIÃO NATURAL | 2006 | | | 2013 | | | 2019 | | |
|----------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|
| | MASC. | FEM. | TOTAL | MASC. | FEM. | TOTAL | MASC. | FEM. | TOTAL |
| Norte | - | - | - | 12.281 | 3.917 | 8.936 | 8.563 | 13.085 | 10.425 |
| Nordeste | 11.288 | 1.560 | 8.045 | 15.453 | 6.578 | 13.234 | 17.047 | 9.442 | 14.301 |
| Sudeste | 18.467 | 8.725 | 13.723 | 26.729 | 13.757 | 22.587 | 15.275 | 9.470 | 12.632 |
| Sul | 13.878 | 17.082 | 14.775 | 8.834 | 5.209 | 7.021 | 11.983 | 6.729 | 9.163 |
| Centro-Oeste | 22.509 | 12.591 | 19.712 | 17.941 | 11.071 | 15.495 | 18.911 | 12.235 | 16.549 |
| TOTAL | 18.618 | 9.977 | 15.057 | 21.811 | 11.677 | 18.365 | 15.593 | 9.506 | 12.888 |

Fonte: Fonte: Adaptado de RAIS/MTE (2021).

*Valores reais corrigidos pelo IGP-DI a preços de 2019

Avaliar os rendimentos no mercado de trabalho proporciona evidenciar que ainda não há equilíbrio entre as remunerações, a partir dos dados encontrados visualiza-se com clareza as regiões naturais que possuem maior nível de discrepância salarial.

A Tabela 5 apresenta os rendimentos médios de cada gênero nos períodos de 2006 e 2019 a proporção dos rendimentos masculinos se destacam, em 2019 o diferencial foi 42%, o grau de instrução que se elevou consideravelmente foi a faixa do fundamental completo que aumentou 91%. Os avanços obtidos pelo gênero feminino nos postos de trabalho são expressivos comparados aos dos anos anteriores, contudo a disparidade salarial ainda persiste.

Tabela 5 - Variação Percentual dos Salários Femininos versus Masculinos - 2006 e 2019

| GRAU DE INSTRUÇÃO | VARIAÇÃO 2006 A 2019 FEMININO | VARIAÇÃO 2006 A 2019 MASCULINO | DIFERENCIAL PERCENTUAL DOS SALÁRIOS MASCULINOS EM RELAÇÃO AOS FEMININOS - 2019 |
|-------------------------|-------------------------------|--------------------------------|--|
| Até 5ª Incompleto | -13% | -29% | 34% |
| 5ª Completo Fundamental | 8% | -19% | 79% |
| 6ª a 9ª Fundamental | -19% | -36% | 49% |
| Fundamental Completo | -14% | -32% | 91% |
| Médio Incompleto | -50% | -47% | 64% |
| Médio Completo | -13% | -11% | 52% |
| Superior Incompleto | -7% | -13% | 28% |
| Superior Completo | 8% | 5% | 40% |
| Mestrado | 19% | 19% | 39% |
| Doutorado | -5% | -16% | 48% |
| TOTAL | 15% | 15% | 42% |

Fonte: Adaptado de RAIS/MTE (2021).

*Valores reais corrigidos pelo IGP-DI a preços de 2019

Verificou-se a participação da população ocupada feminina e masculina no mercado de trabalho brasileiro, assim como sua escolaridade em termos de anos de estudo, seus rendimentos mensais e faixas etárias. Constate-se que a mulher apesar de crescer no mercado de trabalho segue disputando vagas com o gênero masculino mesmo sendo altamente discriminada. Sendo assim, a Tabela 6 salienta a relevante discriminação contra as mulheres principalmente na região Centro-Oeste, conforme a instrução de formação avança a discriminação salarial entre homens e mulheres aumenta. Apesar disso, as mulheres continuam tentando quebrar estas barreiras da desigualdade e da discriminação no mercado de trabalho.

Tabela 6 - Diferencial Percentual dos Salários Masculinos em relação aos Femininos por Grau de Instrução e Região Natural - 2019

| GRAU DE INSTRUÇÃO | NORTE | NORDESTE | SUDESTE | SUL | CENTRO-OESTE |
|-------------------------|------------|------------|------------|------------|--------------|
| Até 5ª Incompleto | 14% | 21% | 22% | 81% | 30% |
| 5ª Completo Fundamental | 138% | -8% | 26% | 243% | -3% |
| 6ª a 9ª Fundamental | 100% | -35% | 44% | 90% | 45% |
| Fundamental Completo | 197% | 71% | 44% | 61% | 79% |
| Médio Incompleto | 79% | 57% | 50% | 73% | 61% |
| Médio Completo | 43% | 63% | 47% | 59% | 49% |
| Superior Incompleto | 28% | 29% | 24% | 27% | 32% |
| Superior Completo | 30% | 33% | 44% | 47% | 47% |
| Mestrado | 42% | 32% | 38% | 49% | 33% |
| Doutorado | -35% | 81% | 61% | 78% | 55% |
| TOTAL BRASIL | 30% | 37% | 46% | 48% | 50% |

Fonte: Adaptado de RAIS/MTE (2021).

*Valores reais corrigidos pelo IGP-DI a preços de 2019

No decorrer destes resultados analisamos que ainda há aspectos que rotulam, e definem qual é o lugar da mulher no mercado de trabalho. Melhor dizendo, que o mercado não é o lugar dela. O objetivo analisado sobre as diferenças salariais por gênero nas regiões brasileiras evidenciou que é verídico que ainda há frutos de diferenças de atributos para o mesmo nível de ensino. A persistência das divisões tradicionais faz com que a mulher, principalmente quando decide ter filhos, postergue sua carreira, diferentes elementos retardam a inserção e equidade dos gêneros no mercado de trabalho e na remuneração.

Analisando os dados da RAIS foi possível constatar que apesar do aumento da participação da mulher no mercado de trabalho, as mulheres permanecem como mão de obra secundária e desvalorizada, os reflexos que evidenciam são os salários um contraste da produtividade, o fato das mulheres ainda carregarem os estereótipos de frágeis, inferiores e indefesas são utilizados para justificar a desigualdade social que se materializa entre os gêneros.

6 CONCLUSÃO

Os resultados encontrados demonstram que ainda há barreiras a serem vencidas e padrões a serem desconstruídos, o equilíbrio nos rendimentos ainda é uma realidade a ser conquistada. O percurso para extinguir estes paradigmas de fragilidade e impotência que foram atribuídos a classe feminina ainda é longo, principalmente pelo fato de serem utilizados como motivos para explicar a presença ainda constante da desigualdade salarial.

Há um longo percurso a percorrer para que se ocorra um mercado de trabalho com igual acesso para ambos os gêneros, seria interessante se houvesse leis que impedissem que homens recebessem a mais que as mulheres exercendo as mesmas funções e sendo profissionais com o mesmo nível de qualificação, iria ser um instrumento a mais de proteção as mulheres que estão inseridas no mercado de trabalho se submetendo a desigualdades da mão de obra e desequilíbrios salariais.

As transformações só ocorrem devido ao impacto da escolaridade e dos novos padrões demográficos e culturais, e podem ser constatadas nas elevadas taxas de participação das mulheres instruídas. É neste polo que estão ocorrendo as mudanças mais significativas. No médio e longo prazo, é possível que o acesso de contingentes cada vez maiores de mulheres às ocupações e aos empregos mais qualificados crie condições para que a segregação ocupacional seja rompida e as desigualdades salariais superadas.

Por fim, é importante ressaltar a necessidade de projetos como este que analisam como as estruturas da hierarquia de sexos inferiorizam a figura feminina, sendo assim pesquisas como estas desconstruem culturalmente a ideia do sexo superior, pois, ainda que a sociedade tenha se desvinculado de ideologias radicais e opressoras sobre essa superioridade, há muitas concepções discriminatórias enraizadas na contemporaneidade que precisam ser abandonadas. Sendo assim, só poderá ocorrer quando os projetos sociais e a lei caminharem juntos, porque a lei isolada não é capaz de solucionar esse problema profundo da sociedade, pois há uma bagagem histórica de inferiorização, que só se findará quando esse histórico for totalmente superado.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Laís Wendel. **A inserção da mulher no mercado de trabalho: uma força de trabalho secundária?** 2007. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

COLLINI, Itali Pedroni. **Mulheres no Mercado Financeiro: Um olhar sob a ótica de gênero. Monografia.** Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo), São Paulo, 2014.

NARVAZ, Martha Giudice; KOLLER, Sílvia Helena. **Famílias e patriarcado: da prescrição normativa à subversão criativa.** Psicologia & Sociedade, v. 18, p. 49-55, 2006.

PEREIRA, André Marcelo Lima; LIMA, Leonice Domingos dos Santos Cintra. **Desvalorização da Mulher no Mercado de Trabalho.** Revista Eletrônica Organizações e Sociedade, v. 6, n. 5, p. 133-148, 2017.

SANTOS, Lorena Colato dos; AMARAL, Marciele Torres do. **Desvalorização da mulher no mercado de trabalho.** 2010. 33 f. Monografia (Bacharelado em Serviço Social,

área de concentração: Serviço Social e Sociedade) – Faculdades Integradas de Santa Fé do Sul, Serviço Social, Santa Fé do Sul, SP.

SISTEMA DE DADOS RAIS – **MINISTÉRIO DO TRABALHO MET. 2006**. Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/>. Acesso em: 15 de dezembro 2021.

SISTEMA DE DADOS RAIS – **MINISTÉRIO DO TRABALHO MET. 2013**. Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/>. Acesso em: 15 de dezembro 2021.

SISTEMA DE DADOS RAIS – **MINISTÉRIO DO TRABALHO MET. 2021** Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/>. Acesso em: 15 de dezembro 2021.

DESTINAÇÃO DO ÓLEO DE COZINHA UTILIZADO NOS RESTAURANTES DO MUNICÍPIO DE DOIS VIZINHOS

DESTINATION OF COOKING OIL USED IN RESTAURANTS IN THE MUNICIPALITY OF DOIS VIZINHOS

Jaqueline Martinez de Oliva¹

Mestra em Desenvolvimento Regional - UTFPR
Especialista em Gestão Pública com habilitação em Políticas Públicas - IFPR
MBA em Administração Pública e Gerência de Cidades - UNINTER
Graduada em Gestão Pública - IFPR

Elizangela Tavares da Silva²

MBA em Administração Pública em Gerência de Cidades - UNINTER
Bacharel em Ciências Contábeis - UNISEP

RESUMO

O descarte inadequado do óleo de cozinha contamina o meio ambiente, poluindo águas e solos. Considerando este cenário, o objetivo geral foi analisar o volume e a destinação final do óleo de cozinha utilizado nos restaurantes do município de Dois Vizinhos – Paraná. A contaminação em larga escala deve ser evitada, bem como serem desenvolvidas ações por parte da gestão municipal, seja para efetuar a coleta ou a conscientização da população em geral. Além dos restaurantes foram entrevistadas a Sanepar e a Secretaria de Desenvolvimento Rural, Meio Ambiente e Recursos Hídricos do município. Ficou evidenciado a falta de iniciativa do poder público diante da importância do tema, como também a falta de apoio a Cooperativa de Catadores de Dois Vizinhos para que colem e reciclem o óleo auxiliando na geração de renda dos associados que na sua maioria são famílias de baixa renda.

PALAVRAS-CHAVE

Óleo de Cozinha. Coleta de resíduos. Ações de conscientização.

ABSTRACT

Improper disposal of cooking oil contaminates the environment, polluting water and soil. Considering this scenario, the general objective was to analyze the volume and final destination of the cooking oil used in restaurants in the municipality of Dois

1 Contato: jaque-menfis@hotmail.com

2 Contato: elizangelatavares@doisvizinhos.pr.gov.br

Vizinhos - Paraná. Large-scale contamination must be avoided, as well as actions must be taken by the municipal management, either to carry out the collection or to raise awareness of the population in general. In addition to the restaurants, Sanepar and the Municipal Secretary of Rural Development, Environment and Water Resources were also interviewed. It was evidenced the lack of initiative of the State in the face of the importance of the subject, as well as the lack of support to the Waste pickers' Cooperative of Dois Vizinhos, assisting them to collect and recycle the oil, which would help the income generation of the associates, who are in their majority low-income families.

KEYWORDS

Cooking oil. Waste collection. Awareness actions.

1 INTRODUÇÃO

O modelo de vida que o homem adotou vem causando mudanças no meio ambiente, influenciando na produção e consumo, sendo possível observar que os recursos naturais estão cada vez mais escassos e em contrapartida há um aumento populacional, consequentemente o aumento de resíduos descartados na natureza de forma muitas vezes inadequadas, tem ocasionado problemas ambientais. Neste contexto o desenvolvimento sustentável do planeta e a preservação são temas discutidos mundialmente, sendo metas da Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas é a redução da geração de resíduos por meio da preservação, reciclagem e reuso (ONU, 2015).

Segundo *U.S. Department of Agriculture – USDA* (2019), o Brasil no ano de 2019 produziu 9,07 milhões de toneladas de óleos vegetais (óleo de coco, algodão, oliva, palma, palmiste, amendoim, colza, soja e óleo de girassol) para consumo doméstico. Conforme a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais – ABIOVE (2019), o Brasil em 2019 produziu 8,8 milhões de toneladas de óleo de soja, sendo somente para consumo interno 8,7 milhões toneladas.

O óleo de cozinha é utilizado para preparação de alimentos em residências, restaurantes, lanchonetes e similares, caso seja descartado inadequadamente ocasiona uma série de impactos ambientais. Assim neste contexto os problemas mais visíveis estão na disposição de rejeitos gerados em altos níveis de produção e consumo (LEF, 2001).

O descarte inadequado do óleo de cozinha usado contamina o meio ambiente, poluindo águas e solos, diante da importância do tema e de acordo com os dados obtidos no site do município de Dois Vizinhos, este possui no seu perímetro urbano dois rios, sendo o rio Dois Vizinhos e o rio Jirau Alto, do qual as águas para o abastecimento da cidade são captadas, destacando-se a necessidade de preservação das nascentes para as futuras gerações.

Este estudo justifica-se pela contribuição na proteção do meio ambiente e incentivo à prática adequada do descarte do óleo de cozinha utilizado, fomentando a geração de renda e contribuindo com o desenvolvimento local. Para tanto uma solução para esse problema seria desenvolver um serviço de conscientização, seja nas escolas por meio de projetos municipais, propagação por meios digitais das informações, informações estas que devem conter tanto os malefícios do descarte incorreto quanto oferecer soluções, ou seja, de forma prática mostrar as pessoas como elas devem acondicionar o óleo utilizado e efetuar o descarte.

Assim sendo, este trabalho teve como objetivo geral analisar o volume e a destinação final do óleo de cozinha utilizado nos restaurantes do município de Dois Vizinhos – Paraná. Os objetivos específicos foram investigar o destino dado ao óleo de cozinha usado pelos restaurantes do município, pesquisar junto à Secretaria de Desenvolvimento Rural, Meio Ambiente e Recursos Hídricos a existência da coleta seletiva e as ações que o município de Dois Vizinhos desenvolve para o descarte do óleo de cozinha, pesquisar junto a SANEPAR de Dois Vizinhos, quais as ações são implementadas para o descarte do óleo e demonstrar alguns exemplos de reciclagem como alternativa de renda.

2 REVISÃO LITERÁRIA

Para Mota *et al* (2009, p. 2), o descarte dos resíduos sólidos é um problema mundial quanto a degradação do meio ambiente, quando são descartados sem nenhum tratamento e dependendo de sua natureza afetando tanto o solo, a água e o ar. A contaminação do solo representa uma ameaça à saúde pública tornando-se o ambiente propício ao desenvolvimento de transmissores de doenças. A poluição da água pode alterar as características do ambiente aquático, através da percolação do líquido gerado pela decomposição da matéria orgânica presente no lixo, associado com as águas pluviais e nascentes existentes nos locais de descarga dos resíduos. Enquanto que a poluição do ar pode provocar a formação de gases naturais na massa de lixo, pela decomposição dos resíduos com e sem a presença de oxigênio no meio, originando riscos de migração de gás, explosões e até de doenças respiratórias.

O óleo de cozinha utilizado em restaurantes, pastelarias, no comércio e nos lares, quando descartado de forma incorreta, comprovadamente traz danos significativos ao meio ambiente, como a impermeabilização do solo, causando enchentes e alagamentos, entupimento de canos, contaminação dos lençóis freáticos e outros.

Em lugares onde não existe tratamento eficiente de esgoto, o óleo pode se misturar a rios e mares, ficando sempre na sua superfície e causando a mortalidade de peixes e espécies nativas da região. Por onde passa, causa com frequência entupimento das tubulações e canos e, para resolver esse problema, diversos produtos químicos são utilizados para sua remoção, vindo a causar dois tipos distintos de poluição ambiental. Se for descartado em

grande quantidade no solo, o óleo pode também causar impermeabilização e contribuir para enchentes e alagamentos. (PIO, 2019).

De acordo com Miguel e Franco (2014) *apud* ITABORAHY (2002), reciclar é dar nova vida aos materiais a partir da reutilização de sua matéria-prima, para fabricar novos produtos.

O óleo de cozinha após ser utilizado, quando retorna ao processo produtivo como uma nova matéria prima, traz benefícios em sua reutilização, como fonte de energia renovável, contribuindo com a sustentabilidade, aumentando a geração de renda, sobretudo diminuindo os impactos ambientais, agregando valor econômico ao produto e diminuindo seu custo. Mas para que o seu retorno seja feito, é necessário desenvolver uma política de conscientização e otimizar toda cadeia logística quando do seu descarte.

Como iniciativa no fomento ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos, o Ministério do Meio Ambiente por meio da Lei Federal nº 12.305 de 2 de agosto de 2010, instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, onde é possível observar algumas definições, tais como:

VII - destinação final ambientalmente adequada: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e do Suasa, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;

XII - logística reversa: instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada;

XIV - reciclagem: processo de transformação dos resíduos sólidos que envolve a alteração de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes do Sisnama e, se couber, do SNVS e do Suasa; (Lei Federal nº 12.305/2010).

De acordo com esse disposto verifica-se que a Lei citada acima foi criada para esclarecer/sanar as dúvidas e direcionar os gestores seja no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, devendo ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Com o olhar voltado especificamente para a produção, coleta e destinação do óleo de cozinha usado, a coleta seletiva domiciliar, embora possa ser considerada mais complexa do ponto de vista da sua operacionalização, uma vez que é

necessário adotar uma série de procedimentos para efetivamente obter resultados satisfatórios, consegue incorporar questões mais amplas, como a preocupação com a preservação do meio ambiente, o reaproveitamento dos recursos, a geração de emprego e renda e o envolvimento da sociedade (GALBIATI, 2005).

A reciclagem do óleo de cozinha nos estabelecimentos comerciais vem ganhando espaço, ou seja, a logística reversa diminui seu custo ao vendê-lo para empresas especializadas nesse tipo de coleta (FIGUEIREDO, 1995).

3 MATERIAIS E MÉTODOS

O estudo foi realizado no período de novembro a dezembro de 2022, no município de Dois Vizinhos. O município possui 54 (cinquenta e quatro) empresas cadastradas no Departamento de Tributação e Receita com o CNAE 5611-2/11 – Restaurantes e similares.

Foi elaborado um questionário composto por 08 (oito) questões objetivas (fechadas) direcionado para o consumo e descarte do óleo utilizado nos restaurantes. Foram aplicados 30 (trinta) questionários, dos quais 26 (vinte e seis) respondidas, 02 (dois) se absteram e 02 (dois) restaurantes encerraram suas atividades e não atualizaram seu cadastro junto ao Departamento responsável. As questões foram respondidas de forma individual e anonimamente.

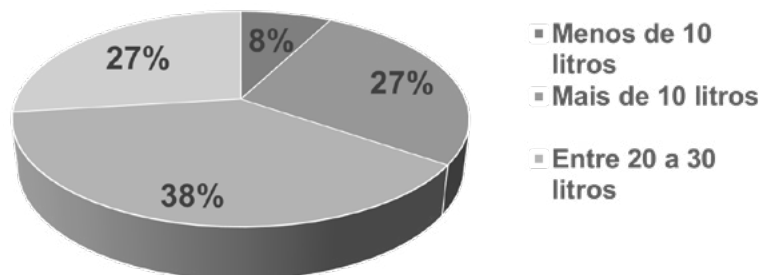
Extraiu-se dos questionários realizados, dados qualitativos e quantitativos, como referencial para subsidiar a análise do descarte do óleo de cozinha.

Por fim, foram realizadas entrevistas com o agente administrativo da Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR e com o técnico agropecuário da Secretaria de Desenvolvimento Rural, Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Município para esclarecimentos das ações realizadas pelos órgãos citados.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A seguir são demonstrados os dados produzidos a partir de perguntas objetivas sobre o descarte de óleo de cozinha usado, realizadas nos restaurantes do município de Dois Vizinhos. Foram entrevistados 26 (vinte e seis) pessoas, sendo a maioria na faixa etária entre 20 a 30 anos, 14 (quatorze) mulheres e 12 (doze) homens. 58% dos entrevistados têm 2º grau completo e somente uma mulher possui especialização.

Figura 1 - Gráfico demonstrando os volumes descartados de acordo com os restaurantes entrevistados



Fonte: elaborado pelas autoras (2022).

Em resposta a questão relacionada ao volume de óleo utilizado no estabelecimento semanalmente, conforme a Figura 1. Verificou-se que 38 % dos entrevistados utilizam entre 20 a 30 litros. Quando analisado os quantitativos das opções de respostas (mais de 10 litros) e (mais de 30 litros) estes obtiveram o mesmo percentual de 27%. Somente 8% dos estabelecimentos consomem menos de 10 litros de óleo semanalmente. Estima-se que foram consumidos 610 (seiscentos e dez) litros de óleo semanalmente entre os 26 (vinte e seis) restaurantes pesquisados.

Conforme Agência Estadual de Notícias – AEN do Estado Paraná (2017), um litro de óleo de cozinha usado pode contaminar até 20 mil litros de água potável, e o produto leva até quatorze anos para ser absorvido pelo meio ambiente. Constata-se que os 610 (seiscentos e dez) litros de óleo foram devidamente descartados evitando contaminações nas águas, solos e obstrução das tubulações.

Tabela 1 - Percepção quanto aos impactos, danos e ações propostas pelo município

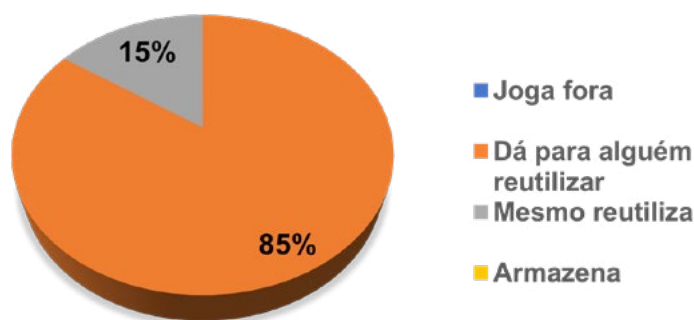
| PERGUNTAS | SIM | NÃO | NÃO SEI |
|--|-----|-----|---------|
| Você sabe quais os impactos que óleo de cozinha pode causar, caso este seja descartado de forma inadequada no meio ambiente? | 21 | 5 | X |
| Você sabe quais os danos causados à saúde com o descarte incorreto do óleo de cozinha? | 20 | 6 | X |
| Você tem conhecimento se o Município possui projetos de coleta e descarte de óleo de cozinha usado? | 4 | 12 | 10 |

Fonte: elaborado pelas autoras (2022).

A Tabela 1, mostra os resultados de algumas das questões aplicadas aos estabelecimentos. Com base nos dados apurados, 21 (vinte e um) entrevistados afirmaram ter conhecimento dos impactos que o descarte incorreto do óleo de

cozinha utilizado causa ao meio ambiente, sendo que todos afirmaram ser muito importante a prática de reciclagem. Já 20 (vinte) entrevistados afirmaram saber dos danos causados à saúde. Quando questionados sobre ter conhecimento de projetos que o município de Dois Vizinhos desenvolve, 12 (doze) responderam que o município não possui nenhum projeto com relação ao objeto de estudo, já 10 (dez) pessoas afirmaram não ter conhecimento se o município desenvolve projetos de coleta e descarte de óleo de cozinha usado. Por fim, 4 (quatro) pessoas responderam erroneamente que o município possui projetos, sendo que conforme apurado junto à Secretaria de Desenvolvimento Rural, Meio Ambiente e Recursos Hídricos, setor responsável por essa atividade, seja no desenvolvimento, divulgação e apoio a essas ações, o município não possui qualquer projeto em andamento.

Figura 2 - Gráfico demonstrando o que faz com o óleo de cozinha que não é mais usado



Fonte: elaborado pelas autoras (2022).

Na Figura 2, percebe-se que 85% dos entrevistados fornecem para as empresas especializadas na reciclagem do óleo de cozinha usado, sendo elas de várias cidades como: Curitiba, Guarapuava, Cascavel e Chapecó. Apenas 15% reutilizam para fabricação de sabão. Nenhum dos entrevistados responderam que jogam fora ou armazenam o óleo.

Constata-se que os restaurantes entrevistados cumprem a Lei do Estado do Paraná nº 19.260 de 05 de dezembro de 2017, a qual dispõe de medidas de coleta e reciclagem de óleos de origem vegetal e animal de uso culinário e seus resíduos em todo o Estado do Paraná.

4.1 ENTREVISTA - COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ

O agente administrativo da Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR), afirmou que a empresa recebe o óleo usado dos estabelecimentos comerciais, mas que os mesmos não aderiram ao projeto, “Se liga nessa ideia. Sem óleo na rede”,

preferindo encaminhar as empresas de reciclagem que passam periodicamente nos seus estabelecimentos, pois a SANEPAR somente recebe o óleo, ela não recolhe.

Questionado de como é realizado o recebimento do óleo e em qual recipiente. Informou que as pessoas devem encaminhar o óleo utilizado num recipiente (pet, vidro e outros) até o escritório da SANEPAR em Dois Vizinhos, o qual é colocado em um recipiente de 100 litros e encaminhado para central na cidade de Francisco Beltrão a cada noventa dias, este óleo será encaminhado para empresas de reciclagem.

Foi questionado o volume de óleo recebido nos anos de 2021 e 2022? Uma média de 20 a 30 litros de óleo por ano, sendo que somente as residências encaminharam a SANEPAR.

Quanto a SANEPAR gasta anualmente para limpeza do óleo de cozinha na rede de esgoto? Não é possível mensurar o valor gasto anualmente para limpeza do óleo de cozinha na rede de esgoto, pois o tratamento da rede está incluso o descarte total de dejetos líquidos e sólidos. Ainda informou que 1 litro de óleo de cozinha pode contaminar até 100 litros de água.

Foi questionado se a SANEPAR divulga suas ações de coleta do óleo de cozinha para população. Não explicitamente, mas está visível o ponto de coleta, conforme a Figura 3, para quem se dirige até o escritório da SANEPAR.

Percebe-se que a o escritório da SANEPAR em Dois Vizinhos não divulga suas ações para população, sendo que os restaurantes acabam por encaminhar o óleo utilizado para empresas de outras cidades por não terem conhecimento de tal ação, pois dos 22 (vinte e dois) restaurantes entrevistados afirmaram não ter conhecimento de ações de coleta no município.

Figura 3 - Imagem do ponto de coleta de óleo na SANEPAR



Fonte: Agência da Sanepar em Dois Vizinhos (2022).

4.2 ENTREVISTA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO RURAL, MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS

Foi questionado se o município de Dois Vizinhos coleta o óleo de cozinha utilizado nos restaurantes. Não, somente orienta e fomenta que encaminhem o óleo usado para reciclagem.

O município possui algum ponto de coleta de óleo de cozinha? Não possui, apoia projeto da SANEPAR e entidades que coletam óleo de cozinha usado com a finalidade de fabricar material de limpeza.

Quais ações de conscientização o município realiza sobre a coleta e destinação do óleo de cozinha? Que não joguem o óleo usado de cozinha fora com rios, sangas ou boca de lobo e sim, encaminhem para quem coleta, como exemplo a SANEPAR. Futuramente espera-se que a Cooperativa de Catadores de Material Reciclado de Dois Vizinhos melhore sua estrutura e inicie projeto de coleta e destinação final ambientalmente correto.

Caso não tenha nenhuma ação em execução o que o município está fazendo para cumprir as exigências do Plano de Resíduos Sólidos? Fomentamos a logística reversa, responsabilidade compartilhada, conforme a Lei Federal nº 12.305/2010. Fabricante – Comerciante – Consumidor (consumidor devolve ao comerciante, que devolve ao fabricante que deverá dar o destino final ambientalmente correto).

Figura 4 - Imagens do Folheto distribuído pela Secretaria de Desenvolvimento Rural, Meio Ambiente e Recursos Hídricos



Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Rural, Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Município de Dois Vizinhos (2022).

O panfleto informativo distribuído pela Secretaria de Desenvolvimento Rural, Meio Ambiente e Recursos Hídricos à população de Dois Vizinhos, com o roteiro da coleta de lixo.

ARTIGO

Percebe-se que o Município mesmo afirmando que apoia ações e o projeto da SANEPAR, não fomentou a ampliação de mais pontos de coleta no município e não aderiu seu próprio ponto de coleta na Secretaria, como também não auxilia a SANEPAR a divulgar o projeto em questão. Vale ressaltar que a necessidade da Associação de Catadores de Materiais Reciclados de Dois Vizinhos faça a coleta do óleo de cozinha usado pode gerar emprego e renda para as famílias do município.

4.3 EXEMPLOS DE RECICLAGEM COMO ALTERNATIVA DE RENDA

A reciclagem do óleo de cozinha vai além do que um simples método ecológico, pois pode se tratar de um meio financeiramente viável, uma forma de obter renda, tanto para a produção de sabão, tinta, verniz, quanto para sua transformação em combustível o biodiesel.

O óleo pode ser utilizado na produção de resina para tintas, aditivo de ração para animais, sabão, detergente, glicerina e biodiesel. Para a utilização do biodiesel, não é necessária nenhuma mudança nos veículos com motores movidos a diesel obtido através do petróleo. Há benefícios adicionais na produção de biodiesel através do óleo de cozinha porque ele é constituído de energia renovável e seu carbono é neutro, com isso, evita-se o aumento de gás carbônico na atmosfera. (LIMA, 2016).

De acordo com dados disponibilizados por Freitas (2016), com a fusão de tecnologia na produção de biodiesel por irradiação ultrassônica com catalisadores heterogêneos nano modificados é possível produzir biodiesel por óleo de fritura com custo de R\$ 0,70 (setenta centavos) por litro, contra média de R\$ 2,97 (dois reais, noventa e sete centavos) por litro de diesel cobrado nos postos.

Na produção de resina para tintas, Santana *et al* (2010, p. 1), afirma que o óleo de cozinha usado é passível de sua utilização em mais da metade da produção de tintas e vernizes mundiais.

A estrutura química das principais moléculas constituintes dos óleos vegetais, os triacilgliceróis (moléculas de propano 1,2,3-triol ligadas à três moléculas de ácidos graxos), permitem a realização de diversas sínteses a partir de reações controladas, como por exemplo, a modificação de resinas alquídicas, que são de grande importância para a indústria de revestimentos orgânicos e são responsáveis por mais da metade das formulações de tintas e vernizes em todo o mundo.

Já na produção de aditivo de ração para animais, o óleo ganhou espaço por se tratar de uma matéria prima com valor calórico alto, ou seja, o valor calórico da ração com massa feita a partir do óleo reciclado é 2,25 vezes maior do que as outras. É possível visualizar um ciclo de benefícios, tanto econômico quando ambiental, economicamente a utilização se mostrou eficaz, já que há uma considerável redução no uso da ração, devido à nutrição completa que se dá com um consumo menor. Ambientalmente, a ração gerada a partir do óleo reciclado, diminui o uso de recursos

naturais que seriam usados em outros tipos de ração, como água para plantações de soja (MACIEL, 2014).

A utilização mais popularmente conhecida do óleo de cozinha usado é para a confecção de sabão em barra. Por se tratar de uma receita simples e de custo baixo, a confecção de sabão a base de óleo de cozinha se popularizou. Embora popular, ele não é visto sendo feito em grande escala com facilidade, e sim produzido pelos proprietários de estabelecimentos que reutilizam o óleo e pelas donas de casas, ambos para seu próprio consumo, não visando lucro e sim economia quando da aquisição de produtos de limpeza, no orçamento familiar (FOGAÇA, 2019).

Mudando singularmente alguns itens e a quantidade dos ingredientes necessários para a confecção do sabão em barra, é possível obter detergente através do óleo de cozinha usado. Em relação aos ganhos social e econômico é possível verificá-los quando, há a possibilidade de geração de emprego se a quantidade de detergente a ser produzido for em grande escala para comercializá-lo, afim de se obter uma fonte de renda extra para as famílias que necessitam complementar seus ganhos, e na redução de gastos com a compra de sabão e detergente necessários para a higienização dos estabelecimentos e moradias (SANTANA E SANTOS, 2012).

A glicerina quando é obtida a partir da reação de transesterificação (reação química em que o álcool do éster reagente é substituído por outro álcool), precisa ser purificada, sendo as principais impurezas o catalisador, álcool (etanol ou metanol), ácidos graxos, óleo residual, ésteres, água, sabões e sais, quando a glicerina não é purificada possui baixo valor no mercado (COSTA, 2010). Quando purificada, com aproximadamente 99% de glicerol, é uma matéria prima de alto valor, pois pode ser empregada em uma ampla variedade de produtos como cosméticos, fármacos, indústria têxtil, tintas, alimentos, entre outros, todavia seu uso depende do seu grau de pureza, que deve estar usualmente acima de 95% (MOTA E PESTANA, 2011).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar os dados resultantes das perguntas do questionário aplicado aos estabelecimentos de alimentação (restaurantes) no município de Dois Vizinhos, foi possível verificar que todos os entrevistados descartam e/ou reutilizam o óleo de cozinha por eles utilizados. Todavia esse resultado mostra que há conscientização sobre o descarte correto do produto afim de evitar ou minimizar a poluição do meio ambiente.

Em relação a divulgação e promoção de ações para efetuar a coleta dos resíduos por parte da gestão municipal, este deixou a desejar, embora o responsável pela Secretaria de Desenvolvimento Rural, Meio Ambiente e Recursos Hídricos tenha afirmado que o município apoia qualquer iniciativa quanto a coleta e destinação consciente do objeto deste estudo, não foi possível localizar nenhuma ação a ser incentivada dentro do perímetro definido como urbano ou rural.

Apesar de ter sido demonstrado o descarte correto do óleo de cozinha utilizado pelos restaurantes, observou-se também a inexistência de projetos educacionais para reciclagem do mesmo. Salientando que as empresas de vários municípios coletam o óleo, inibindo assim a autonomia que o município de Dois Vizinhos tem para com os munícipes, pois a população ainda necessita de pontos de coletas e incentivo para reciclagem como alternativa de renda.

Dada à importância do assunto, torna-se necessário o desenvolvimento de formas de agilizar, ou seja, incentivar ou até mesmo facilitar a execução do ciclo definido para coleta. Podendo economizar não só o tempo como recursos naturais que são necessários para serem concluídas essas ações.

REFERÊNCIAS

ABIOVE - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS. Disponível em <<http://abiove.org.br/estatisticas/>>. Acesso em: 04 de dezembro de 2022.

Costa, Janaina Berne; **Produção biotecnológica de hidrogênio, etanol e outros produtos a partir do glicerol da reação de formação de biodiesel**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/25509>>. Acesso em 02 de janeiro de 2023.

FREITAS, Bruno. Óleo de cozinha é transformado em biodiesel. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/tecnologia/2016/02/29/interna_tecnologia,738403/oleo-de-cozinha-e-transformado-em-biodiesel.shtml>. Acesso em 26 de dezembro de 2022.

FIGUEIREDO, Paulo Jorge Moraes. **A sociedade do lixo: os resíduos, a questão energética e a crise ambiental**. 2. ed. Piracicaba: Unimep, 1995.

FOGAÇA, Jennifer Rocha Vargas. **Reciclagem de óleo de cozinha usado**; Brasil Escola. Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/quimica/reciclagem-oleo-cozinha-usado.html>>. Acesso em 15 de dezembro de 2022.

GALBIATI, Adriana Farina. **O gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos e a Reciclagem**. Minas Gerais, jun. 2005. Disponível em <<http://www.limpezapublica.com.br/textos/97.pdf>>. Acesso em: 16 dezembro de 2022.

ITABORAHY, Luiz Carlos. **Educação Ambiental e Conscientização Comunitária**. ET. AL. Porto Trombetas: FVT, 2002.

LEFF, Enrique. Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

LIMA, Gerson. Óleo de cozinha usado - aprenda a reutilizar e faça sabão caseiro biodegradável. Disponível em: <<https://www.gersonlima.com.br/curiosidades/utilidades-oleo-de-cozinha-usado/>>. Acesso em: 13 de dezembro de 2022.

MACIEL, Roberto. **Uso de óleos e gorduras nas rações**. 2014. Disponível em: <http://www.dzo.ufla.br/Roberto/uso_oleos_gorduras.pdf>. Acesso em: 23 de dezembro 2022.

MOTA, C. J. A.; Pestana, C. F. M. **Co-produtos da Produção de Biodiesel**. Revista Virtual de Química 2011, 3, 416. Disponível em: <<http://rvq.sbg.org.br/imagebank/pdf/v3n5a06.pdf>>. Acesso em 02 de janeiro de 2023.

MOTA, José Carlos. ALMEIDA, Mércia Melo de. ALENCAR, Vladimir Costa de. CURTI, Wilson Fadlo. **Características e impactos ambientais causados pelos resíduos sólidos: uma visão conceitual**. São Paulo, 2009. Disponível em: <<https://aguassubterraneas.abas.org/asubterraneas/article/view/21942/14313>>. Acesso em: 16 dezembro de 2022.

NOVAES, Washington, et al. **Agenda 21 Brasileira: Bases para discussão**. Brasília MMA/PNUD 2000 p 196.

ONU – **Organizações das Nações Unidas**. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 04 de dezembro de 2022.

PARANÁ. Agência de Notícias do Paraná. **Descarte correto do óleo de cozinha é regulamentado no Paraná**, 2017. Disponível em: <<http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=96566>>. Acesso em: 14 de dezembro de 2022.

PARANÁ. **Lei Estadual nº 19260, de 05 de dezembro de 2017**. Diário Oficial nº 10082: de 06 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-19260-2017-parana-dispoe-sobre-medidas-de-coleta-e-de-reciclagem-de-oleos-de-origem-vegetal-e-animal-de-uso-culinario-e-seus-residuos-em-todo-o-estado-do-parana>> Acesso em: 15 de dezembro de 2022.

PIO, Paulo. **Os perigos do óleo de cozinha**. 2019. Disponível em: <<http://www.revistapaisatentos.com.br/prigule/artigo/os-perigos-do-oleo-de-cozinha-43>> Acesso em: 14 de dezembro de 2022.

SANTANA, Adriana Ferreira. OLIVEIRA, Tiago Tolone Craveiro de Oliveira. **Oleoquímica: reciclagem de óleo de soja usado para produção de resinas alquídicas**. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC. Disponível em: <<http://www.sbpcnet.org.br/livro/63ra/arquivos/jovem/67oleoquimica.pdf>>. Acesso 27 de dezembro de 2022.

SANTANA, G. G. B; SANTOS, L. A. S. **Reutilização do Óleo de Cozinha para Confecção de Sabão nos Restaurantes da Massagueira** - Marechal Deodoro/Alagoas. 2012. Monografia (Graduação em Tecnologia e Gestão Ambiental) - Instituto Federal de Alagoas. Marechal Deodoro.

USDA – **United States Department Of Agriculture**. Economics, Statics and Market Information System. Disponível em: <<https://usda.library.cornell.edu/concern/publications/tx31qh68h?locale=en>>. Acesso em: 05 de dezembro de 2022.

ACÓRDÃOS

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE CARGO EM COMISSÃO - ENCARGOS ESPECIAIS

PROCESSO N° : 94354/22
ASSUNTO : INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE
ENTIDADE : TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO : ESTADO DO PARANÁ, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO N° 512/23 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Incidente de Inconstitucionalidade. Art. 178 da Lei Estadual n° 6.174/1970 e Art. 1° do Decreto Estadual n° 3.828/2008. Concessão de encargos especiais “de governadoria” aos servidores ocupantes de cargos em comissão. Contrariedade ao art. 37, V, da CF. Procedência.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Incidente de Inconstitucionalidade instaurado em cumprimento à determinação contida no Acórdão n° 3500/21 do Tribunal Pleno,¹ decorrente do processo de Impugnação à Homologação n° 72631/2, com o objetivo de analisar a constitucionalidade do art. 178 da Lei Estadual n° 6.174/1970 e do art. 1° do Decreto Estadual n° 3.828/2008 em face dos arts. 37, inciso V, da Constituição Federal e 27, inciso V, da Constituição do Estado do Paraná.

O incidente foi aprovado na Sessão Ordinária (por Videoconferência) n° 3 do Tribunal Pleno do dia 09 de fevereiro de 2022, ocasião em que fui designado relator.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização, por meio do Despacho n° 225/22-CGF, informou que que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias vinculadas àquela unidade (peça 9).

¹ ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em: Determinar a instauração de incidente de inconstitucionalidade do art. 178 da Lei Estadual n° 6.174/1970 e do art. 1° do Decreto Estadual n° 3.828/2008, tendo como objeto específico a permissão da concessão de encargos especiais “de governadoria” aos servidores ocupantes de cargos em comissão, à luz do que dispõem os arts. 37, inciso V, da Constituição Federal e 27, inciso V, da Constituição do Estado do Paraná, nos termos do art. 408 do Regimento Interno, devendo, com base no art. 427 do Regimento Interno, ficar sobrestado o presente processo na 5ª Inspeção de Controle Externo, até decisão final do incidente. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO, SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO. Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA. Tribunal Pleno, 15 de dezembro de 2021 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) n° 41.

Na sequência, a Coordenadoria de Gestão Estadual emitiu a Instrução nº 240/22 (peça 10), na qual opinou pela compatibilidade do art. 178 da Lei Estadual nº 6.174/70, bem como do Art. 1º do Decreto Estadual nº 3828/08 com as disposições constitucionais.

Em sentido oposto, o Ministério Público de Contas exarou o Parecer nº 169/22-PGC (peça 11) opinando pela procedência do incidente de inconstitucionalidade, a fim de se promover interpretação constitucionalmente adequada do art. 178 da Lei Estadual nº 6.174/1970 e do art. 1º do Decreto Estadual nº 3.828/2008, de modo a excluir a possibilidade de atribuição da “gratificação pelo exercício de encargos especiais” a servidores exclusivamente comissionados.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

O presente incidente tem por objetivo examinar a constitucionalidade do art. 178 da Lei Estadual nº 6.174/70 e do art. 1º do Decreto Estadual nº 3.828/08, a seguir destacados:

Art. 178 da Lei Estadual nº 6.174/70: A **gratificação mencionada no inciso VIII, do art. 172²**, se destina aos servidores aos quais forem atribuídos encargos de assessoramento direto ao Chefe do Poder Executivo e outros definidos em lei ou regulamento.

Art. 1º do Decreto Estadual nº 3828/08: A gratificação pelo exercício de encargos especiais, de que tratam os artigos 172, inciso VIII e 178, ambos da Lei nº 6.174, de 16 de novembro de 1970, poderá ser concedida a **ocupantes de cargos da parte permanente do quadro de pessoal, de que trata o § 1º do art. 14³**, da Lei supramencionada, dos órgãos do Poder Executivo, nos valores constantes da tabela anexa ao presente Decreto.

Parágrafo único - Constitui-se em requisito para a concessão da presente gratificação, a execução das atividades em caráter exclusivo e diretamente ligadas à Governadoria, em especial ao Gabinete do Governador, Vice-Governadoria, Casa Civil, Casa Militar, Secretaria de Estado da Comunicação Social e Procuradoria Geral do Estado - PGE.

Os dispositivos acima transcritos revelam incompatibilidade com o ordenamento constitucional vigente ao autorizarem pagamento de “gratificação pelo exercício de encargos especiais” indistintamente a servidores efetivos e comissionados, integrantes da parte permanente do quadro de pessoal.

Importante registrar que, no caso da Lei Estadual nº 6.174/70, a situação é de não recepção pela Emenda Constitucional nº 19/98.

De acordo com entendimento já sedimentado por esta Corte no Prejulgado 25 (Acórdão nº 3595/17 – Tribunal Pleno, parcialmente modificado pelo Acórdão nº

2 Lei Estadual nº 6.174/1970: Art. 172. Conceder-se-á gratificação: (...) VIII - pelo exercício de encargos especiais; - destaquei

3 Lei Estadual nº 6.174/1970: Art. 14. O Quadro compreende: I - Parte Permanente; II - Parte Suplementar. § 1º A Parte Permanente é integrada pelos cargos de provimento efetivo e em comissão, considerados essenciais à Administração. - destaquei

3212/21 – Tribunal Pleno), em consonância com a jurisprudência do STF, é vedada a acumulação de cargos em comissão e funções comissionadas e o estabelecimento de gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva a ocupante de cargo em comissão – destaquei.

Com efeito. A gratificação consiste em vantagem acrescida ao vencimento em razão do exercício de uma determinada função ou de condições excepcionais de trabalho previstas em lei.

Nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal, as funções de confiança destinam-se exclusivamente a servidores efetivos:

Art. 37 da CF. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

Da mesma forma, no expediente de consulta formulada pela Câmara Municipal de Guarapuava, no processo 577361/16 (Acórdão 671/18-STP⁴), de minha relatoria, esta Corte manifestou-se pela impossibilidade de acumulação da remuneração de cargo em comissão com gratificação por função de confiança ou com outras instituídas em razão de condições excepcionais de serviço.

Naquela ocasião ficou estabelecido que a concessão de gratificação a qualquer título a servidor investido em cargo comissionado acarretaria pagamento em duplicidade, uma vez que o cargo em comissão possui as mesmas atribuições da função de confiança, além de pressupor exercício de encargo diferenciado de natureza especial.

Também na consulta formulada pela Câmara Municipal de Prado Ferreira, protocolada sob nº 562861/19 (Acórdão 3606/20-STP⁵), de relatoria do Conselheiro substituto Tiago Alvarez Pedroso, foi mantido o entendimento pela vedação de pagamento de gratificações a ocupantes de cargos em comissão.

Transcrevo a seguir trechos do parecer ministerial que bem elucidam a questão:

4 Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI. Sala das Sessões, 22 de março de 2018 – Sessão nº 8.

5 Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO. Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA. Plenário Virtual, 26 de novembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

Considerando tais contornos interpretativos, e cotejando-os com as normas legais atacadas neste incidente, conclui-se com segurança que a “gratificação pelo exercício de encargos especiais” constitui pagamento por atribuições que já são inerentes ao desempenho dos cargos em comissão e, portanto, já se encontram abarcadas pela remuneração ordinária do cargo. Por isso, pode-se dizer que a gratificação representa retribuição em duplicidade das mesmas funções.

Veja-se, ademais, que o art. 1º, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 3828/2008 condiciona o pagamento de tal benefício à “execução das atividades em caráter exclusivo e diretamente ligadas à Governadoria, em especial ao Gabinete do Governador, Vice-Governadoria, Casa Civil, Casa Militar, Secretaria de Estado da Comunicação Social e Procuradoria Geral do Estado – PGE”.

Ora, o dispositivo citado sequer descreve quais seriam os “encargos especiais” a serem desempenhados pelos servidores, mas tão-somente estipula a sua vinculação direta e exclusiva a determinados órgãos da Administração Pública Estadual. Ou seja, não é atribuída qualquer função adicional ou especial aos respectivos beneficiários, exigindo-se deles, apenas, atuação vinculada e exclusiva a determinados órgãos – o que, aliás, é um traço inerente aos cargos em comissão, tendo em vista que todos eles exigem vínculo imediato e pessoal com a autoridade nomeante.

Portanto, denota-se que a normativa estadual procurou apenas conceder uma espécie de “bônus” aos servidores comissionados do Poder Executivo designados para atuarem no Gabinete do Governador, Vice-Governadoria, Casa Civil, Casa Militar, Secretaria de Estado da Comunicação Social e Procuradoria Geral do Estado – PGE. Isso porque, repise-se, o Decreto não descreve qualquer “encargo especial” a ser suportado pelos agentes, de modo a se presumir que não há acréscimo funcional às suas atribuições.

A título reflexivo, veja-se que seria viável a estipulação legal de remuneração diferenciada para os cargos vinculados àqueles órgãos, tendo em vista razões de complexidade e relevância nas incumbências a eles atribuídas. Contudo, não foi esse o caminho escolhido, e a solução jurídica adotada para prestigiar tal categoria (pagamento de gratificação por encargos especiais) encontra-se em conflito com o regime jurídico-constitucional dos cargos em comissão.

A utilização da “gratificação pelo exercício de encargos especiais” como mera complementação salarial fica mais evidente ao se verificar os dados contidos no Relatório da 5ª Inspeção de Controle Externo lançado no processo nº 59255/20 (peça 3 dos referidos autos digitais).

O levantamento aponta que, em relação à Casa Civil, “44% (quarenta e quatro por cento) de servidores detentores de cargos em comissão recebendo gratificação de 30% (trinta por cento) pelo exercício de encargos especiais, atribuída pelo Decreto Estadual nº 3828/2008”. Na Casa Militar, “a porcentagem de 30% (trinta por cento) de servidores detentores de cargos em comissão recebendo gratificação de 30% (trinta por cento) pelo exercício de encargos especiais atribuída pelo Decreto Estadual nº 3828/2008”.

Ainda, como demonstrado pela 5ª Inspeção de Controle Externo naquele documento, o que reforça a inconstitucionalidade do benefício ora analisado, a tabela remuneratória dos cargos em comissão de símbolos “DAS” e “C”, vinculados ao Poder Executivo Estadual, já prevê como uma das parcelas remuneratórias justamente os “encargos especiais” do cargo. Ou seja, tais servidores já recebem ordinariamente pelo desempenho de “encargos especiais” (o que é natural, dada as atribuições de direção, chefia e assessoramento a eles inerentes) e, além disso, parcela significativa dos servidores recebe, novamente a título de “encargos

especiais”, a gratificação regulamentada pelo art. 1º, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 3828/2008. A duplicidade, portanto, é evidente e flagrantemente inconstitucional.

Desse modo, em conformidade com o parecer ministerial e com a jurisprudência já sedimentada por esta Corte, o incidente de inconstitucionalidade deverá ser julgado procedente para que, visando salvaguardar o art. 37, V, da Constituição Federal, bem como o art. 27, V, da Constituição do Estado do Paraná, seja promovida a interpretação constitucionalmente adequada do art. 178 da Lei Estadual nº 6.174/1970 e do art. 1º do Decreto Estadual nº 3.828/2008, de modo a excluir a possibilidade de atribuição da “gratificação pelo exercício de encargos especiais” a servidores que já ocupam cargo em comissão.

2.1 DO VOTO

Face ao exposto, VOTO pela PROCEDÊNCIA do incidente de inconstitucionalidade, a fim de se conferir interpretação constitucionalmente adequada do art. 178 da Lei Estadual nº 6.174/1970 e do art. 1º do Decreto Estadual nº 3.828/2008, de modo a excluir a possibilidade de atribuição da “gratificação pelo exercício de encargos especiais” a servidores que já ocupam cargo em comissão, nos termos do art. 37, V, da Constituição.

Por fim, com fundamento no artigo 398, §1º⁶, do Regimento Interno, desde logo determino o seu encerramento e arquivamento junto à Diretoria de Protocolo (DP).

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I - DAR PROCEDÊNCIA ao incidente de inconstitucionalidade, a fim de se conferir interpretação constitucionalmente adequada do art. 178 da Lei Estadual nº 6.174/1970 e do art. 1º do Decreto Estadual nº 3.828/2008, de modo a excluir a possibilidade de atribuição da “gratificação pelo exercício de encargos especiais” a servidores que já ocupam cargo em comissão, nos termos do art. 37, V, da Constituição;

II - por fim, com fundamento no artigo 398, §1º, do Regimento Interno, desde logo determinar o seu encerramento e arquivamento junto à Diretoria de Protocolo (DP).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

6 § 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas,
VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 22 de março de 2023 – Sessão Ordinária (por Videoconferência)
nº 7.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

CONTRATO DE GESTÃO ORGANIZAÇÃO SOCIAL - SERVIÇOS DE SAÚDE GERENCIAMENTO

PROCESSO N° : 652627/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE UNIÃO DA VITÓRIA
INTERESSADO : BACHIR ABBAS
RELATOR : CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO N° 244/23 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Possibilidade de gerenciamento dos serviços de saúde em Unidade de Pronto Atendimento por meio de celebração de Contrato de Gestão com Organização Social, desde que atendidos os requisitos da Lei n° 8.080/1990. Impossibilidade de adoção do critério de leito/dia para a remuneração, por se tratar de estabelecimento que não se destina à internação de pacientes nem à permanência por períodos superiores a 24 horas. Necessidade de qualificação da entidade como Organização Social no âmbito do próprio ente interessado para a celebração de Contrato de Gestão. Pelo conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Município de União da Vitória, representado pelo seu Prefeito Municipal, Sr. Bachir Abbas, em que apresentou a esta Corte de Contas questionamentos sobre:

(...) possibilidade de se proceder a contratualização de Contrato de Gestão com Organização Social em consonância com as Políticas de Saúde do SUS, diretrizes e programas da Secretaria Municipal da Saúde (SMS) de União da Vitória, através do cálculo leito/dia, com base cadastral CNES 9125582.

(...) possibilidade e legalidade de se contratualizar Organização Social já qualificada como tal no Estado do Paraná, sem a necessidade de se qualificar no âmbito municipal, com base na Lei 9.637, de 15 de maio de 1998 e Decreto 9.190, de 1° de novembro de 2017.

A peça inaugural, após distribuição do feito e intimação do Consulente para emenda à inicial (determinada pelo Despacho n° 1540/21 e apresentada na petição de peças 9 a 11), encontra-se devidamente instruída por Parecer Jurídico (peças 4 e 11) contendo conclusão “pela possibilidade de o Município de União da Vitória promover a contratação em questão, nos moldes da legislação aplicável a ser formalizada junto à Organização Social qualificada em âmbito estadual.”.

A Consulta foi recebida pelo Despacho n° 1585/21 (peça 12), eis que presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 311 e 312 do Regimento Interno.

Em conformidade com o trâmite regimental, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca apresentou a Informação nº 3/22 (peça 14), em que relacionou seis decisões em processos de Consulta correlatas ao tema proposto.

Por meio do Despacho nº 45/22 (peça 15), considerando que os acórdãos colacionados na mencionada Informação apenas tangenciam os questionamentos formulados pelo consulente, notadamente por não enfrentarem a dúvida sobre a possibilidade e legalidade de se contratualizar Organização Social já qualificada como tal no Estado do Paraná, sem a necessidade de se qualificar no âmbito municipal, com base na Lei 9.637, de 15 de maio de 1998 e Decreto 9.190, de 01 de novembro de 2017, determinou-se a remessa dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para as respectivas manifestações.

Remetidos os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização em virtude do art. 252-C do Regimento Interno, esta emitiu o Despacho nº 38/22 (peça 17), em que informou que

por envolver aspectos relativos à contratualização em consonância com as políticas de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), entende-se haver potenciais impactos na área da fiscalização, motivo pelo qual sugere-se que, após deliberação, seja dada ciência da decisão à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE) e à Coordenadoria de Auditorias (CAUD).

Em seguida, a Coordenadoria de Gestão Municipal emitiu a Instrução nº 328/22 (peça 19), em que opinou pela resposta à Consulta, nos seguintes termos:

(...) É possível a contratualização com Organização Social para o gerenciamento de serviços de saúde em Unidade de Pronto Atendimento. Contudo, se mostra inadequada a utilização do cálculo leito-dia, tendo em vista que tais unidades não se destinam à internação de pacientes.
(...) Considerando a disposição do art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93, somente é possível a contratualização com Organizações Sociais qualificadas no âmbito do próprio Ente interessado.

A Procuradoria-Geral de Contas, por meio do Parecer nº 109/22 (peça 20), divergindo da unidade técnica unicamente quanto à fundamentação da resposta ao segundo questionamento, propôs o oferecimento das seguintes respostas:

(...) Não é possível adotar o critério de leito/dia para estabelecimentos de saúde cujas características e finalidades não comportam esta unidade de medida, tais como as UPAs que não são aptas a internação por períodos superiores a 24 horas.
(...) As Organizações Sociais devem ser qualificadas no âmbito do respectivo ente que pretende contratualizar a gestão, exigindo-se lei municipal que disponha sobre a qualificação de organizações sociais.
Há violação aos princípios constitucionais da separação dos poderes, do caráter federativo e da autonomia municipal a adoção de qualificação efetuada por outro ente da federação.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, reitera-se a presença dos pressupostos de admissibilidade da Consulta em exame, vez que formulada por autoridade legítima, com apresentação objetiva dos quesitos e indicação precisa da dúvida a respeito de matéria jurídica de competência desta Corte e amparada em parecer jurídico.

No mérito, os pareceres instrutórios foram uníssonos no sentido da inadequação do critério de leito/dia para contrapartida pelo gerenciamento de Unidades de Pronto Atendimento e pela impossibilidade de contratualizar Organização Social qualificada como tal por outro ente da federação, divergindo, apenas parcialmente, quanto aos fundamentos e às redações das respostas.

Em primeiro lugar, mostra-se pertinente o esclarecimento prestado pela Coordenadoria de Gestão Municipal quanto à possibilidade de celebração de Contrato de Gestão com Organização Social tendo por objeto a gestão de Unidade de Pronto Atendimento, por guardar consonância com o art. 199, §1º, da Constituição Federal¹ e com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como retrata a decisão monocrática proferida no RE 1188535/SOP, em 30/11/2019, da lavra do Ministro Roberto Barroso (grifou-se):

DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.947, de 21 de junho de 2017, do Município de Santa Bárbara D'Oeste, que dispõe sobre a qualificação de entidade como organização social com o fim de formalização de contrato de gestão da Unidade de Pronto Atendimento Dr. Afonso Ramos, e dá outras providências – Inexistência de ofensa aos princípios da impessoalidade, igualdade e razoabilidade (art. 111 da Constituição Estadual) – Legislação que busca segurança jurídica na contratação de gestores da saúde municipal – Ação improcedente.” O recurso extraordinário busca fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal. A parte recorrente sustenta violação aos arts. 22, XXVII; 37, *caput* e XXI, da CF. A Procuradoria-Geral da República, em parecer, opina pelo não conhecimento do recurso extraordinário. O recurso não deve ser provido, tendo em vista que a decisão proferida pelo Tribunal de origem está alinhada com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, ao julgar a ADI 1.923, Relator para o acórdão Ministro Luiz Fux, examinou a constitucionalidade da Lei federal nº 9.637/1998, que trata sobre a mesma questão discutida neste processo (qualificação de organização social com o fim de formalização de contrato). Neste julgado, esta Corte assentou a constitucionalidade das normas infraconstitucionais que preveem a celebração de contrato de gestão sem a necessidade de licitação pública, desde que respeitados os princípios da Administração Pública. Analisou-se a constitucionalidade da Lei Federal nº 9.637/1998, cujos termos são semelhantes aos da lei municipal ora questionada. Confirma - se, a propósito, o seguinte trecho da ementa da ADI 1.923: “[...] 20. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido é julgado parcialmente procedente,

¹ Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.
§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que: (i) o procedimento de qualificação seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da CF, e de acordo com parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei nº 9.637/98; (ii) a celebração do contrato de gestão seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da CF; (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei nº 8.666/93, art. 24, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei nº 9.637/98, art. 12, §3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da CF; (iv) os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do *caput* do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; e (vi) para afastar qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo TCU, da aplicação de verbas públicas.” Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido. Ao decidir sobre a constitucionalidade da Lei municipal nº 3.947/2017, assim se manifestou o Tribunal de origem: “Não há que se falar em ofensa aos princípios da impessoalidade, igualdade e razoabilidade. Na verdade, a interpretação dada pela inicial de que houve uma inversão no processo seletivo é equivocada, pois não existe óbice algum na participação de qualquer empresa que tenha interesse na prestação do serviço, no entanto, após a verificação pela Administração Pública dos requisitos legais, é que essa pessoa jurídica passará a ser denominada, na contratação, como Organização Social. Portanto, a ordem estabelecida pela lei em exame, nada mais é que o caminho para a aferição dos requisitos por ela estabelecidos. [...] Temos que, a saúde é direito fundamental, e assim reconhecido constitucionalmente, como dever do Estado na sua prestação, ou seja, a normalidade é o Município prestar serviços médicos, e a anormalidade, é este mesmo ente, transferir seu dever a terceiros, que é o objetivo da lei ora guerreada. Anote -se ainda que, não se verificou, como entende a d. Procuradoria Geral de Justiça, a pretensão do legislador em excluir eventuais interessados que não possuam os requisitos determinados na lei, haja vista que a futura contratação tem um fim específico, e para tal aquele que irá prestá-lo, deverá atender às particularidades da atividade. Por fim, da leitura da norma, o que se percebe é uma rigorosa ação da Administração Pública com o fim de evitar futuros transtornos, como os que acontecem, diariamente, em outros Municípios, que transferem a gestão da saúde pública. Diante do exposto, com base no art. 932, IV e VIII, do CPC/2015 e no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego provimento ao recurso. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve prévia fixação de honorários advocatícios de sucumbência. Publique-se. Brasília, 30 de novembro de 2019. Ministro Luís Roberto Barroso Relator.

No entanto, demonstrou a unidade técnica que o critério de cálculo leito/dia, indicado pela Consulente, não se mostra adequado às atividades desempenhadas pelas Unidades de Pronto Atendimento – UPA (correspondentes à base cadastral CNES 9125582, expressamente indicada na formulação do questionamento), por lhes ser vedada a internação de pacientes.

Esclareceu que, nos termos da Portaria SAS/MS nº 312, de 30 de abril de 2002, que estabeleceu a Padronização da Nomenclatura do Censo Hospitalar, entende-se como “leito-dia” a “Unidade de medida que representa a disponibilidade de um leito hospitalar de internação por um dia hospitalar”.

Já a UPA, contudo, é destinada ao atendimento resolutivo e qualificado aos pacientes acometidos por quadros agudos ou agudizados de natureza clínica, e presta o primeiro atendimento aos casos de natureza cirúrgica e de trauma, estabilizando os pacientes e realizando a investigação diagnóstica inicial,² sendo-lhe vedada a internação de pacientes, nos termos da Resolução CFM nº 2079/2014 (grifou-se):

Art. 11 - Estabelecida a necessidade de maiores recursos diagnósticos e terapêuticos ou de internação do paciente atendido na UPA, o mesmo deve ter garantido pelo gestor o acesso aos serviços hospitalares para este fim.

Art. 12 - **O tempo máximo de permanência do paciente na UPA para elucidação diagnóstica e tratamento é de 24h**, estando indicada internação após esse período, sendo de responsabilidade do gestor a garantia de referência a serviço hospitalar.

Art. 13 - Pacientes instáveis, portadores de doenças de complexidade maior que a capacidade resolutiva da UPA, em iminente risco de vida ou sofrimento intenso, devem ser imediatamente transferidos a serviço hospitalar após serem estabilizados, se necessário utilizando a “vaga zero”.

Art. 14 - É vedada a permanência de pacientes intubados no ventilador artificial em UPAs, sendo necessária sua imediata transferência a serviço hospitalar, mediante a regulação de leitos.

Art. 15 - **É vedada a internação de pacientes em UPAs.**

Art. 16 - Os serviços de saúde de referência deverão disponibilizar atendimento para os pacientes encaminhados pelas UPAs, inclusive internação hospitalar, não devendo ser criadas barreiras de acesso aos mesmos uma vez constatada a necessidade.

Acrescentou a d. Procuradora-Geral de Contas que, muito embora a Portaria nº 1.034/2010, do Ministério da Saúde, em seu art. 9, II, estabeleça que as entidades contratualizadas devam utilizar a Tabela de Procedimento do SUS para efeito de remuneração,³ não basta que a unidade de medida exista e esteja prevista na referida tabela, sendo necessário que haja correspondência entre a unidade e o serviço prestado.

Assim, considerando que, nos termos da “Padronização da Nomenclatura do Censo Hospitalar”, do Ministério da Saúde,⁴ o dia hospitalar consiste no “período de

2 <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/u/unidade-de-pronto-atendimento-upa-24h-1/unidade-de-pronto-atendimento-upa-24h#:~:text=Mantem%20pacientes%20em%20observa%C3%A7%C3%A3o%2C%20por,da%20regula%C3%A7%C3%A3o%20do%20acesso%20assistencial>. Acesso em: 19/09/2022.

3 Art. 9º Os contratos e convênios firmados deverão atender aos seguintes requisitos:
I - os serviços contratados e conveniados ficam submetidos às normas do Ministério da Saúde e das Secretarias de Saúde dos Estados e Municípios;
II - para efeito de remuneração, os serviços contratados deverão utilizar como referência a Tabela de Procedimentos SUS; e
III - os estabelecimentos deverão ser identificados no contrato pelo código do CNES, de acordo com os dados que constem nesse cadastro.

4 https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/padronizacao_censo.pdf, fl. 22.

24 horas compreendido entre dois censos hospitalares consecutivos”, concluiu pela ilicitude da remuneração de um estabelecimento por serviços que não guardem compatibilidade com sua disponibilidade, bem como por seu potencial lesivo ao erário.

Diante do exposto, assiste razão às manifestações instrutórias quanto à incompatibilidade entre a forma de remuneração indicada no primeiro questionamento e as atividades desempenhadas pelas Unidades de Pronto Atendimento, o que enseja o oferecimento de resposta no sentido de que

É possível a celebração de Contrato de Gestão com Organização Social para o gerenciamento de serviços de saúde em Unidade de Pronto Atendimento. Contudo, não é possível adotar o critério de leito/dia para a remuneração desses estabelecimentos de saúde, em razão de suas características e finalidades não se destinarem à internação de pacientes nem à permanência por períodos superiores a 24 horas.

Em face do segundo questionamento, referente à possibilidade de contratualização pelos municípios com Organização Social já qualificada como tal no Estado do Paraná, sem a necessidade de qualificação no âmbito municipal, contextualizou a Coordenadoria de Gestão Municipal que o procedimento de qualificação previsto pela Lei nº 9.637/1998,⁵ nos termos expostos pelo Supremo Tribunal Federal na já citada ADI nº 1923, consiste na atribuição de título jurídico de legitimação da entidade do terceiro setor interessada, para que posteriormente possa celebrar o Contrato de Gestão com o Poder Público, e

configura hipótese de credenciamento, no qual não incide a licitação pela própria natureza jurídica do ato, que não é contrato, e pela inexistência de qualquer competição, já que todos os interessados podem alcançar o mesmo objetivo, de modo incluyente, e não excludente.

Por sua vez, o Contrato de Gestão, nos termos da mesma decisão,

configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados.

Ademais, ainda que a qualificação como Organização Social e a celebração dos Contratos de Gestão se encontrem fora do âmbito de incidência do dever de licitar, previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, impõe-se a ambos a realização de procedimentos públicos impessoais e pautados por critérios objetivos, por força da

5 Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como Organizações Sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

incidência direta dos princípios constitucionais, em especial os da impessoalidade, moralidade, publicidade, transparência, motivação e eficiência.

Opinou a Coordenadoria de Gestão Municipal, na sequência, pela impossibilidade de contratualização com Organização Social não qualificada no âmbito do próprio Ente interessado, em razão de o art. 24, XXIV, da Lei Federal nº 8.666/93,⁶ prever a necessidade de qualificação no âmbito da própria esfera de governo contratante.

A Procuradora-Geral de Contas, divergindo apenas quanto ao fundamento, bem assinalou que o dispositivo citado não diz respeito à própria celebração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais, mas apenas à celebração de contratos de prestação de serviços para atividades contempladas no âmbito dos Contratos de Gestão, mediante dispensa de licitação.

Consequentemente, e ainda que o contido no art. 24, XXIV, da Lei Federal nº 8.666/93 sirva para corroborar o entendimento ora proposto, por igualmente partir do pressuposto de que compete a cada ente federativo qualificar suas organizações sociais,⁷ assiste razão à d. Representante Ministerial ao expor que, para efeito de celebração de Contrato de Gestão, a impossibilidade de adoção de qualificação efetuada por outro ente da federação, em realidade, encontra fundamento nos princípios da separação de poderes, do caráter federativo do Estado Brasileiro, e da autonomia dos Municípios.

A esse respeito, transcreve-se as detalhadas considerações tecidas pela Ilustre Procuradora-Geral de Contas, Dra. Valéria Borba, adotando-as como fundamentos integrantes da presente decisão (grifos no original):

Sob o prisma da violação do princípio da separação dos poderes, a nosso ver, a qualificação de OS exige que o respectivo ente federado edite lei específica a respeito do tema, definindo em quais áreas poderão ou não ser objeto de qualificação, os requisitos, os órgãos necessários à OS, as hipóteses e formas que se dará a desqualificação, os aspectos da formalização, execução e fiscalização do contrato de gestão etc.

Furtando-se a esse dever, ou seja, utilizando OS qualificada por outros entes da federação, em quaisquer de seus níveis, estará o gestor, por via transversa, impedindo que o seu respectivo Poder Legislativo municipal, cujos membros representam o povo local, delibere acerca do tema quando da análise do projeto de lei que trata do assunto.

6 Art. 24. É dispensável a licitação:
(...)

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão.

7 Veja-se, a propósito, o comentário de Marçal Justen Filho acerca do dispositivo:

"29.5) A questão da esfera de governo

Jacoby Fernandes entende que a dispensa de licitação se aplica para contratação direta entre ente estatal e organização social que integre a mesma esfera de governo. Esse entendimento merece adesão. Veja-se que cada ente federativo pode criar as suas próprias "organizações sociais". Portanto, há organizações sociais federais e pode haver organizações sociais estaduais e municipais. Quando se cogita de contratação direta, deverá ter-se em vista um vínculo estabelecido entre um ente integrante de uma órbita federativa e uma organização social, assim qualificada perante a mesma órbita."

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 3ª ed. em e-book baseada na 18ª ed. impressa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019 – grifou-se)

Importante lembrar que o **artigo 30^º da Constituição Federal** (CF), em seu **inciso I**, expressamente diz competir aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local, de modo que, embora a saúde seja um dever de todos os entes da federação, os seus serviços afetos ao município são de interesse local, não podendo subtrair dos legisladores municipais sua manifestação sobre esse assunto.

No que tange a **violação do caráter federativo e a autonomia municipal**, ao admitir OSs qualificadas por outros entes da federação, deve-se entender que as repercussões de conteúdo normativo da relação contratual entre as entidades qualificadas e o Estado também afetará as relações para com os municípios que se utilizou deste artifício.

Como exemplo, pode-se citar o **artigo 6^º da Lei Complementar Estadual nº 140/2011**, cujo conteúdo impõe a rescisão do contrato de gestão quando haja a perda da qualificação da entidade.

Não se denota dúvidas de que, havendo a perda da qualificação no âmbito estadual, esta perda também se impõe para o município, de modo que, ausente a legislação municipal que regulamente tal situação, impõe-se os mesmos efeitos jurídicos postos da legislação estadual que regulou a relação contratual, ou seja, a consequência será a rescisão contratual.

Outra hipótese fática possível: imagine que os recursos municipais não estão sendo bem empregados pela OS qualificada no âmbito estadual e contratada pelo município para gerir a única unidade básica de saúde situada naquela localidade.

Tal situação pode colocar o município em posição extremamente frágil diante do interesse público envolvido. A hipótese fática descrita ensejaria a desqualificação da OS, nos termos do **artigo 5^º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 140/2011**.

Paratanto, surgem questionamentos que certamente causará a judicialização e prejuízos à população local. Isso porque, pela lógica argumentativa, só quem qualificou é que poderia desqualificar, que no exemplo citado seria o Governador do Estado por meio de decreto.

Se a OS está satisfatoriamente prestando os serviços contratualizados pelo Estado, não há motivos fáticos para o enquadramento em uma das hipóteses de desqualificação, o que impede o Chefe do Poder Executivo Estadual desqualifique a OS, até porque estaria prejudicando os próprios serviços prestados pelo Estado.

Em outra ponta, sob o crivo do gestor municipal, estaria este impedido de praticar um ato pelo qual não haja lei local que o autorize, ou seja, não poderia desqualificar a entidade dada a ausência de previsão de legislação municipal sobre o tema, além de não poder desnudar a OS da roupagem pela qual não atribuiu.

Evidencia-se assim a redução da autonomia municipal e oblíqua interferência de um ente federado a outro, violando de uma só vez o artigo 18^º da CF.



8 Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

9 Art. 6º A perda da qualificação como Organização Social importará na rescisão de eventual Contrato de Gestão já firmado entre a entidade e a Administração Pública Estadual.

10 Art. 5º A entidade será desqualificada como Organização Social, mediante decreto específico do Chefe do Poder Executivo, nos seguintes casos:

I - dispor, de forma irregular, dos recursos ou bens que lhe forem destinados; II - incorrer em irregularidade fiscal ou trabalhista;

III - descumprir os termos da legislação vigente, bem como as normas estabelecidas nesta Lei; e

IV - descumprir quaisquer das cláusulas consignadas no Contrato de Gestão.

11 Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Em acréscimo, vale mencionar que a própria Lei Federal nº 9.637/1988, em seu art. 15,¹² faz referência à qualificação de entidades como organização social pelos Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na forma da legislação local, ao tratar da extensão de efeitos prevista no mesmo dispositivo, a qual é condicionada, em especial, à reciprocidade de tratamento, o que tem como pressuposto, portanto, a necessidade de que cada ente da federação edite sua legislação e realize a qualificação de suas entidades.

Assim, acompanhando os opinativos de ambas as manifestações instrutórias, e em conformidade com os fundamentos expostos pela d. Procuradora-Geral de Contas, o segundo questionamento deverá ser respondido no sentido de que somente é possível a celebração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais qualificadas no âmbito do próprio ente que pretende contratualizar a gestão, exigindo-se lei municipal que disponha sobre a qualificação de organizações sociais, havendo violação aos princípios constitucionais da separação dos poderes, do caráter federativo e da autonomia municipal, em caso de adoção de qualificação efetuada por outro ente da federação.

Face ao exposto, VOTO no sentido de que a presente consulta seja conhecida e, no mérito, respondida nos seguintes termos:

I - É possível a celebração de Contrato de Gestão com Organização Social para o gerenciamento de serviços de saúde em Unidade de Pronto Atendimento. Contudo, não é possível adotar o critério de leito/dia para a remuneração desses estabelecimentos de saúde, em razão de suas características e finalidades não se destinarem à internação de pacientes nem à permanência por períodos superiores a 24 horas; e

II - Somente é possível a celebração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais qualificadas no âmbito do próprio ente que pretende contratualizar a gestão, exigindo-se lei municipal que disponha sobre a qualificação de organizações sociais, havendo violação aos princípios constitucionais da separação dos poderes, do caráter federativo e da autonomia municipal, em caso de adoção de qualificação efetuada por outro ente da federação.

3 VOTO DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA – APRESENTADO NA SESSÃO VIRTUAL Nº 01/2023 DO TRIBUNAL PLENO, DE 30/01/2023 A 02/02/2023

Com a devida vênia do ilustre Relator, entendo que a primeira parte do item 3.1 da resposta à consulta formulada pelo Município de União da Vitória deve ser complementada.

¹² Art. 15. São extensíveis, no âmbito da União, os efeitos dos arts. 11 e 12, § 3º, para as entidades qualificadas como organizações sociais pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, quando houver reciprocidade e desde que a legislação local não contrarie os preceitos desta Lei e a legislação específica de âmbito federal.

Transcrevo a conclusão do voto apresentado pelo Relator:

- 3.1. é possível a celebração de Contrato de Gestão com Organização Social para o gerenciamento de serviços de saúde em Unidade de Pronto Atendimento. Contudo, não é possível adotar o critério de leito/dia para a remuneração desses estabelecimentos de saúde, em razão de suas características e finalidades não se destinarem à internação de pacientes nem à permanência por períodos superiores a 24 horas; e
- 3.2. somente é possível a celebração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais qualificadas no âmbito do próprio ente que pretende contratualizar a gestão, exigindo-se lei municipal que disponha sobre a qualificação de organizações sociais, havendo violação aos princípios constitucionais da separação dos poderes, do caráter federativo e da autonomia municipal, em caso de adoção de qualificação efetuada por outro ente da federação.

A celebração de contrato de gestão com organização social para o gerenciamento, operacionalização e execução de serviços de saúde em unidade de pronto atendimento, embora possível, deve observar relevantes limitações e parâmetros que vinculam a eventual escolha administrativa do órgão gestor da saúde pela terceirização de equipamentos de saúde de tal natureza.

Nos termos da Constituição da República, a execução de ações e serviços de saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) pode ser feita pela iniciativa privada, desde que de maneira complementar¹³.

Regulando a matéria em âmbito legal, a Lei n.º 8.080/1990 (Lei Orgânica do SUS) estabelece que cabe aos municípios, primordialmente, a gestão e a execução dos serviços de saúde, permitindo-se, excepcionalmente – na hipótese de o órgão gestor não possuir condições suficientes para ofertar, por conta própria, a assistência de saúde –, a busca de parceria com organizações e entidades do setor privado.

Nesse sentido, o artigo 24 da Lei n.º 8.080/1990 determina que a decisão do Poder Público de recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada deve estar condicionada à demonstração prévia de que suas disponibilidades são insuficientes para garantir diretamente a cobertura assistencial:

Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.

A Lei Estadual n.º 18.976/2016, a propósito, traça contornos bastante elucidativos acerca da matéria, em convergência com o estabelecido pela Constituição da

¹³ Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.
§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

República. O artigo 4º da Lei prevê que a participação complementar da iniciativa privada no SUS, no âmbito do Estado do Paraná, depende de prévia avaliação técnica apta a demonstrar a necessidade de ampliação e complementação da cobertura assistencial de saúde, necessidade caracterizada “quando as disponibilidades já ofertadas de ações e serviços de saúde forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial aos usuários do SUS”.

De maneira equivalente, o artigo 130 da Portaria de Consolidação n.º 1/2017 do Ministério da Saúde¹⁴ determina que “nas hipóteses em que a oferta de ações e serviços de saúde públicos próprios forem insuficientes e comprovada a impossibilidade de ampliação para garantir a cobertura assistencial à população de um determinado território, o gestor competente poderá recorrer aos serviços de saúde ofertados pela iniciativa privada”.

Ou seja, a celebração de contrato de gestão com organização social para o gerenciamento – e consequente operacionalização e execução – de serviços de saúde em unidade de pronto atendimento não consiste em mera liberdade discricionária do gestor. Não se trata de simples agir discricionário da Administração Pública: não pode o órgão gestor do SUS proceder à contratualização de organizações sociais para atuação em unidades de pronto atendimento sem demonstrar, antes, que a prestação de ações e serviços de saúde, diretamente pelo ente público, não é possível de ser feita de forma eficaz.

Acerca da presente matéria, inclusive, o Tribunal de Contas da União entende que “do processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para organizações sociais deve constar estudo detalhado que contemple a fundamentação da conclusão de que a transferência do gerenciamento para organizações sociais mostra-se a melhor opção, avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão”¹⁵.

Por consequência, o ente público deve deixar claro, no eventual procedimento de escolha de entidade privada, que a opção pela terceirização se mostra adequada a fornecer – de forma potencialmente eficiente, e com custos suficientemente vantajosos – as ações e os serviços de saúde pelos quais se responsabiliza.

Considerando que, na consulta formulada pelo Município de União da Vitória (peça 3), faz-se referência a “alternativas que proporcionem maior economicidade” na manutenção de unidades de pronto atendimentos, entendo que existam, adicionalmente, parâmetros relevantes.

No âmbito jurídico-sanitário, a noção de economicidade ou de eficiência não se confunde com o simples emprego dos meios mais adequados para se alcançar determinadas metas quantitativas.

14 Origem: Portaria MS/GM n.º 2567/2016.

15 Acórdão n.º 3239/2013 – Pleno do Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido, a avaliação (prévia, concomitante e posterior) da capacidade de gerenciamento, operacionalização e prestação de ações e de serviços por parte de organizações sociais deve ser realizada pelo ente público com base não apenas (i) nas metas a serem estabelecidas nos contratos de gestão, mas também (ii) na verificação de que os direitos diretamente relacionados a tais ações e serviços poderão ser efetivamente proporcionados aos usuários. A opção administrativa a ser feita, especialmente em unidades de pronto atendimento, deve envolver a prévia constatação de que a atividade eventualmente terceirizada seja organizada e executada de acordo com os direitos dos cidadãos, não se limitando a análises de custos e cumprimentos de previsões quantitativas nos instrumentos de ajuste.

Entendimento contrário – ou seja, permitir à Administração Pública a ampla discricionariedade na terceirização da saúde pública, e baseada apenas em noções estritas dos princípios da economicidade e eficiência – potencialmente viola a ordem sanitária juridicamente estabelecida e politicamente pretendida pela Constituição da República, haja vista que a eventual prática de repassar deveres fundamentais do Estado ao setor privado sem demonstração prévia da indisponibilidade dos recursos e equipamentos públicos contribui para uma dependência gerencial e operacional em face de entidades privadas que, a meu juízo, não encontra fundamento nos objetivos, nos campos de atuação, nos princípios e nas diretrizes do SUS.

Por essas razões, voto no sentido de que a resposta à presente consulta seja dada nos seguintes termos, complementando-se o item “3.1” do voto do ilustre Relator:

I - é possível a celebração de Contrato de Gestão com Organização Social para o gerenciamento de serviços de saúde em Unidade de Pronto Atendimento, desde que as disponibilidades já ofertadas de ações e serviços de saúde pelo ente público sejam comprovadamente insuficientes para garantir a cobertura assistencial aos usuários do SUS, nos termos da Lei n.º 8.080/1990; contudo, não é possível adotar o critério de leito-dia para a remuneração desses estabelecimentos de saúde, uma vez que, por suas características e finalidades, não se destinam à internação de pacientes nem à permanência por períodos superiores a 24 horas; e

II - somente é possível a celebração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais qualificadas no âmbito do próprio ente que pretende contratualizar a gestão, exigindo-se lei municipal que disponha sobre a qualificação de organizações sociais, havendo violação aos princípios constitucionais da separação dos poderes, do caráter federativo e da autonomia municipal, em caso de adoção de qualificação efetuada por outro ente da federação.

4 DA INCLUSÃO DO COMPLEMENTO PROPOSTO PELO CONSELHEIRO SUBSTITUTO SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

Acolhendo a complementação proposta no voto apresentado pelo Exmo. Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, que acolho por seus próprios fundamentos, e em face de todo o exposto, VOTO no sentido de que a presente consulta seja conhecida e, no mérito, respondida nos seguintes termos:

I – é possível a celebração de Contrato de Gestão com Organização Social para o gerenciamento de serviços de saúde em Unidade de Pronto Atendimento, desde que as disponibilidades já ofertadas de ações e serviços de saúde pelo ente público sejam comprovadamente insuficientes para garantir a cobertura assistencial aos usuários do SUS, nos termos da Lei nº 8.080/1990. Contudo, não é possível adotar o critério de leito/dia para a remuneração desses estabelecimentos de saúde, em razão de suas características e finalidades não se destinarem à internação de pacientes nem à permanência por períodos superiores a 24 horas; e

II - somente é possível a celebração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais qualificadas no âmbito do próprio ente que pretende contratualizar a gestão, exigindo-se lei municipal que disponha sobre a qualificação de organizações sociais, havendo violação aos princípios constitucionais da separação dos poderes, do caráter federativo e da autonomia municipal, em caso de adoção de qualificação efetuada por outro ente da federação.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos: à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito da competência definida no Regimento Interno; na sequência, **à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão e à Coordenadoria de Auditorias, para ciência desta decisão, em atenção ao o Despacho nº 38/22 da Coordenadoria-Geral de Fiscalização (peça 17)**; e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

5 MANIFESTAÇÕES 14/02/2023 CONSELHEIRO VICE-PRESIDENTE IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Na nova proposta de voto, incorporei o complemento proposto pelo Ilustre Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, em sua proposta divergente.

6 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator,

Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em CONHECER da presente Consulta e, no mérito, responder nos seguintes termos:

I - é possível a celebração de Contrato de Gestão com Organização Social para o gerenciamento de serviços de saúde em Unidade de Pronto Atendimento, desde que as disponibilidades já ofertadas de ações e serviços de saúde pelo ente público sejam comprovadamente insuficientes para garantir a cobertura assistencial aos usuários do SUS, nos termos da Lei nº 8.080/1990. Contudo, não é possível adotar o critério de leito/dia para a remuneração desses estabelecimentos de saúde, em razão de suas características e finalidades não se destinarem à internação de pacientes nem à permanência por períodos superiores a 24 horas; e

II - somente é possível a celebração de Contratos de Gestão com Organizações Sociais qualificadas no âmbito do próprio ente que pretende contratualizar a gestão, exigindo-se lei municipal que disponha sobre a qualificação de organizações sociais, havendo violação aos princípios constitucionais da separação dos poderes, do caráter federativo e da autonomia municipal, em caso de adoção de qualificação efetuada por outro ente da federação;

III - após o trânsito em julgado, remetam-se os autos: à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito da competência definida no Regimento Interno; na sequência, à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão e à Coordenadoria de Auditorias, para ciência desta decisão, em atenção ao o Despacho nº 38/22 da Coordenadoria-Geral de Fiscalização (peça 17); e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI e o(a) Auditor(a) SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 16 de fevereiro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

JORNADA DE TRABALHO REDUÇÃO - PROCURADOR MUNICIPAL

PROCESSO N° : 341579/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE ANTONINA
INTERESSADO : PAULO ROBERTO BROSKA
RELATOR : CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO N° 636/23 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Questionamento sobre a aplicação da jornada prevista no art.20 da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da OAB) ao cargo efetivo de Procurador de Câmara Municipal. Alteração da redação do referido artigo pela Lei nº 14.365/22. Impossibilidade de redução da jornada de trabalho mediante ato administrativo, por exigir lei municipal.

1 DO RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta apresentada por Paulo Roberto Broska, então presidente da Câmara Municipal de Antonina, por meio da qual questiona sobre a jornada de trabalho referente a ocupante de cargo efetivo de Procurador à luz do que prevê o Estatuto da OAB. *In verbis*:

- 1) A carga horária do Advogado (Cargo Efetivo) da Câmara Municipal deve ser de 04 horas diárias e 20 semanais, nos termos do Art. 20 da Lei 8906/94 (Estatuto da OAB)?
- 2) Pode esta Presidência, administrativamente, reduzir a jornada do Procurador?
- 3) Em caso positivo, entendendo esse TCE pela redução de jornada, há redução salarial?

A Consulta veio acompanhada do Edital de Concurso Público nº 001/14, promovido pela Câmara Municipal de Antonina para prover cargos de Advogado e Atendente de Serviços Legislativos; e de Parecer Jurídico da assessoria do órgão que concluiu pela inaplicabilidade do art. 20 da Lei nº 8.906/94 ao servidor público, pelo fato de a alteração da jornada de trabalho demandar lei municipal.

Em que pese verificar que as questões tratam de caso concreto, o então Relator, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, recebeu a Consulta no Despacho nº 490/22 – GCFAMG (peça 6), considerando a possibilidade de apreciação em tese. Destacou, também, a existência de recente decisão do STF sobre o tema na ADI 3396 e encaminhou os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca da Escola de Gestão Pública para informação nos termos do art. 313, § 2º do Regimento Interno do TCEPR.

Na Informação nº 85/22 – SJB, peça 7, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca citou a existência de dois julgados relacionados ao tema: Acórdão nº

6112/15 – Tribunal Pleno (Processo nº 807580/14, Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão) e Acórdão nº 1208/08 – Tribunal Pleno (Processo nº 410670/05, Relator Auditor Jaime Tadeu Lechinski).

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, por meio da Instrução nº 4167/22 (peça 10), propôs que a Consulta fosse respondida nos seguintes termos:

1. A carga horária do Advogado (Cargo Efetivo) da Câmara Municipal deve ser de 04 horas diárias e 20 semanais, nos termos do Art. 20 da Lei 8906/94 (Estatuto da OAB)?

Resposta: A carga horária do advogado (cargo efetivo) da Câmara Municipal deve ser estabelecida por meio de lei municipal, tendo em vista a autonomia de cada ente federativo para disciplinar o regime de trabalho de seus servidores, não havendo obrigatoriedade de adoção da jornada de trabalho prevista no artigo 20 da Lei Federal nº 8.904/94.

2. Pode esta Presidência, administrativamente, reduzir a jornada do Procurador?

Resposta: A Câmara Municipal não pode reduzir administrativamente a jornada de trabalho de Procurador Municipal, uma vez que o regime de trabalho dos seus servidores deve ser disciplinado por meio de lei municipal.

3. Em caso positivo, entendendo esse TCE pela redução de jornada, há redução salarial?

Resposta: Prejudicada. Questionamento já compreendido no âmbito da consulta nº 327206/18.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, mediante o Parecer nº 280/22 (peça 11), manifestou-se pela resposta à consulta nos termos da instrução.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, observo que a Consulta satisfaz os pressupostos de admissibilidade estabelecidos pelo art. 311 do Regimento Interno¹, eis que: i) formulada por autoridade legítima; ii) contém a apresentação objetiva dos quesitos com indicação precisa da dúvida; iii) está relacionada à aplicação de dispositivo legal concernente à matéria de competência deste Tribunal de Contas; iv) encontra-se instruída por parecer jurídico e, apesar de se referir a caso concreto, pode ser apreciada em tese. Portanto, conheço da Consulta.

De início destaco que a Lei nº 14.365/22, dentre outras modificações, alterou a redação do art. 20 do Estatuto da OAB para deixar ainda mais claro que o referido artigo não é aplicável a advogados ocupantes de cargos efetivos, além de aumentar a duração da jornada máxima do advogado empregado:

¹ Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:
I - ser formulada por autoridade legítima;
II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida;
III - versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal;
IV - ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;
V - ser formulada em tese.

Art. 20. A jornada de trabalho do advogado empregado, quando prestar serviço para empresas, não poderá exceder a duração diária de 8 (oito) horas contínuas e a de 40 (quarenta) horas semanais. (Redação dada pela Lei nº 14.365, de 2022)

Dessa forma, em relação ao primeiro questionamento (1. A carga horária do Advogado (Cargo Efetivo) da Câmara Municipal deve ser de 04 horas diárias e 20 semanais, nos termos do Art. 20 da Lei 8906/94 (Estatuto da OAB)), em que pese acompanhe o entendimento da instrução e do parecer ministerial de que a carga horária do cargo efetivo de advogado de Câmara Municipal deva ser estabelecida por lei municipal, tendo em vista a autonomia de cada ente federativo para disciplinar o regime de trabalho de seus servidores, não havendo obrigatoriedade de seguir a então jornada prevista no art. 20 do Estatuto da OAB, entendo que a referida questão restou prejudicada considerando a nova redação do aludido artigo.

Registro, ainda, como constatado na pesquisa efetuada pela Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca e informado pela CGM e pelo MPC, que esta Casa também já havia apreciado o tema no Acórdão nº 1208/08 – Tribunal Pleno (Relator Auditor Jaime Tadeu Lechinski), “no sentido de que edital de concurso público que contenha previsão de 08 (oito) horas diárias para o cargo de assessor jurídico não transgredir dispositivo da Lei 8.906/94”.

No tocante ao segundo quesito (2. Pode esta Presidência, administrativamente, reduzir a jornada do Procurador?), considerando que os cargos públicos seguem as disposições do regime jurídico estabelecido em lei, mostra-se inviável a alteração da jornada de trabalho de cargo efetivo municipal por ato administrativo sem respaldo de lei municipal.

Assim, acompanho a instrução técnica e o parecer ministerial em relação a este ponto, para responder que a Câmara Municipal não pode reduzir administrativamente a jornada de trabalho de Procurador Municipal, uma vez que o regime de trabalho dos seus servidores deve ser disciplinado por meio de lei municipal.

Em relação ao último questionamento (3. Em caso positivo, entendendo esse TCE pela redução de jornada, há redução salarial?), na Consulta nº 327206/18 (Acórdão nº 2933/18 – Tribunal Pleno, Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares), esta Casa assim deliberou:

1) Considerando o entendimento pacificado neste TCE/PR quanto à possibilidade de redução da jornada de trabalho de servidores públicos efetivos já empossados, poderia tal fato ser implementado por requerimento expresso do servidor interessado, fundamentado em autorização constante de lei específica e desde que aquiescente a Administração Pública respectiva?

Sim, pode ser instituído em âmbito municipal, mediante Lei, sistema diferenciado de jornada reduzida com a possibilidade de se conferir ao servidor o direito de requerer à Administração Pública o deferimento

desse benefício. Todavia, há que se adotar cautelas em relação à eficiente gestão dos serviços públicos, a fim de que não haja prejuízos aos serviços prestados à sociedade, bem como para que não sejam criadas despesas desnecessárias com contratações de novos servidores e remuneração de horas extras em face de eventual precarização de serviços decorrente de ausência de planejamento na instituição do referido sistema.

2) Sendo afirmativo o item anterior, tendo em vista a maior flexibilização conferida aos Regimes Jurídicos regentes dos servidores ocupantes de cargos públicos, sempre visando a supremacia do interesse público e a inexistência de ausência de prejuízo à população, poderia ser verificada a redução proporcional da remuneração anterior a partir da efetivação de eventual redução da jornada laborativa?

Em face do exercício de direito subjetivo legalmente previsto à redução da jornada, sua compensação mediante a redução proporcional da remuneração não implicará a ofensa ao princípio constitucional da irredutibilidade de salários, desde que haja expressa concordância do servidor na adoção do novo regime.

Dessa forma, acompanhando o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, observo que o terceiro questionamento resta prejudicado, pois a resposta já foi objeto do Acórdão n.º 2933/18 – Tribunal Pleno, com força normativa.

2.1 VOTO

Diante do exposto, VOTO para que a Consulta seja respondida nos seguintes termos:

I - A carga horária do Advogado (Cargo Efetivo) da Câmara Municipal deve ser de 04 horas diárias e 20 semanais, nos termos do Art. 20 da Lei 8906/94 (Estatuto da OAB)?

Prejudicada em virtude da alteração da redação do referido artigo promovida pela Lei n.º 14.365/22.

II - Pode esta Presidência, administrativamente, reduzir a jornada do Procurador?

A Câmara Municipal não pode reduzir administrativamente a jornada de trabalho de Procurador Municipal, uma vez que o regime de trabalho dos seus servidores deve ser disciplinado por meio de lei municipal.

III - Em caso positivo, entendendo esse TCE pela redução de jornada, há redução salarial?

Prejudicada. Questionamento já compreendido no âmbito da Consulta n.º 327206/18.

Após o trânsito em julgado, determina-se a adoção das seguintes medidas:

a) encaminhamento dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) após, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo, com fundamento no art. 398, §1º do Regimento Interno.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em responder a presente Consulta nos seguintes termos:

I - A carga horária do Advogado (Cargo Efetivo) da Câmara Municipal deve ser de 04 horas diárias e 20 semanais, nos termos do Art. 20 da Lei 8906/94 (Estatuto da OAB)?

Prejudicada em virtude da alteração da redação do referido artigo promovida pela Lei nº 14.365/22;

II - Pode esta Presidência, administrativamente, reduzir a jornada do Procurador?

A Câmara Municipal não pode reduzir administrativamente a jornada de trabalho de Procurador Municipal, uma vez que o regime de trabalho dos seus servidores deve ser disciplinado por meio de lei municipal;

III - Em caso positivo, entendendo esse TCE pela redução de jornada, há redução salarial?

Prejudicada. Questionamento já compreendido no âmbito da Consulta nº 327206/18;

IV - Após o trânsito em julgado, determina-se a adoção das seguintes medidas:

a) encaminhamento dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) após, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo, com fundamento no art. 398, §1º do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 30 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente

LICENÇA PRÊMIO PECÚNIA - CONVERSÃO - PARÂMETROS

PROCESSO N° : 383049/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE AMAPORÃ
INTERESSADO : MAURO LEMOS
PROCURADOR : LUAN PATRICK TRINDADE
RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO N° 3209/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta – Licença especial – Previsão legal – Conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Amaporã, senhor Mauro Lemos, sobre licença prêmio.

Indagou o consulente:

- 1) É devida a concessão e/ou o pagamento em pecúnia de licenças-prêmio “acumuladas” pelos servidores públicos do Município de Amaporã, não requeridas formalmente em momento oportuno?
- 2) É devida a concessão e/ou o pagamento em pecúnia de licenças-prêmio “acumuladas” pelos servidores públicos do Município de Amaporã, requeridas formalmente e não concedidas pela Administração Pública?
- 3) É devida a concessão e/ou o pagamento em pecúnia de licenças-prêmio “acumuladas” pelos servidores públicos do Município de Amaporã, requeridas informalmente e não concedidas pela Administração Pública?
- 4) É devida a concessão e/ou o pagamento em pecúnia de licenças-prêmio “acumuladas” pelos servidores públicos do Município de Amaporã durante o período que ocuparam cargo de direção, chefia ou assessoramento, e não requeridas em momento oportuno ou requerida formalmente e não concedida pela Administração ou requerida informalmente e não concedida pela Administração?

Na peça 04, consta a juntada do Parecer Jurídico afirmando, em síntese, que não tendo sido formalmente requeridas e/ou usufruídas nos 5 (cinco) anos seguintes à data de aquisição do respectivo direito e antes que se “acumulassem” com os direitos às licenças subsequentes, verifica-se não ser possível o gozo ou pagamento em pecúnia.

Assegurou que quanto aos servidores que “acumularam” direitos a licenças-prêmio durante o período que ocuparam cargo de direção, chefia ou assessoramento, no mesmo sentido, entendo pela impossibilidade do gozo ou do pagamento em pecúnia das licenças “acumuladas”, tendo em vista que o art. 109

dispõe expressamente que “em hipótese alguma poderá ocorrer acúmulo de duas licenças-prêmio, seja em gozo ou em dinheiro”.

Acrescentou que não há obrigatoriedade, aos servidores, de ocuparem cargo de direção, chefia ou assessoramento, e a concessão da licença prêmio é condicionada ao requerimento do servidor, não sendo possível a imposição de seu gozo ou conversão em pecúnia de ofício pela Administração Pública.

Com isso manifestou-se desfavoravelmente ao pagamento em pecúnia ou ao gozo das licenças prêmio formalmente não requeridas ou usufruídas nos 5 (cinco) anos seguintes à data de aquisição do respectivo direito e antes que se “acumulassem” com os direitos às licenças subsequentes.

O feito foi distribuído a este Relator em 24 de junho de 2021 (peça 07).

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação 91/21 – peça 09) apontou um único Acórdão com força normativa expedido por este Tribunal pela possibilidade de que licenças especiais não gozadas, tampouco contadas em dobro sejam indenizadas.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização (Despacho 911/21 – peça 11) assegurou que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias vinculadas a esta Coordenadoria-Geral de Fiscalização.

O Procurador Municipal juntou na peça 13 requerimento de prosseguimento do feito, uma vez que o único Acórdão juntado pela SJB não responde aos quesitos apresentados na Consulta.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 3872/21 – peça 14) opinou pela resposta à Consulta nos seguintes termos: (i) a concessão e/ou conversão de licença-prêmio não gozada em pecúnia deve seguir os requisitos estabelecidos em lei local, inclusive quanto à eventual vedação de acúmulo de licenças e necessidade de requerimento por parte do servidor nos prazos estipulados na norma; (ii) cumpridos os requisitos e limites estabelecidos na lei local para fruição do direito, a concessão da licença-prêmio é sujeita à conveniência da Administração, que pode negá-la ou deferi-la no momento que entender oportuno, ainda que o servidor acumule mais de uma licença-prêmio não gozada. No caso de conversão em pecúnia, o pagamento depende de previsão orçamentária e adequação do montante devido ao limite com despesas de pessoal fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal (Acórdão nº 3594/2010 – Pleno). Compete à Administração o rigoroso planejamento da escala e controle do efetivo saldo de licenças-prêmios, de modo a regularizar a fruição do direito pelos servidores requerentes, nos termos da legislação local, e evitar o pagamento de futuras indenizações aos mesmos; (iii) estabelecendo a lei local a necessidade de requerimento para gozo e/ou conversão em pecúnia da licença-prêmio, o mesmo

é requisito para a concessão do direito, cabendo à Administração regulamentar de forma objetiva o modo e procedimentos a serem observados por todos os servidores na elaboração do requerimento do benefício.

O Ministério Público de Contas (Parecer 166/22 – PGC – peça 15) afirmou que o exercício da excepcional competência consultiva do Tribunal de Contas (art. 1º, inciso XVII da Lei Complementar estadual nº 113/2005) não serve ao propósito de oferecer consultoria jurídica aos seus jurisdicionados, tampouco a antecipar o resultado de possíveis lides estabelecidas sobre suas rotinas administrativas, senão à orientação genérica dos predicados jurídicos pertinentes às matérias que lhe compete fiscalizar.

Com isso assegurou que não nos é lícito verticalizar o exame, neste expediente, das disposições legais municipais, o que redundaria no exame concreto da temática. O direcionamento técnico-jurídico da conduta do gestor público deve ser suprido pelo órgão incumbido de sua assessoria, ao passo que eventuais disputas de entendimento deverão ser sanadas no foro próprio, sendo inafastável o direito fundamental de acesso ao Poder Judiciário.

Após tais ressalvas, assegurou que no Acórdão nº 3594/2010 o Tribunal Pleno fixou as seguintes balizas a respeito da concessão e pagamento da licença especial:

- a) A possibilidade de concessão de licença especial deve ter assento legal, eis que integra o regime jurídico dos servidores públicos, constituindo-se direito do servidor quando existe tal previsão;
- b) O direito à fruição da licença especial pressupõe o atendimento dos requisitos legais que o implementam. Todavia, a Administração Pública tem discricionariedade quanto ao tempo para concessão/fruição da licença especial;
- c) Na impossibilidade de concessão imediata do benefício ao servidor, o período para o gozo seja deve ser definido no exercício financeiro subsequente, não devendo ultrapassar o exercício posterior a este;
- d) Sobrevindo fato do qual decorra a extinção do vínculo de prestação de trabalho entre o servidor e a Administração Pública, tendo o prestador adquirido o direito ao gozo da licença especial pela implementação de seus requisitos legais, e a Administração tenha inviabilizado sua fruição, é cabível a indenização correspondente (artigo 37, § 6º da Constituição Federal). Contrário sensu, é vinculada a concessão de licença especial quando o tempo correspondente ao seu gozo é equivalente ao tempo necessário para a inativação do servidor;
- e) O prazo prescricional para a satisfação da pretensão à indenização é regido pela respectiva legislação, tendo por termo inicial a extinção do vínculo de trabalho entre o servidor e a Administração;
- f) A possibilidade de conversão pecuniária da licença especial depende de expressa previsão legislativa (lei em sentido formal, de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo), porque se trata de regime jurídico de servidor público e dela decorrerá aumento de despesa ao Erário (artigo 61, § 1º, II, c, e artigo 63, I da Constituição Federal);
- g) Existindo autorização legal à conversão pecuniária da licença especial, o seu pagamento depende de previsão orçamentária e adequação ao limite com despesas de pessoal fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal; (...)
(Consulta nº 203970/09, rel. Cons. Fernando Guimarães, AOTC 14/01/2011)

Destacou que a premissa da alínea 'c' deve ser tomada como mera recomendação geral e que a condicionante da alínea 'd' é dispensável, tendo em vista a evolução da jurisprudência.

Reforçou, no entanto, que as demais premissas permanecem integralmente hígidas, reafirmando-as.

Tendo em vista as prescrições da legislação local que vedam o acúmulo de licenças e que impossibilitam sua fruição durante o exercício de cargo em comissão, ressaltando novamente a inviabilidade de exame de regularidade da própria legislação municipal, cumpre-nos destacar que, como regra geral, é indevida a interpretação tendente a fulminar o direito de gozo do afastamento enquanto o servidor público estiver em atividade. Assim, sem embargo das disposições locais orientadoras da fruição do direito (cujo destinatário natural, parece-nos, é a própria Administração, que exerce a discricionariedade para o deferimento do afastamento), a manutenção do vínculo estatutário torna possível que o servidor usufrua o direito ao descanso remunerado, somente lhe sendo lícito pleitear o correspondente indenizatório quando não mais tiver aquela faculdade – o que se dá com o rompimento do vínculo administrativo.

Salientou precedentes jurisprudenciais e manifestou-se pela reafirmação da jurisprudência desta Corte, ofertando-se resposta nos termos do Acórdão nº 3594/2010-TP, com as seguintes adequações:

1. O direito à licença especial demanda expressa previsão legal, vindo a integrar o regime jurídico dos servidores públicos;
2. O direito à fruição da licença especial pressupõe o atendimento dos requisitos legais que o implementam; todavia, a Administração tem discricionariedade quanto ao tempo para sua concessão;
3. A possibilidade de conversão pecuniária da licença especial depende de expressa previsão legal (lei em sentido formal, de iniciativa privativa no âmbito de cada Poder), porque se trata de norma pertinente ao regime jurídico de servidor público e dela decorrerá aumento de despesa;
4. Extinto o vínculo de prestação de trabalho com a Administração, é devida a indenização correspondente aos períodos de licença especial acaso adquiridos pelo servidor e não usufruídos em atividade;
5. O prazo prescricional para a satisfação da pretensão à indenização é regido pela legislação local, aplicando-se subsidiariamente a prescrição quinquenal prevista no Decreto nº 20.910/1932, cujo termo inicial é a extinção do vínculo de trabalho entre o servidor e a Administração; e
6. Em havendo autorização legal à conversão pecuniária da licença especial, seu pagamento depende de compatibilidade orçamentária e adequação ao limite com despesas de pessoal fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

2.1 ADMISSIBILIDADE

Atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38 e 39 da LC PR 113/2005 e 311 e 312 do Regimento Interno, recebo a presente consulta.

2.2 MÉRITO

Precisa foi a análise do Ministério Público de Contas quando, ao lembrar do Acórdão 3594/2010 – TP, o revisou.

Nesse período de 12 (doze) anos desde a lavratura do citado Acórdão por esta Corte, a jurisprudência nacional sobre o tema evoluiu e, por conseguinte, a jurisprudência desta Casa também.

Pautado no Princípio da Legalidade, a premissa base da licença especial (ou licença prêmio) é a necessidade de que conste expressamente na legislação regente a sua previsão.

Logo, não havendo previsão legal específica da legislação regente, não há que se falar em licença especial e isso difere da legislação que não prevê a conversão da licença especial em pecúnia. Estamos aqui a tratar de coisas distintas.

A partir do que tratamos de premissa base, entendo que cada ente é competente para definir suas regras específicas e que devem ser observadas desde que não tolham o servidor em seu direito.

Ou seja, na esteira do que vem sendo decidido na jurisprudência, a ausência de dispositivo legal expresso sobre licença especial não gozada e não computada não retira do servidor a possibilidade de convertê-la em pecúnia.

RECURSO INOMINADO. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA. LICENÇA-PRÊMIO NÃO USUFRUÍDA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. POSSIBILIDADE DE CONVERSÃO. VEDAÇÃO DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1. O presente caso cinge-se à análise da possibilidade de conversão de licença prêmio previamente deferida em processo administrativo, mas não gozada pela servidores antes de sua aposentadoria.

2. No que concerne ao mérito da lide, tem-se por pacificado o entendimento de que, em que pese inexistir previsão legal para a conversão de licença-prêmio não gozada em pecúnia, o não pagamento da licença não gozada acarretaria enriquecimento ilícito da Administração Pública, o que é vedado pelo ordenamento jurídico pátrio. Nesse sentido:

FAZENDA PÚBLICA. RECURSO INOMINADO. SERVIDOR APOSENTADO. LICENÇA PRÊMIO NÃO USUFRUÍDA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. POSSIBILIDADE. VEDAÇÃO A LOCUPLETAMENTO ILÍCITO DO ENTE ESTATAL. PRECEDENTES. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO INOMINADO DESPROVIDO.

1. Trata-se de Recurso Inominado interposto em face da r. sentença que julgou procedente o pedido formulado na inicial para o fim de condenar o Município de Curitiba a pagar ao requerente o equivalente a três licenças especiais não usufruídas correspondente ao período aquisitivo de 11 de janeiro de 2011 a 10 de janeiro de 2016. 2. Em síntese, sustenta o recorrente que a r. sentença merece reforma, eis que o regime jurídico ao qual se submeteu o autor (Lei Municipal 1656/58) não prevê a conversão da licença especial em pecúnia no âmbito municipal; a licença prêmio deve ser usufruída dentro do exercício funcional, assim quando não usufruídas dentro desse período não podem ser convertidas em pecúnia. 3. Pois bem. De acordo com a jurisprudência do e. TJPR, muito embora não haja previsão legal de conversão de licença especial em pecúnia, é preciso observar e consagrar o princípio do não locupletamento

ilícito por parte da administração pública, notadamente em razão o servidor estar aposentado, ou seja, seria impossível a retirada da referida licença. 4. Neste caso, observando-se que é inconteste que o autor tinha direito à licença especial, porém não a usufruiu, e estando este aposentado, não se pode ignorar que o autor trabalhou por período a que tinha direito a retirar sua licença especial. Assim, deve ser indenizado pelos dias trabalhados, integralmente. (TJPR - 4ª Turma Recursal - DM92 - 0022173-77.2016.8.16.0182/0 - Curitiba - Rel.: Renata Ribeiro Bau - - J. 09.11.2016).

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICENÇA-PRÊMIO NÃO USUFRUÍDA. SERVIDOR JÁ APOSENTADO. CONVERSÃO DA LICENÇA EM PECÚNIA. POSSIBILIDADE. DATA DA APOSENTADORIA. MARCO PARA FIXAR O VALOR DO VENCIMENTO QUE SERVIRÁ COMO BASE PARA O CÁLCULO DA INDENIZAÇÃO. a) A licença-prêmio a que faz jus servidor já aposentado e que, portanto, não poderá mais usufruí-la, pode ser convertida em pecúnia, em interpretação conforme a Constituição da República e para evitar o enriquecimento sem causa do ente público ao qual estava vinculado o servidor. Precedente, em repercussão geral, do STF (Tema 635). b) O direito à conversão da licença em pecúnia nasce com a impossibilidade de que o servidor a usufrua, ou seja, no momento de sua aposentadoria (ou falecimento), sendo este, pois, o marco a ser utilizado para fixação do valor da indenização. 2) APELO DO MUNICÍPIO A QUE A QUE SE NEGA PROVIMENTO. APELO DA AUTORA A QUE SE DÁ PROVIMENTO. REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO DE OFÍCIO E JULGADO PREJUDICADO. (TJPR - 5ª C. Cível - AC - 1493922-9 - Araucária - Rel.: Leonel Cunha - Unânime - - J. 22.03.2016)

3. Claro, pois, o fato de que a parte recorrida apenas não usufruiu de uma licença prêmio, a qual deverá ser convertida em pecúnia e restituída ao recorrido, não comportando, portanto, acolhimento as razões recursais da parte recorrente.

4. Determina-se, ex officio, a retificação do julgado para que se observe que a correção monetária e os juros de mora regem-se pelo art. 1º-F da Lei nº 9.494/97 – índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR) até a expedição do precatório requisitório (ou requisição de pequeno valor). Após, a correção monetária se dá pelo IPCA-E e os juros de mora, pelos índices oficiais da caderneta de poupança. O termo inicial de incidência da correção monetária é a data do pagamento a menor do valor exigível e dos juros de mora, a data da citação (art. 405, Código Civil). Os juros de mora não incidem sobre “o período de graça”, qual seja entre a homologação dos valores devidos e a expedição do precatório, nos termos da Súmula Vinculante nº 17 do STF: “durante o período previsto no §1º do artigo 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos.

5. Recurso conhecido e desprovido. Preenchidos os pressupostos processuais de admissibilidade do recurso, deve ser ele conhecido. No mérito, porém, o recurso deve ser desprovido, ante as razões postas na ementa, reparando de ofício a sentença apenas quanto à correção monetária e os juros de mora, nos termos da fundamentação acima. Condena-se o reclamado recorrente a pagamento dos honorários advocatícios, que fixo em 20% sobre o valor da condenação atualizado, ficando dispensado do pagamento das custas nos termos do art. 5º da Lei nº. 18.413/2014. Ante o exposto, esta 4ª Turma Recursal - DM92 resolve, por unanimidade dos votos, em relação ao recurso de Município de Araucária/PR, julgar pelo (a) Com Resolução do Mérito - Não-Provido nos exatos termos do voto. O julgamento foi presidido pelo (a) Juiz (a) Manuela Tallão Benke (relator), com voto, e dele participaram os Juízes Camila Henning Salmoria e Aldemar Sternadt. 08 de Agosto de 2017 Manuela Tallão Benke Juiz (a) relator (a) (TJPR - 4ª Turma Recursal - 0012360-12.2016.8.16.0025 - Araucária - Rel.: JUÍZA DE DIREITO DA TURMA RECURSAL DOS JUÍZADOS ESPECIAIS MANUELA TALLÃO BENKE - J. 08.08.2017) (sem grifos no original)

Por outro lado, a necessidade de requerer só se aplica à fruição e à conversão sem rompimento do vínculo, quando legalmente previsto, não se aplicando à conversão de licenças, acumuladas ou não, quando houver ruptura do vínculo por aposentadoria ou falecimento, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública.

Nesse passo, vê-se impossível que a Administração determine o gozo da licença especial, sem que o servidor a requeira formalmente. Vejamos:

MANDADO DE SEGURANÇA. ATOS DA COMISSÃO EXECUTIVA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ QUE DETERMINARAM A FRUIÇÃO COMPULSÓRIA DE LICENÇA ESPECIAL POR SERVIDORES. ALEGADA VIOLAÇÃO À DIREITO LÍQUIDO E CERTO. ACOLHIMENTO. IMPOSSIBILIDADE DA FRUIÇÃO SEM PRÉVIO REQUERIMENTO DO SERVIDOR. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. LIMINAR DEFERIDA E CONVALIDADA EM AGRAVO INTERNO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARA RECONHECER A ILEGALIDADE DO ATO DA COMISSÃO EXECUTIVA N. 229/2020 E SEUS DERIVADOS (ACE 230, 231, 232 E 510/2020), DETERMINANDO-SE A REVOGAÇÃO, SEM PREJUÍZO DA REMUNERAÇÃO AUFERIDA, E PERMANECENDO O DIREITO ADQUIRIDO ÀS LICENÇAS ESPECIAIS PARA FRUIÇÃO EM MOMENTO OPORTUNO SOB REQUERIMENTO DO SERVIDOR. 1. Insurgência em face dos artigos 2º, 4º e 7º, do Ato da Comissão Executiva n. 229/2020; do artigo 3º do Ato da Comissão Executiva n. 230/2020; dos artigos 1º, 2º, 3º e Anexo Único do Ato da Comissão Executiva n. 231/2020; dos artigos 1º, 2º, 3º e Anexo Único do Ato da Comissão Executiva n. 232/2020; dos artigos 1º, 2º, 3º e Anexos I e II do Ato da Comissão Executiva n. 510/2020, dispositivos que impuseram a alguns servidores da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná a fruição compulsória de licença especial. 2. Fruição compulsória sem respaldo legal. Interpretação sistemática do disposto na Lei Complementar Estadual n. 217/2019 (em especial arts. 5º e 6º, sobre conversão em pecúnia, que exige requerimento prévio). Decreto Estadual n. 4.631/2020 a ser também utilizado como parâmetro interpretativo, no sentido de ser essencial o requerimento do servidor. 3. Discricionariedade administrativa e supremacia do interesse público que se manifestam em momento posterior, de análise do requerimento eventualmente formulado. 4. Pedido da Autoridade Coatora para desconto dos períodos já usufruídos. Impossibilidade. Precedente deste Órgão Especial em caso análogo. 5. Segurança concedida. (TJPR - Órgão Especial - 0036722-17.2020.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADORA LENICE BODSTEIN - J. 04.07.2022)

Essas peculiaridades e outras foram definitivamente abordadas pelo Superior Tribunal de Justiça na Tese Repetitiva a seguir:

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. TEMA 1086. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL INATIVO. DIREITO À CONVERSÃO EM PECÚNIA DE LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA E NEM CONTADA EM DOBRO PARA APOSENTADORIA. EXEGESE DO ART. 87, § 2º, DA LEI N. 8.112/1990 EM SUA REDAÇÃO ORIGINAL. COMPROVAÇÃO DO INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO QUANTO À NÃO FRUIÇÃO DA LICENÇA-PRÊMIO PELO SERVIDOR. DESNECESSIDADE. PRESCINDIBILIDADE DE PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO.

1. Esta Primeira Seção afetou ao rito dos repetitivos a seguinte discussão: definir se o servidor público federal possui, ou não, o direito de obter a conversão em pecúnia de licença-prêmio por ele não gozada e nem contada em dobro para fins de aposentadoria; b) em caso afirmativo, definir se a

referida conversão em pecúnia estará condicionada, ou não, à comprovação, pelo servidor, de que a não fruição ou contagem da licença-prêmio decorreu do interesse da Administração Pública.

2. A pacífica jurisprudência do STJ, formada desde a época em que a competência para o exame da matéria pertencia à Terceira Seção, firmou-se no sentido de que, embora a legislação faça referência à possibilidade de conversão em pecúnia apenas no caso de falecimento do servidor, possível se revela que o próprio servidor inativo postule em juízo indenização pecuniária concernente a períodos adquiridos de licença-prêmio, que não tenham sido por ele fruídos nem contados em dobro para fins de aposentadoria, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração.

3. “Foge à razoabilidade jurídica que o servidor seja tolhido de receber a compensação pelo não-exercício de um direito que incorporara ao seu patrimônio funcional e, de outra parte, permitir que tal retribuição seja paga aos herdeiros, no caso de morte do funcionário” (AgRg no Ag 735.966/TO, Relator Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, DJ de 28/8/2006, p. 305).

4. Tal compreensão, na verdade, mostra-se alinhada à orientação adotada pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, no julgamento do ARE 721.001/RJ (Tema 635), segundo a qual é devida a conversão de férias não gozadas bem como de outros direitos de natureza remuneratória em indenização pecuniária por aqueles que não mais podem delas usufruir, seja por conta do rompimento do vínculo com a Administração, seja pela inatividade, em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa da Administração.

5. Entende-se, outrossim, despicienda a comprovação de que a licença-prêmio não tenha sido gozada por interesse do serviço, pois o não afastamento do servidor, abrindo mão daquele direito pessoal, gera presunção quanto à necessidade da atividade laboral. Nesse sentido: REsp 478.230/PB, Relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJ de 21/5/2007, p. 554.

6. Conforme assentado em precedentes desta Corte, a inexistência de prévio requerimento administrativo do servidor não reúne aptidão, só por si, de elidir o enriquecimento sem causa do ente público, sendo certo que, na espécie examinada, o direito à indenização decorre da circunstância de o servidor ter permanecido em atividade durante o período em que a lei expressamente lhe possibilitava o afastamento remunerado ou, alternativamente, a contagem dobrada do tempo da licença.

7. Diante desse contexto, entende-se pela desnecessidade de se perquirir acerca do motivo que levou o servidor a não usufruir do benefício do afastamento remunerado, tampouco sobre as razões pelas quais a Administração deixou de promover a respectiva contagem especial para fins de inatividade, máxime porque, numa ou noutra situação, não se discute ter havido a prestação laboral ensejadora do recebimento da aludida vantagem.

8. Ademais, caberia à Administração, na condição de detentora dos mecanismos de controle que lhe são próprios, providenciar o acompanhamento dos registros funcionais e a prévia notificação do servidor acerca da necessidade de fruição da licença-prêmio antes de sua passagem para a inatividade.

9. TESE REPETITIVA: Presente a redação original do art. 87, § 2º, da Lei n. 8.112/1990, bem como a dicção do art. 7º da Lei n. 9.527/1997, o servidor federal inativo, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração e independentemente de prévio requerimento administrativo, faz jus à conversão em pecúnia de licença-prêmio por ele não fruída durante sua atividade funcional, nem contada em dobro para a aposentadoria, revelando-se prescindível, a tal desiderato, a comprovação de que a licença-prêmio não foi gozada por necessidade do serviço.

10. RESOLUÇÃO DO CASO CONCRETO: Recurso especial do aposentado conhecido e provido. (REsp n. 1.854.662/CE, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Seção, julgado em 22/6/2022, DJe de 29/6/2022.)

Com relação aos questionamentos propostos na Consulta, concordo com o Ministério Público de Contas de que não cabe a esta Corte analisar os termos da lei local sobre o assunto.

Todavia, reforça-se que o Ente tem competência para definir as suas especificidades, desde que, não prejudique o servidor, tampouco impeça ou inviabilize o exercício dos seus direitos.

Além das bem lançadas respostas do Ministério Público de Contas as quais, por brevidade reitero, com exceção do item 3 que, para adequá-lo à jurisprudência deixarei mais claro, uma vez que a simples conversão, após o término do vínculo efetivo, independe de expressa previsão legal e do item 6, em razão desta Corte já ter se manifestado com relação ao não cômputo das verbas indenizatórias no limite de despesa de pessoal, acrescento outros dois itens.

1. O direito à licença especial demanda expressa previsão legal, vindo a integrar o regime jurídico dos servidores públicos;
2. O direito à fruição da licença especial pressupõe o atendimento dos requisitos legais que o implementam; todavia, a Administração tem discricionariedade quanto ao tempo para sua concessão;
3. A possibilidade de conversão pecuniária da licença especial, com o servidor em atividade, depende de expressa previsão legal (lei em sentido formal, de iniciativa privativa no âmbito de cada Poder), porque se trata de norma pertinente ao regime jurídico de servidor público e dela decorrerá aumento de despesa;
4. Extinto o vínculo de prestação de trabalho com a Administração, é devida a indenização correspondente aos períodos de licença especial acaso adquiridos pelo servidor e não usufruídos em atividade;
5. O prazo prescricional para a satisfação da pretensão à indenização é regido pela legislação local, aplicando-se subsidiariamente a prescrição quinquenal prevista no Decreto nº 20.910/1932, cujo termo inicial é a extinção do vínculo de trabalho entre o servidor e a Administração;
6. Em havendo autorização legal à conversão pecuniária da licença especial, seu pagamento depende de compatibilidade orçamentária, não devendo, contudo, ser computada na apuração do limite constitucional de gastos com pessoal ante o que ficou decidido no item 2 do Acórdão 692/22 – TP¹, por possuir natureza indenizatória;
7. A fruição da licença especial ou a sua conversão em pecúnia com o servidor em atividade, quando legalmente prevista tal possibilidade, deve ocorrer mediante requerimento formal;
8. A licença especial diz respeito ao cargo efetivo, independente da função comissionada que o servidor exerceu ou esteja exercendo.

¹ Consulta 437580/21. Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão. Acórdão 692/22 – TP. Unânime. Força Normativa. CONHECER a presente Consulta e, no mérito, pela RESPOSTA dos questionamentos, no sentido de que: Item 1) Para fins de apuração do §1º, do art. 29-A, da CF/88, até a entrada em vigor da nova redação promovida pela EC nº 109/21, a composição da folha de pagamento não deve incluir despesas senão aquelas “exclusivamente relacionadas” à remuneração dos servidores e os subsídios dos vereadores do Poder Legislativo, deixando-se de fora os encargos patronais e os gastos com inativos e pensionistas; Item 2) Para fins do disposto no art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal, pode-se inferir que as verbas de natureza indenizatória não devem ser computadas na folha de pagamento do Poder Legislativo Municipal para apuração do limite constitucional de gastos com pessoal da Câmara, mas apenas as verbas de cunho remuneratório; e (...)

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná - conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Amaporã, senhor Mauro Lemos, sobre licença prêmio, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - O direito à licença especial demanda expressa previsão legal, vindo a integrar o regime jurídico dos servidores públicos;

II - O direito à fruição da licença especial pressupõe o atendimento dos requisitos legais que o implementam; todavia, a Administração tem discricionariedade quanto ao tempo para sua concessão;

III - A possibilidade de conversão pecuniária da licença especial, com o servidor em atividade, depende de expressa previsão legal (lei em sentido formal, de iniciativa privativa no âmbito de cada Poder), porque se trata de norma pertinente ao regime jurídico de servidor público e dela decorrerá aumento de despesa;

IV - Extinto o vínculo de prestação de trabalho com a Administração, é devida a indenização correspondente aos períodos de licença especial acaso adquiridos pelo servidor e não usufruídos em atividade;

IV - O prazo prescricional para a satisfação da pretensão à indenização é regido pela legislação local, aplicando-se subsidiariamente a prescrição quinquenal prevista no Decreto nº 20.910/1932, cujo termo inicial é a extinção do vínculo de trabalho entre o servidor e a Administração;

VI - Em havendo autorização legal à conversão pecuniária da licença especial, seu pagamento depende de compatibilidade orçamentária, não devendo, contudo, ser computada na apuração do limite constitucional de gastos com pessoal ante o que ficou decidido no item 2 do Acórdão 692/22 – TP, por possuir natureza indenizatória;

VII - A fruição da licença especial ou a sua conversão em pecúnia com o servidor em atividade, quando legalmente prevista tal possibilidade, deve ocorrer mediante requerimento formal;

VIII - A licença especial diz respeito ao cargo efetivo, independente da função comissionada que o servidor exerceu ou esteja exercendo;

IX - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) encaminhamento à Escola de Gestão Pública – Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca -, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, do Regimento Interno;

b) o encerramento do Processo.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL

PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito do Município de Amaporã, senhor Mauro Lemos, sobre licença prêmio, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - O direito à licença especial demanda expressa previsão legal, vindo a integrar o regime jurídico dos servidores públicos;

II - O direito à fruição da licença especial pressupõe o atendimento dos requisitos legais que o implementam; todavia, a Administração tem discricionariedade quanto ao tempo para sua concessão;

III - A possibilidade de conversão pecuniária da licença especial, com o servidor em atividade, depende de expressa previsão legal (lei em sentido formal, de iniciativa privativa no âmbito de cada Poder), porque se trata de norma pertinente ao regime jurídico de servidor público e dela decorrerá aumento de despesa;

IV - Extinto o vínculo de prestação de trabalho com a Administração, é devida a indenização correspondente aos períodos de licença especial acaso adquiridos pelo servidor e não usufruídos em atividade;

V - O prazo prescricional para a satisfação da pretensão à indenização é regido pela legislação local, aplicando-se subsidiariamente a prescrição quinquenal prevista no Decreto nº 20.910/1932, cujo termo inicial é a extinção do vínculo de trabalho entre o servidor e a Administração;

VI - Em havendo autorização legal à conversão pecuniária da licença especial, seu pagamento depende de compatibilidade orçamentária, não devendo, contudo, ser computada na apuração do limite constitucional de gastos com pessoal ante o que ficou decidido no item 2 do Acórdão 692/22 – TP, por possuir natureza indenizatória;

VII - A fruição da licença especial ou a sua conversão em pecúnia com o servidor em atividade, quando legalmente prevista tal possibilidade, deve ocorrer mediante requerimento formal;

VIII - A licença especial diz respeito ao cargo efetivo, independente da função comissionada que o servidor exerceu ou esteja exercendo;

IX - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) encaminhamento à Escola de Gestão Pública – Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca -, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no art. 175-D, do Regimento Interno;

b) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e NESTOR BAPTISTA.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 8 de dezembro de 2022 – Sessão Virtual nº 18.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

LICENÇA PRÊMIO PECÚNIA - FUNDEB

PROCESSO N° : 517669/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE BELA VISTA DO PARAÍSO
INTERESSADO : FABRICIO PASTORE
RELATOR : CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO N° 296/23 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. 1) Caso concreto, incidência do § 1º do Artigo 311 do Regimento Interno. 2) Os artigos 70 e 71 da Lei nº 9394/1996 definiram a concepção de manutenção e desenvolvimento do ensino, densificando o conceito exposto no artigo 212 da Carta Magna. 3) O conceito de manutenção e desenvolvimento de ensino não pode representar parâmetros distintos para diferentes estados; 4) A interpretação conjunta dos arts. 70, I, e 71, VI, da LDB impõe, como regra, que somente os gastos com servidores da educação em atividade podem ser contabilizados para fins do artigo 212, *caput*, do texto constitucional; 4) A exceção introduzida pela Lei Federal nº 14.325/2022 (inciso III do § 1º do artigo 47-A da Lei Federal nº 14.113/2022) não autoriza o emprego de qualquer interpretação extensiva que busque viabilizar o uso dos demais recursos previstos nos artigos 212 e 212-A do texto constitucional para o pagamento de servidores inativos. 5) Resposta: O ordenamento jurídico pátrio não autoriza, em regra, o emprego dos recursos previstos nos artigos 212 e 212-A da Constituição Federal para o custeio de despesas com servidores inativos.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de processo de consulta formulada pelo Prefeito do Município de Bela Vista do Paraíso, Sr. Fabrício Pastore, acerca da possibilidade de se utilizar recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para o pagamento de indenização a título de licença prêmio não gozadas oportunamente por professores inativos da educação básica.

A questão apresentada foi formulada nos seguintes termos: “Consulta sobre a possibilidade de pagamento de Licença Prêmio não gozadas de professores inativos da educação com recursos da Fonte 101 – Fundeb 70%, Fonte 103 educação 105 ou Fonte 104 Educação 25%?”

Na peça nº 4 foi acostado o Parecer da Assessoria Jurídica do Município de Bela Vista do Paraíso. Em síntese, argumenta-se que o art. 121 da Lei Municipal nº 843/11 permitia a conversão em pecúnia das licenças prêmios não gozadas até a edição Lei Municipal nº 1.364 de 01/09/21, sendo lícito, dado o permissivo legal, o uso de recursos vinculados constitucionalmente à educação para o pagamento de tal

verba à professores aposentados que tivessem implementado as condições para a conversão em pecúnia da referida licença quando em atividade.

Autos distribuídos por sorteio para a relatoria do Conselheiro Nestor Batista, conforme Termo nº 3983/2022 (peça nº 5).

Consulta recebida conforme Despacho nº 896/22-GCNB (peça nº 6). Em seguida, o feito foi enviado, consoante o § 2º art. 313 do Regimento Interno, para a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB), a qual, por intermédio da Informação nº 145/22 (peça nº 8), noticiou que o Acórdão nº 3239/21-Tribunal Pleno¹ tangenciava o assunto da presente consulta.

Na sequência, os autos foram remetidos às Coordenadorias Geral de Fiscalização (CGF), à Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), e ao Ministério Público de Contas (MPC).

A CGF, no Despacho nº 893/22-CGF (peça nº 11), relata que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias vinculadas a ela.

A CGM, por meio da Instrução nº 5447/22-CGM (peça nº 12), manifestou-se no seguinte sentido: “não é possível o uso de recursos previstos nos artigos 212 e 212-A do texto constitucional para o pagamento de despesas de caráter indenizatório a servidores inativos.” Em síntese, a unidade de instrução técnica defende que os recursos os recursos vinculados à educação, nos termos dos arts. 212 e 212-A da Constituição, devem ser destinados especificamente para o pagamento da “remuneração” de servidores ativos, o que não inclui verbas de natureza indenizatória à inativos.

Autos redistribuídos para a minha relatoria com fulcro no § 2º do artigo 342 do Regimento Interno, conforme Termo nº 550/23-DP (peça nº 13).

Por sua vez, o MPC, mediante a emissão do Parecer nº 28/23 - PGC (peça nº 14), pugnou pelo conhecimento da presente Consulta para, no mérito, anuir integralmente à resposta proposta pela Coordenadoria de Gestão Municipal.

É o relatório.

¹ Ementa: Consulta. Licença especial e outros benefícios. Contagem de tempo entre 28/05/20 e 31/12/21. Possibilidade, sendo vedados apenas o pagamento e fruição neste período. Conversão da licença especial em pecúnia não usufruída. Possibilidade mediante previsão em norma infralegal. Hipótese de não fruição ante a necessidade de serviço. Simetria como o Ministério Público. Imperiosa necessidade de prévia disponibilidade financeira e orçamentaria”. (PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Consulta nº 439095/21. Acórdão nº 3239/2021 – Tribunal Pleno. Relator: Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães. Curitiba, julgado em 22/11/2021, publicado no DETC nº 2672/2021 em 01/12/2021).

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, fundamentado nos pressupostos dos artigos 311² e 312³ do Regimento Interno, reitero que a presente consulta foi formulada por autoridade legítima, amparada em parecer jurídico, com apresentação objetiva dos quesitos e indicação precisa da dúvida a respeito de matéria jurídica de competência desta Corte.

Em que pese as questões formuladas se referirem a caso concreto, julgo conveniente a manutenção do juízo de admissibilidade do feito por tratar-se de consulta sobre tema de relevante interesse público que pode ser respondida em tese, conforme previsão do § 1º do Artigo 311 do Regimento Interno⁴.

Feitas tais considerações preambulares, passo a analisar o mérito.

Pelo que se depreende do parecer da assessoria jurídica acostado na peça nº 4, questiona-se a legalidade quanto ao emprego de recursos constitucionalmente vinculados à manutenção e desenvolvimento da educação básica para o custeio de despesas com professores aposentados em virtude da conversão em pecúnia das licenças prêmios não gozadas por esses na atividade.

Salvo melhor juízo, a operacionalização de tal proposta se daria, em respeito aos artigos 2º e 37 da Lei Federal nº 4.320/1964⁵, com a consignação no atual orçamento do montante devido aos inativos como despesa de exercícios anteriores, desde que o orçamento respectivo tivesse consignado crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-la naquela ocasião e que a mesma não tivesse sido processada na época própria.

2 Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:

- I - ser formulada por autoridade legítima;
- II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida;
- III - versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal;
- IV - ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;
- V - ser formulada em tese.

3 Art. 312. Estão legitimados para formular consulta:

- (...)
- II - no âmbito municipal, Prefeito, Presidente de Câmara Municipal, Procurador Geral do Município, dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo município, consórcios intermunicipais e conselhos constitucionais e legais;

4 Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:

- [...]
- § 1º Havendo relevante interesse público, devidamente motivado, a consulta que versar sobre dúvida quanto à interpretação e aplicação da legislação, em caso concreto, poderá ser conhecida, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

5 Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

- [...]
- 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.

Por certo, entendo assistir razão ao posicionamento uníssono da unidade de instrução técnica e do Ministério Público de Contas no sentido de não ser possível o uso de recursos previstos nos artigos 212 e 212-A do texto constitucional para a cobertura de despesas com servidores inativos, conforme fundamentação exposta adiante.

Existe um consenso universal no sentido de que a educação constitui um mecanismo de inclusão, de formação, e de transformação social, apresentando-se, desta forma, como um importante, efetivo e indispensável instrumento de política pública a ser empregado para a transfiguração de nossa sociedade que hoje se encontra permeada de desigualdades.

Pensando nisso, o constituinte de 1988, impôs, no art. 212, que União aplicasse, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

Além da supracitada diretriz, o *caput* do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabeleceu que o Poder Público despenderia, nos dez primeiros anos após promulgação da Constituição, esforços para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental por meio da mobilização de todos os setores organizados da sociedade e da aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição no alcance da referida meta.

Mais à frente, a EC nº 14/1996 alterou o texto do art. 60 da ATDC e estipulou que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinariam, nos dez primeiros anos após a sua promulgação, não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da CF/88 à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental a fim de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

Para tanto, foi editada, no mesmo ano, a Lei Federal nº 9.424/1996 no intuito de disciplinar a citada disposição constitucional, criando, assim, o então Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) pelo prazo de 10 anos.

No ano de 2006, a EC nº 53 alterou o art. 60 da ATDC e prorrogou por mais quatorze anos, a partir de sua promulgação, a necessidade de destinação dos recursos previstos no *caput* do art. 212 à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação por parte dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em virtude disso, foi editada a Lei Federal nº 11.494/2007 para regulamentar as novas diretrizes aplicáveis ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que havia sido previsto no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Em termos práticos, o Fundeb materializou a aplicação plena do princípio da solidariedade, essencial ao federalismo cooperativo, modelo de organização de Estado adotado pelo Brasil, e, ao longo dos últimos 30 anos, buscou, dentre outras premissas, racionalizar o emprego de recursos público em despesas que efetivamente contribuam para a manutenção e desenvolvimento do ensino, contribuído, assim, com a redução das desigualdades educacionais no território nacional e com a melhoria dos indicadores de qualidade da educação.

Importante consignar que Fundeb é o principal instrumento de financiamento da Educação Básica no Brasil, sendo responsável por mais de 60% da totalidade dos recursos que os Estados e os Municípios dispõem para investir na área⁶.

Em que pese os esforços empreendidos ao longo dos últimos anos, o Brasil continua a amargar resultados insatisfatórios na Educação Pública. A Comissão Especial da Câmara dos Deputados encarregada de apreciar a Proposta de Emenda Constitucional nº 15/2015⁷ retratou o seguinte cenário no tocante a educação em âmbito nacional:

Neste trabalho foi possível:

- identificar as necessidades de financiamento, **dada a baixa aplicação de recursos por aluno em nosso país**, conforme registram as estatísticas nacionais e internacionais;
- reconhecer a necessidade de recursos para o cumprimento da Emenda Constitucional nº 59/2009, que estendeu a obrigatoriedade para 4 a 17 anos, **o que implicará em recursos para a inclusão e a permanência de novos educandos, além da ampliação da jornada para atingir o tempo integral, nos termos em que preconiza o PNE;**
- **destacar os desafios de aprimoramento contínuo de gestão, da educação nos Estados e Municípios e de apoio técnico para o bom desenvolvimento das ações, objetivos que também demandam investimentos.**

[...]

Os países latino-americanos presentes no relatório anual da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) "Education at a Glance" (EAG) 2019 (México, Costa Rica, Chile, Colômbia e Brasil) apresentam salários iniciais para seus docentes abaixo da média da OCDE (34.540 dólares por ano). Segundo esse relatório, **no Brasil os professores da educação básica contam com um piso salarial nacional anual equivalente a 14.775 dólares, menor que o salário inicial apresentado pelos cinco países mencionados. Mesmo no cenário latino americano, o Brasil é o que pior paga.**

[...]

A jornada escolar dos estudantes do Brasil é, na média, de 4,5 horas diárias. A do Chile é 8. A da Coreia do Sul é 8. A Holanda 7, o Japão, 6.

Segundo o recentíssimo – e como sempre, tecnicamente muito bem elaborado pelo INEP - relatório do terceiro ciclo de monitoramento do PNE, no ensino fundamental e no ensino médio, é em torno de doze por cento (12%) o percentual de alunos em tempo integral. **A meta do Plano Nacional**

6 BRASIL. Ministério da Educação. Manual de Orientação do Novo FUNDB. Brasília, 2021. 5 p. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/ManualNovoFundeb2021.pdf>

7 Pesquisa realizada no site em 10/02/2023 às 14:45. Conteúdo disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1915120&filename=Tramitacao-PEC%2015/2015.

de Educação é atingir 25% (até 2014). Assim, para que alcancemos um desenho de financiamento que promova a solidariedade federativa, a equidade e a qualidade da educação, propomos que a União, ente com maior arrecadação, passe a complementar com vinte e três por cento daquilo que estados, DF e municípios aportam - em seis anos. (sem grifo no original)

Dado o contexto retratado e tendo como meta equalização das oportunidades educacionais e a redução das desigualdades regionais existentes, em harmonia com art. 206 da Constituição⁸, o Congresso Nacional, por meio da EC nº 108/2020, incluiu, dentre outras alterações, o artigo 212-A a Constituição Federal, aprimorando e tornando permanente o Fundeb, conforme segue:

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: [...]

Regulamentado pela Lei Federal 14.113/2020, o novo Fundeb pretende ampliar as possibilidades de avanço da educação, uma vez que conta não apenas com um volume maior de recursos, mas também com melhores critérios de distribuição e de transparência e com indicadores socioeconômicos de qualidade educacional.

Diante do contexto narrado, é imprescindível que este Tribunal de Contas, no âmbito da sua esfera de atuação, considere a finalidade e os esforços empreendidos pelo legislador constituinte originário e derivado ao longo dos últimos anos e faça uso de métodos hermenêuticos e de interpretações que contribuam, efetivamente, para o alcance dos objetivos previstos, dentre outros, nos artigos 206, 212 e 212-A do texto constitucional.

Foi a partir dessa perspectiva que o Ministro do Supremo Tribunal Federal Edson Fachin, na relatoria do julgamento da ADI nº 5.719/SP, defendeu a necessidade de um olhar mais pragmático e finalístico por parte do judiciário sobre a manutenção e desenvolvimento do ensino, julgando como inconstitucional previsão de lei estadual que permitia o cômputo de despesas com servidores inativos para fins de cumprimento de vinculação constitucional orçamentária em educação, conforme segue:

8 Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
 I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
 II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
 III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
 IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
 V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
 VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
 VII - garantia de padrão de qualidade.
 VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.
 IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.
 Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Para a realidade do nosso país, essa é de fato uma contemplação de um mundo não nascido. Ressalto alguns dados extraídos de artigo recente publicado pelo Eminentíssimo Ministro Luís Roberto Barroso – em que sistematiza informações e seus estudos a respeito da educação básica no Brasil:

“A escolaridade média da população no Brasil é de 7,8 anos de estudo, inferior à média dos países do Mercosul (8,6 anos) e dos BRICs (8,8 anos).

Cerca de 11 milhões de jovens entre 19 e 25 anos não estudam nem trabalham, apelidados de “nem-nem”. A evasão escolar, desde o segundo ciclo do Ensino Fundamental e, sobretudo, no Ensino Médio, é alarmante. E a baixa qualidade do ensino produz efeitos humanos e econômicos desalentadores. Do ponto de vista humano, o ensino incompleto ou a má-formação aumentam a probabilidade do desemprego ou do subemprego. Além disso, a baixa escolaridade eleva de maneira relevante a exposição à violência. Do ponto de vista econômico, relatório do Banco Mundial alerta sobre a baixa produtividade do trabalhador brasileiro, circunstância que limita o crescimento e afeta a capacidade de o país distribuir riquezas.”

(BARROSO, Luís Roberto. A educação básica no Brasil: do atraso prolongado à conquista do futuro. In: Direitos fundamentais e justiça, v. 13, n. 41, p. 117-155, jul./dez. 2019.)

Em um estado democrático de direito, ainda que vivamos momentos de emergência, é preciso que tenhamos atenção para o conhecimento próprio do direito e para o conjunto de regras que tutelam não somente a liberdade individual mas também a racionalidade coletiva – o que, no espaço de normatividade da Constituição, se busca de maneira harmoniosa na coordenação de atribuição dos entes federativos.

Eis o desafio de se extrair do momento de crise interrogante a pedagogia da solidariedade da coexistência. **É a partir desse olhar para a importância constitucional do direito à educação que se analisa a presente demanda.** (sem grifo no original)

Portanto, na análise desta consulta, devem ser afastadas interpretações literais e enviesadas que privilegiem aspectos meramente formais em detrimento à harmonia de nosso ordenamento jurídico e à finalidade, explícita e implícita, das normas legitimamente positivadas.

Pois bem, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Lei Federal nº 7.348/1985 vinha regulamentando a aplicação dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, dando-se destaque para a regra da alínea “g” do §1º do artigo 6º do referido normativo, que assim determinava:

Art. 6º Os recursos previstos no *caput* do art. 1º desta Lei destinar-se-ão ao ensino de todos os graus regular ou ministrado pela via supletiva amplamente considerada, aí incluídas a educação pré-escolar, a educação de excepcionais e a pós-graduação.

§ 1º Consideram-se despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino todas as que se façam, dentro ou fora das instituições de ensino, com vista ao disposto neste artigo, desde que as correspondentes atividades estejam abrangidas na legislação de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e sejam supervisionadas pelos competentes sistemas de ensino ou ainda as que:

[...]

g) decorram da manutenção de pessoal inativo, estatutário, originário das instituições de ensino, em razão de aposentadoria.

Assim, durante a vigência do referido normativo, havia determinação expressa para que as despesas com inativos fossem consideradas como gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ocorre que a alínea “g” do § 1º do art. 6º da Lei federal 7.348/1985 foi tacitamente revogada pela Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), que disciplinou integralmente a matéria em seus artigos 70 e 71, conforme segue:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

A leitura das regras do inciso I do artigo 70 c/c o inciso VI do artigo 71 da LDB indica o rompimento com sistemática anterior, suprimindo, assim, a prática que vigoravam até então, buscando-se, com isso, a implementação dos novos propósitos constantes nos artigos 206 e 212 da Constituição e do projeto idealizado, naquele momento, pelo artigo 60 do ADCT.

Frisa-se que Leis Federais nº 9.424/1996⁹; 11.494/2007¹⁰ e 14.113/2020¹¹, as quais instituíram e regulamentaram a aplicação o Fundef/Fundeb ao longo dos últimos anos, restringiram, como regra, o uso dos seus recursos à remuneração dos profissionais do magistério em educação básica em efetivo exercício, impedindo, com isso, o custeio de despesas de inativos com orçamento vinculado ao Fundeb.

O Ministério da Educação, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), há tempo vem orientando a não contabilização dos gastos com inativos como despesas em MDE, conforme segue¹²:

7.24. Os recursos do Fundeb podem ser utilizados para pagamento de inativos?

Não. Na legislação vigente não há tratamento expresso sobre o assunto. **A Lei 9.394/96 - LDB não prevê essa despesa no rol das despesas admitidas como sendo de manutenção e desenvolvimento do ensino (como fazia a legislação anterior)**, mas também não consta do elenco das despesas proibidas. **Daí o impedimento de se utilizar recursos do Fundeb para pagamento de inativos.**

Nos Estados e Municípios onde, **excepcionalmente, estejam sendo utilizados recursos da educação** (exceto recursos do Fundeb, cuja utilização não é permitida nessa finalidade) **para esse fim, a maioria dos Tribunais de Contas entende que o pagamento dos inativos originários do respectivo sistema de ensino deve ser eliminado do cômputo dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, situação em que deverão ser apresentados planejamento e regulamentação formal nesse sentido.** Assim, recomenda-se consultar o respectivo Tribunal de Contas sobre o assunto. (grifo nosso)

No julgamento da ADI nº 5.719/SP¹³, o STF entendeu que a conjugação das regras dos artigos 70, I, e 71, VI, da LDB impõe que somente os gastos com servidores da educação em atividade podem ser contabilizados para fins do artigo 212, *caput*, do texto constitucional, conforme segue:

9 “Art. 7º Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.”

10 Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no *caput* deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

11 Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do *caput* do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

12 Consulta realizada no dia 13/02/2023 as 11:14. Informação disponível em: [file:///profiles/usersprofiles\\$/TC522449/Downloads/remuneracao_do_magisterio%20\(i\).pdf](file:///profiles/usersprofiles$/TC522449/Downloads/remuneracao_do_magisterio%20(i).pdf)

13 BRASIL. Supremo Tribunal Federal [Plenário]. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.719/SP. (i) declarar a inconstitucionalidade integral do art. 26, I, da Lei Complementar 1.010/2007 do Estado de São Paulo e (ii) declarar a inconstitucionalidade sem redução de texto do art. 27 da Lei Complementar 1.010/2007 do Estado de São Paulo, para que os valores de complementação ao déficit previdenciário não sejam computados para efeitos de vinculação ao investimento mínimo constitucional em educação, nos termos do voto do Relator. Relator: Min. Edson Fachin. 18 de agosto de 2020.

Assim, não depreendo da leitura de ambas as normas a existência de espaço hermenêutico a ser colmatado pelos entes estaduais, no que concerne à possibilidade de definição de quais despesas podem ser computadas para fins de desenvolvimento e manutenção de ensino. De fato, **da conjugação de ambas as normas citadas, compreendo que somente o pagamento de servidores da educação em atividade preenche a hipótese normativa e pode, portanto, ser contabilizada para fins do artigo 212, caput**, do texto constitucional. (grifo nosso)

Na mesma ação, ao ponderar sobre a competência da União para legislar privativamente sobre diretrizes e bases da educação (CF, art. 22, XXIV) e concorrentemente sobre educação (CF, art. 24, IX), o STF expôs que “o conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino é definido pela Lei nº 9394/1996, densificando o conceito exposto no artigo 212 da Carta Magna” e que “o conceito de manutenção e desenvolvimento de ensino não pode representar parâmetros distintos para diferentes estados”.

Ao final, o Supremo Corte fixou o seguinte entendimento sobre o assunto:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. EDUCAÇÃO. ARTS. 26, I, E 27 DA LEI COMPLEMENTAR 1.010/2007 DO ESTADO DE SÃO PAULO. CÔMPUTO DE DESPESAS COM PREVIDÊNCIA E INATIVOS PARA EFEITO DE CUMPRIMENTO DE VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL ORÇAMENTÁRIA EM EDUCAÇÃO. COMPETÊNCIA PARA EDIÇÕES DE NORMAS GERAIS DE EDUCAÇÃO JÁ EXERCIDA PELA UNIÃO. IMPOSSIBILIDADE DE LEI ESTADUAL DISPOR DO ASSUNTO DE FORMA DIVERSA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 22, XXIV, 24, IX § 1º § 4º; 212 CAPUT, E 167, VI. ACÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. A Constituição prevê o dever de aplicação de percentual mínimo para investimentos na manutenção e desenvolvimento do ensino.
2. A definição de quais despesas podem ou não ser consideradas como manutenção e desenvolvimento de ensino é definida em regra geral de competência da União, qual seja, os artigos 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de nº 9.394/1996. Disposição diversa de lei local significa afronta aos arts. 22, XXIV, e 24, IX da CRFB.
3. O cômputo de despesas com encargos previdenciários de servidores inativos ou do déficit de seu regime próprio de previdência como manutenção e desenvolvimento de ensino importa em violação a destinação mínima de recursos exigida pelo art. 212 da CRFB, bem como à cláusula de não vinculação de impostos do art. 167, IV da CRFB.
4. Ação julgada parcialmente procedente para: (i) declarar a inconstitucionalidade integral do art. 26, I da Lei Complementar nº 1.010/2007 do Estado de São Paulo e (ii) declarar a inconstitucionalidade sem redução de texto do art. 27 da Lei Complementar nº 1.010/2007 do Estado de São Paulo, para que os valores de complementação ao déficit previdenciário não sejam computados para efeitos de vinculação ao investimento mínimo constitucional em educação.

O Plenário deste Tribunal de Contas, ao prolatar o Acórdão nº 2212/22¹⁴, adotou a tese acima exposta ao defender que recursos vinculados ao Fundeb se destinam

14 PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná [Plenário]. Processo de Consulta nº 589976/21. Consulta. Conhecimento e resposta. Uso da cota de 70% do FUNDEB para cobrir déficit atuarial no RPPS. Pagamento não destinado à remuneração de profissionais da educação básica em exercício. Impossibilidade. Relator: Conselheiro Ivans Lelis Bonilha. 29 de setembro de 2022.

constitucionalmente “a profissionais da educação básica e em efetivo exercício”, tendo sido decidido, ao final, que:

Não é possível a utilização dos recursos do FUNDEB, através da cota de 70% destinada ao pagamento de profissionais da educação, para pagamento de aportes para amortização de déficit atuarial de Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). A prática ofende o artigo 212-A da Constituição Federal e artigos 26 e 29 da Lei 14.113/20;

Ademais, a Emenda Constitucional nº 108/2020, com a inserção do §7º ao artigo 212¹⁵, passou a vedar expressamente o emprego dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino para o pagamento de aposentadoria e de pensões.

Nesse ponto, cumpre chamar a atenção para as alterações promovidas nas regras do Fundeb pela Lei Federal nº 14.325/2022. O artigo 1º da referida Lei inseriu o artigo 47-A a Lei Federal nº 14.113/2020 e dispôs sobre a utilização dos recursos extraordinários recebidos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em decorrência de decisões judiciais relativas ao cálculo do valor anual por aluno para a distribuição dos recursos oriundos dos fundos e da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), previstos na Lei nº 9.424/1996, ao Fundeb 2007-2020 e ao Fundeb permanente.

Pela regra, os recursos extraordinários serão aplicados da seguinte forma:

Art. 47-A - Serão utilizados na mesma finalidade e de acordo com os mesmos critérios e condições estabelecidos para utilização do valor principal dos Fundos os recursos extraordinários recebidos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em decorrência de decisões judiciais relativas ao cálculo do valor anual por aluno para a distribuição dos recursos:

I - dos fundos e da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), previstos na [Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996](#);

II - dos fundos e da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) 2007-2020, previstos na [Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007](#);

III - dos fundos e das complementações da União, nas modalidades VAAF e VAAT, ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) permanente, previstos nesta Lei.

15 Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

[...]

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

§ 7º É vedado o uso dos recursos referidos no *caput* e nos §§ 5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões.

§ 1º Terão direito ao rateio de que trata o *caput* deste artigo:

I - os profissionais do magistério da educação básica que estavam em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, com vínculo estatutário, celetista ou temporário, desde que em efetivo exercício das funções na rede pública durante o período em que ocorreram os repasses a menor do Fundef 1997-2006 ou do Fundeb 2007-2020 a que se referem os incisos I e II do *caput* deste artigo;

II - os profissionais da educação básica que estavam em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, com vínculos estatutário, celetista ou temporário, desde que em efetivo exercício das funções na rede pública durante o período em que ocorreram os repasses a menor do Fundeb permanente a que se refere o inciso III do *caput* deste artigo;

III - os aposentados que comprovarem efetivo exercício nas redes públicas escolares, nos períodos dispostos nos incisos I e II do caput deste artigo, ainda que não tenham mais vínculo direto com a administração pública que os remunerava, e os herdeiros, em caso de falecimento dos profissionais alcançados por este artigo. (grifo nosso)

Como se observa, a União, Ente competente para legislar privativamente sobre diretrizes e bases da educação (CF, art. 22, XXIV) e concorrentemente sobre educação (CF, art. 24, IX), permitiu, expressa e excepcionalmente, o uso de recursos vinculados do antigo Fundef e ao Fundeb para o pagamento de inativos em virtude de circunstância específica e nos exatos termos do inciso III do § 1º do art. 47-A da Lei 14.113/2020.

Por essa lógica e em decorrência do arcabouço jurídico já retratado, mostra-se impertinente e incabível o emprego de qualquer interpretação extensiva que busque viabilizar o uso dos demais recursos previstos nos artigos 212 e 212-A do texto constitucional para o pagamento de servidores inativos.

Dando continuidade, outro ponto a ser discutido nesta decisão diz respeito a afirmação feita pela unidade de instrução técnica no sentido de que os recursos do FUNDEB devem ser direcionados para a remuneração dos servidores, o que, per se, excluiria as parcelas de cunho indenizatório, tal qual a conversão em pecúnia de licenças-prêmio.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), na confecção da 13ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais¹⁶, abordou o assunto em questão nos seguintes termos:

[...] Por outro lado, as despesas de caráter indenizatório e assistencial **paga aos profissionais da educação não compõem a remuneração e não devem ser consideradas como MDE**. A partir da análise da legislação correlata e das disposições atuais deste Manual, **entende-se que a definição de remuneração deve ser aplicada de maneira uniforme aos demonstrativos fiscais. Considerando que atualmente o MDF, ao tratar**

16 BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais: Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Válido a partir do exercício financeiro de 2023. 13º ed. Brasília, 2022. pp. 306-307.

do demonstrativo de despesas com pessoal, exclui esses benefícios do conceito de remuneração para fins de apuração da despesa com pessoal, tais despesas não deverão ser consideradas remuneração para fins de apuração do limite de MDE. Caso sejam considerados para o cálculo do limite mínimo de MDE, deverão ser registrados na rubrica 3.1.90.08 e integrarão também a despesa com pessoal para fins do Anexo 1 – Despesa com Pessoal do RGF. (grifo nosso)

Todavia, tal entendimento não encontra respaldo na própria Lei Federal nº 14.113/2020 e, tão pouco, nas orientações reiteradamente expedidas pelo Ministério da Educação, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Ao confeccionar o Manual de Orientação do Novo Fundeb, o referido Órgão endossou, de forma clara e objetiva, a possibilidade de emprego dos recursos do fundo para o pagamento de verbas indenizatórias indiscutivelmente vinculadas a manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme segue¹⁷:

4.2. Parcela de até 30% do Fundo

Em atenção às demais necessidades da educação básica nacional, é possível a utilização de até 30% restantes dos Fundos não vinculados ao pagamento da remuneração dos seus profissionais, com outras despesas, obrigatoriamente consideradas despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino.

[...]

Pagamento de vale-alimentação e vale-transporte para professores;

Essas despesas, portanto, podem ser custeadas com a fração máxima de 30% (trinta por cento) dos recursos do Fundeb, visto que são classificadas como despesas indenizatórias e não remuneratórias.

Atenção!

Verbas REMUNERATÓRIAS: compõem, no mínimo, em 70%

Verbas INDENIZATÓRIAS: compõem, no máximo, em 30%

Como se observa, a STN criou uma indevida generalização, para não dizer confusão, entre conceito de gastos com pessoal, previsto no artigo 18 da LRF¹⁸, com o de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Dito de outra forma, não me parecer adequado afirmar que nenhuma despesa indenizatória pode ser contabilizada como manutenção e desenvolvimento do

¹⁷ BRASIL. Ministério da Educação. Manual de Orientação do Novo FUNDB. Brasília, 2021. pp 51-52. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbnmnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/ManualNovoFundeb2021.pdf>

¹⁸ Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. § 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como «Outras Despesas de Pessoal».

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos 11 (onze) imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência, independentemente de empenho.

§ 3º Para a apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, sem qualquer dedução ou retenção, ressalvada a redução para atendimento ao disposto no [art. 37, inciso XI, da Constituição Federal](#).

ensino devido à descabida aplicação do conceito de “remuneração” previsto no artigo 18 da LRF ao inciso I do artigo 70 da LDE.

Ora, se assim fosse, estar-se-ia diante de uma interpretação literal e de um rigor formal inaceitável que desconsidera a finalidade de cada uma das normas, as limitações orçamentárias-financeiras dos Entes subnacionais e a existência de orientação diversas fixada por Órgãos especializados no assunto.

Inclusive, a Coordenadoria de Sistema e Informações da Fiscalização (COSIF) deste Tribunal tem adotado, de longa data, o entendimento exposto pelo FNDE e, com isso, tem validado o uso dos recursos do Fundeb para o pagamento de verbas de natureza indenizatória, conforme consta na memória de cálculo elaborada pela referida unidade de fiscalização desta Casa para o RREO-MDE-2022¹⁹.

Para mais, uma vez aceita, a proposição da Secretaria do Tesouro Nacional importaria, dado o conceito de remuneração do artigo 18 da LRF, na obrigatoriedade de se contabilizar qualquer gasto com servidores inativos vinculados a educação como despesa em manutenção e desenvolvimento do ensino, tese que já foi totalmente rechaçada na parte inicial da fundamentação desta decisão.

Portanto, a Secretaria do Tesouro Nacional extrapola as prerrogativas a ela concedidas pelos artigos 50, § 2º, e 67, ambos, da Lei de Responsabilidade Fiscal²⁰ ao equiparar os conceitos de gasto com pessoal e despesas com manutenção do ensino, sendo inaplicável a retromencionada definição no âmbito da jurisdição deste Tribunal de Contas Estadual.

Em resumo, inexistente previsão legal e/ou espaço hermenêutico que autorize, como regra, o uso dos recursos vinculados pelos artigos 212 e 212-A da Constituição para o pagamento de despesas de servidores inativos da educação, sejam elas de caráter indenizatório ou não.

19 Refere ao Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) que constitui o Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). O referido demonstrativo é elaborado pela COSIF a partir dos dados extraídos no SIM-AM. Consulta realizada em 13/02/2023 às 20:02. Informação disponível no site: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/memoria-de-calculo-relatorios-sim-am-2022/336339/area/251>

20 Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

[...]

§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

[...]

Art. 67. O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a:

I - harmonização e coordenação entre os entes da Federação;

II - disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;

III - adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social;

IV - divulgação de análises, estudos e diagnósticos.

A contrário senso, em situações excepcionais e desde que exista permissivo legal para tanto (como consta no inciso III do § 1º do artigo 47-A da Lei 14.113/2020), poderá o Ente subnacional valer-se de recursos vinculados pelos artigos 212 e 212-A da Constituição para o custeio de despesas com servidores inativos da educação.

Sendo assim, propõe a seguinte resposta em tese ao questionamento:

Questionamento: Consulta sobre a possibilidade de pagamento de Licença Prêmio não gozadas de professores inativos da educação com recursos da Fonte 101 – Fundeb 70%, Fonte 103 educação 105 ou Fonte 104 Educação 25%?

Resposta: O ordenamento jurídico pátrio não autoriza, em regra, o emprego dos recursos previstos nos artigos 212 e 212-A da Constituição Federal para o custeio de despesas com servidores inativos.

2.1 VOTO.

Diante do exposto, VOTO pelo CONHECIMENTO da presente Consulta e no mérito pela RESPOSTA do questionamento no sentido de que:

Questionamento: Consulta sobre a possibilidade de pagamento de Licença Prêmio não gozadas de professores inativos da educação com recursos da Fonte 101 – Fundeb 70%, Fonte 103 educação 105 ou Fonte 104 Educação 25%?

Resposta: O ordenamento jurídico pátrio não autoriza, em regra, o emprego dos recursos previstos nos artigos 212 e 212-A da Constituição Federal para o custeio de despesas com servidores inativos.

Nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, determino a remessa destes autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e, na sequência, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em CONHECER a presente Consulta e no mérito pela RESPOSTA do questionamento no sentido de que:

I - Questionamento: Consulta sobre a possibilidade de pagamento de Licença Prêmio não gozadas de professores inativos da educação com recursos da Fonte 101 – Fundeb 70%, Fonte 103 educação 105 ou Fonte 104 Educação 25%?

Resposta: O ordenamento jurídico pátrio não autoriza, em regra, o emprego dos recursos previstos nos artigos 212 e 212-A da Constituição Federal para o custeio de despesas com servidores inativos;

II - determinar, após o trânsito em julgado da presente decisão, a remessa destes autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e, na

sequência, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 2 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

AUGUSTINHO ZUCCHI

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente

OSCIP PARCEIRAS - REGIME JURÍDICO

PROCESSO N° : 114273/20
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE LONDRINA
INTERESSADO : MARCELO BELINATI MARTINS
RELATOR : CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO N° 424/23 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Colaboração entre a Administração Pública e OSCIPs. Questionamentos concernentes aos instrumentos de cooperação passíveis de serem formalizados, nos termos das Leis Federais n° 9.790/1999 e n° 13.019/2014. Pelo conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Município de Londrina, representado pelo respectivo Prefeito Municipal, Sr. Marcelo Belinati Martins, em que apresentou a esta Corte de Contas cinco questionamentos a respeito dos instrumentos de cooperação passíveis de serem formalizados entre a Administração Pública e OSCIPs, nos seguintes termos:

- 1) Além do Termo de Parceria previsto na Lei n° 9.790/1999, uma entidade de direito privado sem fins lucrativos, qualificada como OSCIP, poderá estabelecer outras espécies de parcerias com o Poder Público?
- 2) É vedada a participação de entidades qualificadas como OSCIPs nas parcerias regidas pela Lei n° 13.019/2014 por meio de Termos de Colaboração ou Termos de Fomento?
- 3) Caso a resposta ao item 2 seja pela vedação, esta alcançaria os Termos de Convênios (instrumento anterior à entrada em vigor da Lei n° 13.019/14, que passou a vigorar no Município em janeiro de 2017)?
- 4) Caso a entidade qualificada como OSCIP possa firmar Termos de Colaboração ou Termos de Fomento nos termos da Lei n° 13.019/14, estaria ela obrigada, ainda, a obedecer aos ditames da Lei n° 9.790/99 e Decreto Federal n° 3.100/99 para execução deste objeto?
- 5) O Decreto n° 3.100/1999 que regulamenta a Lei n° 9.790/1999 em âmbito federal é aplicável aos Municípios?

Após redistribuição do feito, motivada pela declaração de suspeição do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães (Despacho n° 173/2020 – GCFAMG), a Consulta foi recebida pelo Despacho n° 256/20 (peça 8), eis que presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38 e 39 da Lei Complementar Estadual n° 113/2005.

Em conformidade com o trâmite regimental, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca apresentou a Informação n° 25/20 (peça 10), em que relacionou algumas decisões em processos de consulta que apenas tangenciaram o tema.

Remetidos os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, a unidade emitiu a Instrução nº 3337/21 (peça 12), em que opinou pelo oferecimento das seguintes respostas:

- (I) Uma entidade de direito privado sem fins lucrativos, qualificada como OSCIP poderá estabelecer com o Poder Público apenas o Termo de Parceria previsto na Lei nº 9.790/1999;
- (II) É vedada a participação de entidades qualificadas como OSCIPs nas parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014 por meio de Termos de Colaboração ou Termos de Fomento;
- (III) A vedação do item retro não alcança os Termos de Convênios, desde que observado o art. 83, § 1º e § 2º, inciso I da Lei nº 13.019/2014, bem como o art. 91, § 1º e § 2º, incisos I e II, do Decreto nº 8.726/2016, bem como a devida motivação do ato;
- (IV) O Decreto nº 3.100/1999 que regulamenta a Lei nº 9.790/1999 em âmbito federal é aplicável aos Municípios.

A Procuradoria-Geral de Contas, por meio do Parecer nº 12/22 (peça 13), divergindo da unidade técnica, propôs o oferecimento das seguintes respostas:

- 1) Entidades privadas sem fins lucrativos, qualificadas como OSCIP, não estão restritas ao regime jurídico da Lei nº 9.790/1999, ou seja, elas poderão firmar outros instrumentos com o Poder Público, como convênios, termos de colaboração, termos de fomento e acordos de cooperação, sujeitando-se, em cada caso, à disciplina normativa peculiar de cada instrumento.
- 2) Eventuais termos de colaboração ou termos de fomento assinados por entidades qualificadas como OSCIP serão disciplinados pelo regime jurídico da Lei nº 13.019/2014, não sendo obrigatória a aplicação das exigências arroladas no Decreto Federal nº 3.100/1999.
- 3) É recomendável a aplicação, pelos Municípios, do Decreto Federal nº 3.100/1999 aos termos de parceria regidos pela Lei nº 9.790/1999, em caso de ausência de ato local que regulamente a matéria.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, reitera-se a presença dos pressupostos de admissibilidade da Consulta em exame, vez que formulada por autoridade legítima, com apresentação objetiva dos quesitos e indicação precisa da dúvida a respeito de matéria jurídica de competência desta Corte e amparada em parecer jurídico.

No mérito, em que pese o entendimento diverso da Coordenadoria de Gestão Municipal, deve prevalecer, em parte, o entendimento partilhado pelo Município Consulente e pelo Ministério Público de Contas, conforme análise individualizada dos quesitos, realizada a seguir.

1) Além do Termo de Parceria previsto na Lei nº 9.790/1999, uma entidade de direito privado sem fins lucrativos, qualificada como OSCIP, poderá estabelecer outras espécies de parcerias com o Poder Público?

Sustentou o Município de Londrina que o conceito de Organização da Sociedade Civil – OSC contido no art. 2º, I, “a”, da Lei Federal nº 13.019/2014 é abrangente a ponto de abarcar as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, de modo que estas, além do Termo de Pareceria previsto na Lei Federal nº 9.790/99, poderiam celebrar os instrumentos previstos na Lei nº 13.019/2014, como o Termo de Colaboração, o Termo de Fomento e o Acordo de Cooperação, sem prejuízo da possibilidade de ainda ser utilizado o Termo de Convênio, desde que motivadamente.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, diversamente, manifestou o entendimento de que a Lei nº 9.790/99 reservou um vínculo jurídico específico à OSCIP e de que “não há na legislação pátria qualquer previsão acerca de outro instrumento jurídico, que não o Termo de Pareceria para formalizar o liame jurídico entre Administração Pública e OSCIP”.

Acerca do Termo de Convênio, expôs que sua utilização implicaria um retrocesso, por se tratar de instrumento empregado, em geral, anteriormente à vigência da Lei nº 9.790/99, que teve por finalidade facilitar a cooperação entre o Poder Público e entidades do Terceiro Setor com vistas ao melhor atendimento ao interesse público.

Já as parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014 seriam reservadas apenas às Organizações da Sociedade Civil, com o que corroboraria a revogação do respectivo art. 4º pela Lei nº 13.024/2015, que previa sua aplicação subsidiária às relações da Administração Pública com as OSCIPs.

Em que pese os relevantes fundamentos formulados pela unidade técnica, o opinativo do Ministério Público de Contas proporcionou o melhor entendimento acerca da matéria.

Expôs a d. Procuradora-Geral que a Lei nº 13.019/2014, ao estabelecer as normas gerais para as parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, não constituiu uma nova qualificação jurídica, mas apenas definiu as entidades que poderiam ser abrangidas pelo conceito de OSC para efeito de aplicação do regime jurídico nela instituído, independentemente de qualquer requerimento ou certificação, em especial (no que interessa para a Consulta em exame), aquelas entidades enquadradas art. 2º, I, “a”, daquela lei:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

De maneira semelhante, estabelece o art. 1º da Lei nº 9.790/99 que podem ser qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público as seguintes entidades:

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.019, de 2014) (Vigência)

§1º Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§ 2º A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

Apesar da semelhança na descrição das entidades passíveis de serem enquadradas em ambos os dispositivos legais, extrai-se dos termos da Lei nº 9.790/99 que o status de OSCIP consiste numa qualificação jurídica outorgada pelo Ministério da Justiça (art. 5º),¹ mediante requerimento, para a qual poderão se habilitar as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, desde que satisfeitas as exigências quanto às áreas de atuação (art. 3º)² e aos atos constitutivos (art. 4º),³ e cuja obtenção é requisito indispensável para a formalização dos Termos de Parceria com a Administração Pública (art. 9º).⁴

Assim, e em consonância com o exposto pelo Município de Londrina e pelo Órgão Ministerial, depreende-se que a Lei nº 9.790/99 é de menor abrangência, incidente especificamente às entidades formalmente qualificadas como OSCIP, enquanto a Lei nº 13.019/2014, que consolidou o chamado Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), buscou garantir um tratamento mais abrangente e igualitário às entidades do terceiro setor (vide também as entidades

1 Art. 5º Cumpridos os requisitos dos arts. 3o e 4o desta Lei, a pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, interessada em obter a qualificação instituída por esta Lei, deverá formular requerimento escrito ao Ministério da Justiça, instruído com cópias autenticadas dos seguintes documentos:
(...)

2 Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:
(...)

3 Art. 4º Atendido o disposto no art. 3o, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre:
(...)

4 Art. 9º Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3o desta Lei.

indicadas nas alíneas “b” e “c”, do inciso I, do artigo 2º),⁵ dispensando a necessidade de obtenção de uma qualificação jurídica específica para sua colaboração com o Poder Público.

Conseqüentemente, mostra-se natural a conclusão do Ministério Público de Contas de que

as entidades do terceiro setor habilitadas a pleitear a qualificação de OSCIP (nos termos do art. 1º, *caput* e §1º, da Lei nº 9.790/1999) podem também ser consideradas OSC (nos termos do art. 2º, I, “a”, da Lei nº 13.019/2014). Isso porque a ostentação da qualificação de OSCIP não desvirtua, compromete ou afasta a natureza originária da instituição, qual seja, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, que não distribui dividendos aos seus integrantes e que reverte suas sobras financeiras às suas atividades finalísticas.

Em outras palavras, pode-se verificar que a OSCIP constitui uma qualificação jurídica especial, passível de ser obtida por entidades que já se enquadram no conceito de OSC e que como tal também devem ser reconhecidas.

Tal qualificação, diante da ausência de qualquer vedação legal, não constitui óbice para que a entidade qualificada como OSCIP possa firmar outros instrumentos, mesmo que à sua condição lhe seja reservado um vínculo específico, na medida em que, enquanto OSC, também lhe são franqueados os instrumentos previstos na Lei nº 13.019/2014, e, no caso específico de atuação na área de saúde de forma complementar ao SUS, o Termo de Convênio (com fulcro nos arts. 85 e 84-A, c/c art. 3º, IV, daquela lei, e art. 199, §1º, da Constituição Federal, conforme abordado adiante).

Ademais, expôs o Órgão Ministerial que a própria Lei nº 9.790/99 não estabeleceu qualquer proibição à formalização de outros instrumentos pelas OSCIPs (vedando apenas, em seu art. 18,⁶ o acúmulo de qualificações legais distintas, a exemplo da manutenção concomitante da qualificação de Organização Social, disciplinada pela

5 Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil:

(...)

b) as sociedades cooperativas previstas na [Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999](#); as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

6 Art. 18. As pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, qualificadas com base em outros diplomas legais, poderão qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, desde que atendidos aos requisitos para tanto exigidos, sendo-lhes assegurada a manutenção simultânea dessas qualificações, até cinco anos contados da data de vigência desta Lei. [\(Vide Medida Provisória nº 2.123-29, de 2001\)](#) [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001\)](#)

§ 1º Findo o prazo de cinco anos, a pessoa jurídica interessada em manter a qualificação prevista nesta Lei deverá por ela optar, fato que implicará a renúncia automática de suas qualificações anteriores. [\(Vide Medida Provisória nº 2.123-29, de 2001\)](#) [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001\)](#)

§ 2º Caso não seja feita a opção prevista no parágrafo anterior, a pessoa jurídica perderá automaticamente a qualificação obtida nos termos desta Lei.

Lei nº 9.367/98), o que reforça a conclusão pela possibilidade de formalização de vínculos diversos do Termo de Parceria.

Outrossim, e divergindo do entendimento apresentado pela unidade técnica, tem-se que a revogação do art. 4^o da Lei nº 13.019/2014 e a inclusão do inciso VI no respectivo art. 3^o pela Lei nº 13.024/2015 não excluiu as OSCIPs do conceito de OSC, mas, apenas, afastou a aplicabilidade subsidiária da Lei nº 13.019/2014 aos Termos de Parceria regidos pela Lei nº 9.790/99, garantindo a efetiva distinção entre ambos os regimes legais de cooperação entre o Poder Público e as entidades do terceiro setor.

Especificamente quanto aos Termos de Convênio anteriores à Lei nº 13.019/2014, regidos pelo art. 116 da Lei Federal nº 8.666/93, releva atentar que, como bem alertado pela unidade técnica, sua manutenção somente foi admitida até o decurso do prazo previsto no art. 83 daquela lei,⁹ com as alterações e inclusões realizadas pela Lei nº 13.204/2015, limitado a até um ano após a entrada em vigor da Lei nº 13.019/2014, após o que esses instrumentos devem ser substituídos pelos instrumentos previstos naquela lei ou rescindidos unilateralmente pela Administração Pública, nos termos do respectivo § 2^o.

Considerando, contudo, que a entrada em vigor da Lei nº 13.019/2014 se deu a partir do decurso de 540 dias de sua publicação oficial e, no caso específico dos Municípios, a partir de 1^o de janeiro de 2017 (nos termos do respectivo art. 88),¹⁰ tem-se que já decorreu mais de um ano desde sua entrada em vigor para todos os entes federativos, de modo que, em regra, não mais se mostra possível a celebração de Termo de Convênio baseado na Lei nº 8.666/93 com as entidades enquadradas como OSC.

Vale observar, em acréscimo, que em que pese o Município de Londrina e o Parecer Jurídico por ele acostado hajam sustentado que a Instrução Normativa nº

7 Art. 4^o Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às relações da administração pública com entidades qualificadas como organizações da sociedade civil de interesse público, de que trata a [Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999](#), regidas por termos de parceria. [\(Revogado pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

8 Art. 3^o Não se aplicam as exigências desta Lei:
(...)
VI - aos termos de parceria celebrados com organizações da sociedade civil de interesse público, desde que cumpridos os requisitos previstos na [Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999](#); [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

9 Art. 83. As parcerias existentes no momento da entrada em vigor desta Lei permanecerão regidas pela legislação vigente ao tempo de sua celebração, sem prejuízo da aplicação subsidiária desta Lei, naquilo em que for cabível, desde que em benefício do alcance do objeto da parceria.

§ 1^o As parcerias de que trata o *caput* poderão ser prorrogadas de ofício, no caso de atraso na liberação de recursos por parte da administração pública, por período equivalente ao atraso. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 2^o As parcerias firmadas por prazo indeterminado antes da data de entrada em vigor desta Lei, ou prorrogáveis por período superior ao inicialmente estabelecido, no prazo de até um ano após a data da entrada em vigor desta Lei, serão, alternativamente: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

I - substituídas pelos instrumentos previstos nos arts. 16 ou 17, conforme o caso; [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

II - objeto de rescisão unilateral pela administração pública. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

10 Art. 88. Esta Lei entra em vigor após decorridos quinhentos e quarenta dias de sua publicação oficial, observado o disposto nos §§ 1^o e 2^o deste artigo. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 1^o Para os Municípios, esta Lei entra em vigor a partir de 1^o de janeiro de 2017. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 2^o Por ato administrativo local, o disposto nesta Lei poderá ser implantado nos Municípios a partir da data decorrente do disposto no *caput*. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

29/2010 da Advocacia-Geral da União, com a redação alterada pelo art. 2º da Portaria nº 57/2014,¹¹ posteriormente à edição da Lei nº 13.019/2014, manifestou entendimento favorável à possibilidade de celebração de Termo de Convênio com as OSCIPS, tal entendimento não mais deve prevalecer, tendo em vista que o limite temporal definido pelo art. 83, § 2º, daquela lei, é ainda posterior, pois somente foi incluído pela Lei nº 13.204/2015.

A Lei nº 13.204/2015 igualmente incluiu os arts. 85 e 84-A na Lei nº 13.019/2014,¹² que foram ainda mais explícitos ao definir que, a partir da vigência desta lei, somente serão celebrados convênios entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas, bem como com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos em serviços de saúde de forma complementar ao SUS, nos termos do inciso IV, do art. 3º, daquela lei, e do [§ 1º do art. 199 da Constituição Federal](#).

Em corroboração a esse entendimento, o Decreto Federal nº 8.726/2016, que regulamentou a Lei nº 13.019/2014, reiterou, em seu art. 91,¹³ a impossibilidade de manutenção de convênios e instrumentos congêneres existentes na data de entrada em vigor daquela lei após o decurso do prazo previsto no mencionado art. 83, §2º.

11 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PODE FIRMAR TERMO DE PARCERIA OU CONVÊNIO COM AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO (OSCIPS), OBSERVADA, RESPECTIVAMENTE, A REGRAS DO CONCURSO DE PROJETOS OU DO CHAMAMENTO PÚBLICO. A OPÇÃO PELO TERMO DE PARCERIA OU DO CONVÊNIO DEVE SER MOTIVADA. APÓS A CELEBRAÇÃO DO INSTRUMENTO, NÃO É POSSÍVEL ALTERAR O RESPECTIVO REGIME JURÍDICO, VINCULANDO OS PARTICIPANTES

12 Art. 84. Não se aplica às parcerias regidas por esta Lei o disposto na [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, \(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)
Parágrafo único. São regidos pelo [art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), convênios: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#) I - entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas; [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

II - decorrentes da aplicação do disposto no inciso IV do art. 3º. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)
Art. 84-A. A partir da vigência desta Lei, somente serão celebrados convênios nas hipóteses do parágrafo único do art. 84. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

13 Art. 91. Os convênios e instrumentos congêneres existentes na data de entrada em vigor da [Lei nº 13.019, de 2014](#), permanecerão regidos pela legislação em vigor ao tempo de sua celebração, sem prejuízo da aplicação subsidiária da [Lei nº 13.019, de 2014](#), e deste Decreto, naquilo em que for cabível, desde que em benefício do alcance do objeto da parceria.

§ 1º Os convênios e instrumentos congêneres de que trata o *caput* poderão ser prorrogados de ofício em caso de atraso na liberação dos recursos por parte da administração pública federal, hipótese em que a prorrogação corresponderá ao período equivalente ao atraso e será regida pela legislação em vigor ao tempo da celebração da parceria.

§ 2º Nos termos do [§ 2º do art. 83 da Lei nº 13.019, de 2014](#), os convênios e instrumentos congêneres com prazo indeterminado ou prorrogáveis por período superior ao inicialmente estabelecido serão, no prazo de um ano, contado da data de entrada em vigor da referida Lei, alternativamente:

I - substituídos por termo de fomento, de colaboração ou por acordo de cooperação, para adaptação ao disposto na referida Lei e neste Decreto, no caso de decisão do gestor pela continuidade da parceria; ou

II - rescindidos, justificadamente e unilateralmente, pela administração pública federal, com notificação à organização da sociedade civil parceria para as providências necessárias.

§ 3º A administração pública federal poderá firmar termos aditivos de convênios e instrumentos congêneres prorrogáveis por período igual ou inferior ao inicialmente estabelecido, observada a legislação vigente ao tempo da sua celebração original e a aplicação subsidiária da [Lei nº 13.019, de 2014](#).

§ 4º Para a substituição de que trata o inciso I do § 2º, a organização da sociedade civil deverá apresentar os documentos previstos nos art. 26 e art. 27 deste Decreto, para fins de cumprimento dos art. 33, art. 34 e art. 39 da [Lei nº 13.019, de 2014](#).

§ 5º A prestação de contas das parcerias substituídas na forma do inciso I do § 2º observará o disposto na [Lei nº 13.019, de 2014](#), e neste Decreto.

§ 6º Excepcionalmente, a administração pública federal poderá firmar termo aditivo da parceria de que trata o § 2º, a ser regida pela legislação em vigor ao tempo de sua celebração, desde que seja limitada sua vigência até 23 de janeiro de 2017.

§ 7º Para atender ao disposto no *caput*, poderá haver aplicação da Seção III do Capítulo VII deste Decreto para os convênios e instrumentos congêneres existentes na data da entrada em vigor da [Lei nº 13.019, de 2014](#), que estejam em fase de execução de seu objeto ou que estejam em fase de análise de prestação de contas.

Desse modo, deve ser apresentada ao primeiro quesito a resposta oferecida pela Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, apenas com a exclusão da parte em que indicava a possibilidade de celebração de Convênios, nos seguintes termos:

Entidades privadas sem fins lucrativos qualificadas como OSCIP, não estão restritas ao regime jurídico da Lei nº 9.790/1999, ou seja, elas poderão firmar outros instrumentos com o Poder Público, como termos de colaboração, termos de fomento e acordos de cooperação, sujeitando-se, em cada caso, à disciplina normativa peculiar de cada instrumento.

Em acréscimo à fundamentação supra, mostra-se necessário contrapor as considerações constantes do voto divergente apresentado pelo Exmo. Conselheiro Nestor Baptista na Sessão Ordinária (por videoconferência) do Tribunal Pleno nº 31, do dia 9 de novembro de 2022, segundo as quais a jurisprudência do Tribunal de Contas de Minas Gerais e do Tribunal de Contas da União, seria “no sentido de que a OSCIP poderá estabelecer com o Poder Público apenas e tão somente o Termo de Parceria previsto na Lei n. 9.790/1999”.

Da leitura do primeiro julgado, oriundo dos autos de Representação nº 754501, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, observa-se que ele se limitou a declarar a irregularidade do pagamento de taxa de administração pelo parceiro público a OSCIP, sem, contudo, adotar qualquer posicionamento acerca da possibilidade ou não de tais entidades celebrarem outros instrumentos para além do Termo de Parceria.

As duas decisões seguintes, Acórdãos nº 1039/2008 e nº 2741/2014, ambas do Plenário do Tribunal de Contas da União, são anteriores à vigência da Lei Federal nº 13.019/2014, de modo que, naturalmente, não cogitam a possibilidade da celebração por OSCIPs dos instrumentos nela previstos. Ademais, a passagem citada da primeira decisão, ao tratar das formas de controle das entidades qualificadas como OSCIP, apenas fez alusão à impossibilidade de equiparação dos ajustes com elas celebrados àqueles de natureza contratual, com vistas a aquisições de bens, obras e serviços. Já a segunda decisão diz respeito à impossibilidade de participação de OSCIPs, nessa condição, em procedimentos licitatórios promovidos pela Administração Pública, e à consequente inaplicabilidade da Lei Federal nº 8.666/93 à seleção das entidades assim qualificadas, para efeito de afastar, no caso concreto, imputações de descumprimento de disposições da Lei Geral de Licitações.

Finalmente, o derradeiro enunciado de decisão do Plenário do Tribunal de Contas da União citado (em realidade veiculado no Boletim de Jurisprudência nº 197, de 20 de novembro de 2017, Acórdão nº 2433/2017), limitou-se a manifestar o entendimento daquela Corte pela ilegalidade da celebração de ajustes com OSCIPs ou outras entidades sem fins lucrativos tendo por finalidade a intermediação de mão-de-obra, e

a reafirmar a ausência de natureza contratual do Termo de Parceria, novamente, sem fixar orientação a respeito da possibilidade de celebração de outros instrumentos de cooperação entre o Poder Público e entidades qualificadas como OSCIP.

Diante desses esclarecimentos, conclui-se que a resposta ora proposta para o primeiro quesito não conflita com os precedentes de outros Tribunais de Contas invocados no voto divergente.

2) É vedada a participação de entidades qualificadas como OSCIPs nas parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014 por meio de Termos de Colaboração ou Termos de Fomento?

Considerando que os fundamentos e a resposta apresentados ao quesito anterior já reconheceram a possibilidade de participação de entidades qualificadas como OSCIPs nas parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014, submetendo-se aos seus termos e afastando-se a aplicabilidade da Lei nº 9.790/99 ao ajuste, o segundo quesito formulado deve ser respondido nos seguintes termos:

Não é vedada a participação de entidades qualificadas como OSCIPs nas parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014 por meio de Termos de Colaboração ou Termos de Fomento, sujeitando-se, nesse caso, à sua disciplina normativa.

Em atenção à reserva manifestada no voto divergente apresentado pelo Exmo. Conselheiro Nestor Baptista, no sentido de que o reconhecimento da aplicabilidade da Lei nº 13.014/2014 para as OSCIPs se daria mediante interpretação analógica e levaria a uma “combinação de leis que criaria um tertius genus (terceiro gênero), de difícil ou impossível previsão legal”, cumpre reiterar que a fundamentação da resposta ao quesito anterior decorre da constatação de que as entidades qualificadas como OSCIPs igualmente se enquadram, por sua natureza originária, no conceito de OSC e como tal também devem ser reconhecidas, havendo, portanto, incidência direta da Lei nº 13.014/2014, e não interpretação analógica.

Isso não implica, contudo, a combinação das duas leis nem a criação de um terceiro gênero, tendo em vista que, como exposto na fundamentação e na resposta do tópico anterior, a Lei nº 13.024/2015 excluiu a aplicabilidade subsidiária da Lei nº 13.019/2014 aos Termos de Parceria regidos pela Lei nº 9.790/99, de modo que cada instrumento deverá ser regido por sua disciplina normativa própria.

3) Caso a resposta ao item 2 seja pela vedação, esta alcançaria os Termos de Convênios (instrumento anterior à entrada em vigor da Lei nº 13.019/14, que passou a vigorar no Município em janeiro de 2017)?

Não obstante a forma como o quesito foi redigido pudesse levar à conclusão de que ele restaria prejudicado pelas respostas anteriores, tem-se que, diante da resposta e da fundamentação apresentadas para o primeiro quesito, há necessidade de resposta nos seguintes termos:

Em que pese não seja vedada a participação de entidades qualificadas como OSCIPs nas parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014, referida lei vedou a possibilidade de celebração ou manutenção de Termos de Convênios baseados na lei anterior, posteriormente ao decurso de um ano da sua entrada em vigor, de modo que atualmente tais instrumentos somente podem ser celebrados entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas, bem como com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos em atuações na área de saúde de forma complementar ao SUS, nos termos dos arts. 85 e 84-A, c/c art. 3º, IV, daquela lei, e art. 199, §1º, da Constituição Federal.

4) Caso a entidade qualificada como OSCIP possa firmar Termos de Colaboração ou Termos de Fomento nos termos da Lei nº 13.019/14, estaria ela obrigada, ainda, a obedecer aos ditames da Lei nº 9.790/99 e Decreto Federal nº 3.100/99 para execução deste objeto?

Muito embora a resposta negativa a esse quesito pudesse ser extraída, a *contrario sensu*, da fundamentação da resposta ao primeiro, em que se expôs que o afastamento da aplicabilidade subsidiária da Lei nº 13.019/2014 aos Termos de Parceria regidos pela Lei nº 9.790/99 (pelo já citado art. 3º, VI, daquela lei) teve por finalidade garantir a efetiva distinção entre ambos os regimes legais de cooperação, não é demais explicitar essa conclusão, igualmente partilhada pelo Ministério Público de Contas, que assim se manifestou a respeito daquele dispositivo legal:

A norma esclarece que os termos de parceria poderão ser elaborados de acordo com os estritos termos da Lei nº 9.790/1999, inexistindo submissão automática daquele instrumento aos ditames da Lei nº 13.019/2014. Ambos os regimes, portanto, estão devidamente mantidos no ordenamento jurídico brasileiro. Por outro lado, inexistente óbice legal à pessoa jurídica de direito privado, qualificada como OSCIP, vir a firmar os instrumentos disciplinados pela Lei nº 13.019/2014, sujeitando-se, nesse caso, à sua disciplina normativa. (...)

Em se tratando de vínculo estabelecido sob a égide da Lei nº 13.019/2014, não será obrigatória a aplicação dos ditames do Decreto Federal nº 3.100/1999, ainda que a entidade signatária seja qualificada como OSCIP. Isso porque a Lei nº 13.019/2014 estabelece regime jurídico próprio para as parcerias formadas pelo Poder Público, inexistindo previsão legal que determine a mescla de normativas para a hipótese de relacionamento instituído com OSCIP.

Em acréscimo, cabe mencionar que a própria Lei nº 13.019/14, em seu art. 41, estabeleceu que a adoção do regime nela previsto passou a ser a regra para as cooperações entre a Administração Pública e as entidades do terceiro setor referidas no inciso I do art. 2º:

Art. 41. Ressalvado o disposto no art. 3º e no parágrafo único do art. 84, serão celebradas nos termos desta Lei as parcerias entre a administração pública e as entidades referidas no inciso I do art. 2º.

Assim, o quesito deve ser respondido nos seguintes termos:

Em caso de celebração de parentidades qualificadas como OSCIP dos instrumentos previstos pela Lei nº 13.019/2014, a cooperação será integralmente disciplinada pelo regime jurídico daquela lei, afastando-se a incidência da Lei nº 9.790/99 e do Decreto Federal nº 3.100/99 para a formalização e a execução do ajuste, que, por sua vez, permanecem aplicáveis unicamente aos Termos de Parceria celebrados com base nesta última lei.

5) O Decreto nº 3.100/1999 que regulamenta a Lei nº 9.790/1999 em âmbito federal é aplicável aos Municípios?

Sustentou o Município Consulente que o Decreto Federal nº 3.100/1999, diferentemente da Lei nº 9.790/99, não tem caráter nacional, o que, ainda assim, não impediria que o Município editasse um decreto em que se utilizasse subsidiariamente de seus ditames.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, diversamente, manifestou o entendimento de que o Decreto nº 3.100/1999 seria aplicável a qualquer ente da federação, observado o alcance de cada Termo de Parceria pactuado, com o que corroborariam decisões deste Tribunal de Contas pautadas pela aplicação do decreto, como a seguinte (grifou-se):

III. Realização de despesas à título de custos Operacionais

- Infração: artigo 10º [§ 2º, inciso IV] da Lei nº 9.790/1999, **artigo 12 [inciso II] do Decreto 3.100/1999**, artigo 9º [inciso I] da Resolução nº 28/2011 e artigo 11 [inciso II] da Instrução nº 61/2011 - Sanções: recolhimento do valor de R\$ 207.413,14 [duzentos e sete mil, quatrocentos e treze reais e quatorze centavos], corrigido e de forma solidária (...) c) Recolhimento do valor de R\$ 207.413,14 [duzentos e sete reais mil, quatrocentos e treze reais e quatorze centavos], devidamente corrigidos, pelo INSTITUTO BRASIL MELHOR, com fundamento nos artigos 16 e 18 da Lei Complementar nº 113/2005, nos artigos 248 e 249 do Regimento Interno deste Tribunal (...).

(...)

Compulsando os autos, são claras as ofensas a diversos dispositivos de lei. Quanto às tarifas bancárias, afrontaram-se os artigos 8º [§ 2º] e 9º [inciso II] da Resolução nº 28/2011; **já acerca dos custos operacionais, ocorreram infrações no artigo 10º [§ 2º, inciso IV] da Lei nº 9.790/99; no artigo 12 [inciso II] do Decreto 3.100/99; no artigo 9º da Resolução nº 28/2011; e no artigo 11 [inciso II] da Instrução nº 61/2011.**

(...)

(Acórdão nº 1862/20 – Segunda Câmara, de relatoria deste Conselheiro)

Sustentou, ademais, que

a ausência de regulamentação municipal não afasta a aplicação do princípio da simetria das normas, que deveras estabeleceu um padrão a ser seguido pelos entes federados quando da elaboração das normas, ou seja, eventual regulamento municipal deve refletir o regulamento federal.

Novamente assiste razão à d. Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas ao esclarecer que o Decreto nº 3.100/1999 é o regulamento federal da Lei nº

9.790/99, de aplicabilidade obrigatória, portanto, aos Termos de Parceria firmados pela União, podendo os Estados e Municípios, por força do princípio federativo, que atribui autonomia política a todos os entes da Federação, editar seus próprios atos regulamentares, desde que obedecida a atribuição conferida por lei ao Ministério da Justiça para a concessão do título de OSCIP.

Expôs que, não obstante isso, o art. 19 da Lei nº 9.790/99 pressupõe sua normatização pelo Poder Executivo no prazo de 30 dias,¹⁴ motivo pelo qual, na ausência de ato regulamentar em âmbito municipal, “entende-se como prudente e adequada a utilização do Decreto Federal nº 3.100/1999, em analogia, para suprir tal lacuna”.

Esta Corte de Contas já manifestou entendimento semelhante acerca da necessidade de normatização da Lei nº 9.790/99 em âmbito local, conforme se depreende do Acórdão nº 1798/08 – Tribunal Pleno, de relatoria do Exmo. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães (grifou-se):

(...)

NÃO APLICABILIDADE DO DECRETO Nº 3.100/99. NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO EMANADA DO PODER EXECUTIVO LOCAL, QUE PODE ADOTAR O DECRETO FEDERAL COMO PARADIGMA

(...)

A Lei nº 9.790/99 previu, ainda, que ao Poder Executivo incumbe editar regulamentação. Daí surgiu **o Decreto nº 3.100/99, que, por ser de autoria do presidente da República, aplica-se exclusivamente à União, e não é extensível aos demais entes federativos. Tanto é assim que a mencionada lei utilizou a expressão “Poder Executivo”, não “União”, quando determinou a competência para regulamentação da matéria:**

Art. 19. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de trinta dias.

Assim, na falta de lei local, **é imprescindível que o Poder Executivo Municipal publique ato normativo próprio** que especifique como se dará a seleção de OSCIP, mesmo que esse ato se limite a reproduzir na íntegra o Decreto nº 3.100/99.

No entanto, e divergindo parcialmente do precedente acima, tendo em vista a imprescindibilidade de regulamentação da Lei nº 9.790/99 para sua aplicação, tem-se que eventual lacuna normativa deverá, necessariamente, ser suprida por meio da utilização, por analogia, do Decreto Federal nº 3.100/1999 (não sendo meramente recomendável sua aplicação, como proposto pelo Órgão Ministerial), de modo que a resposta oferecida pelo Ministério Público de Contas precisa ser adaptada para os seguintes termos:

É necessária a aplicação por analogia, pelos Municípios, do Decreto Federal nº 3.100/1999 aos termos de parceria regidos pela Lei nº 9.790/1999, em caso de ausência de ato local que regule a matéria.

Face ao exposto, VOTO no sentido de que a presente consulta seja conhecida e, no mérito, respondida nos seguintes termos:

¹⁴ Art. 19. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de trinta dias.

I - Entidades privadas sem fins lucrativos qualificadas como OSCIP, não estão restritas ao regime jurídico da Lei nº 9.790/1999, ou seja, elas poderão firmar outros instrumentos com o Poder Público, como termos de colaboração, termos de fomento e acordos de cooperação, sujeitando-se, em cada caso, à disciplina normativa peculiar de cada instrumento;

II - Não é vedada a participação de entidades qualificadas como OSCIPs nas parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014 por meio de Termos de Colaboração ou Termos de Fomento, sujeitando-se, nesse caso, à sua disciplina normativa;

III - Em que pese não seja vedada a participação de entidades qualificadas como OSCIPs nas parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014, referida lei vedou a possibilidade de celebração ou manutenção de Termos de Convênios baseados na lei anterior, posteriormente ao decurso de um ano da sua entrada em vigor, de modo que atualmente tais instrumentos somente podem ser celebrados entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas, bem como com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos em atuações na área de saúde de forma complementar ao SUS, nos termos dos arts. 85 e 84-A, c/c art. 3º, IV, daquela lei, e art. 199, §1º, da Constituição Federal;

IV - Em caso de celebração por entidades qualificadas como OSCIP dos instrumentos previstos pela Lei nº 13.019/2014, a cooperação será integralmente disciplinada pelo regime jurídico daquela lei, afastando-se a incidência da Lei nº 9.790/99 e do Decreto Federal nº 3.100/99 para a formalização e a execução do ajuste, que, por sua vez, permanecem aplicáveis unicamente aos Termos de Parceria celebrados com base nesta última lei;

V - É necessária a aplicação por analogia, pelos Municípios, do Decreto Federal nº 3.100/1999 aos termos de parceria regidos pela Lei nº 9.790/1999, em caso de ausência de ato local que regulamente a matéria.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito da competência definida no Regimento Interno, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por maioria absoluta, em conhecer a presente consulta, para no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - Entidades privadas sem fins lucrativos qualificadas como OSCIP, não estão restritas ao regime jurídico da Lei nº 9.790/1999, ou seja, elas poderão firmar outros instrumentos com o Poder Público, como termos de colaboração, termos de fomento e acordos de cooperação, sujeitando-se, em cada caso, à disciplina normativa peculiar de cada instrumento;

II - Não é vedada a participação de entidades qualificadas como OSCIPs nas parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014 por meio de Termos de Colaboração ou Termos de Fomento, sujeitando-se, nesse caso, à sua disciplina normativa;

III - Em que pese não seja vedada a participação de entidades qualificadas como OSCIPs nas parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014, referida lei vedou a possibilidade de celebração ou manutenção de Termos de Convênios baseados na lei anterior, posteriormente ao decurso de um ano da sua entrada em vigor, de modo que atualmente tais instrumentos somente podem ser celebrados entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas, bem como com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos em atuações na área de saúde de forma complementar ao SUS, nos termos dos arts. 85 e 84-A, c/c art. 3º, IV, daquela lei, e art. 199, §1º, da Constituição Federal;

IV - Em caso de celebração por entidades qualificadas como OSCIP dos instrumentos previstos pela Lei nº 13.019/2014, a cooperação será integralmente disciplinada pelo regime jurídico daquela lei, afastando-se a incidência da Lei nº 9.790/99 e do Decreto Federal nº 3.100/99 para a formalização e a execução do ajuste, que, por sua vez, permanecem aplicáveis unicamente aos Termos de Parceria celebrados com base nesta última lei;

V - É necessária a aplicação por analogia, pelos Municípios, do Decreto Federal nº 3.100/1999 aos termos de parceria regidos pela Lei nº 9.790/1999, em caso de ausência de ato local que regulamente a matéria;

VI - após o trânsito em julgado, remeter os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito da competência definida no Regimento Interno, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES (vencedor), MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

O Conselheiro NESTOR BAPTISTA (vencido) não acompanhou o voto do Relator.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 15 de março de 2023 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 6.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente

PISO SALARIAL

MAGISTÉRIO - PAGAMENTO - PORTARIA Nº 67/22-MEC

PROCESSO Nº : 148094/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE PINHALÃO
INTERESSADO : DIONISIO ARRAIS DE ALENCAR
RELATOR : CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 28/23 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Município de Pinhalão. Pagamento de piso salarial de magistério a partir da Portaria nº 67/22 editada pelo Ministério da Educação. Portaria fundamentada em lei em vigor. Possibilidade. Resposta à consulta.

1 DO RELATÓRIO

Versa o processo sobre consulta formulada pelo senhor Prefeito do Município de Pinhalão por meio da qual indaga acerca da seguinte questão:

a) Poderia um ente público realizar o pagamento do piso salarial do magistério com fulcro na portaria nº 67/22 do MEC, contrariando o estabelecido no art. 212 "A", inciso XI, da CF que descreve que lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública?

Justifica o gestor que tem o interesse de seguir os ditames legais, respeitando as normativas estabelecidas, e ao mesmo tempo não prejudicar a categoria dos professores.

O expediente veio acompanhado de parecer jurídico emitido pela Procuradoria Jurídica do Município, assinalando para a impossibilidade de fixação de piso salarial profissional mediante portaria, dependendo tal providência de lei em sentido formal.

Presentes os requisitos de admissibilidade contidos no artigo 311 do Regimento Interno da Casa¹, conheci da consulta conforme Despacho nº 327/22-GCDA.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informou que foram encontradas decisões que tangenciam o tema específico submetido à apreciação - Ac nº 3248/21-TP, Ac nº 1199/19-TP, Ac nº 2270/18-TP e Ac nº 3666/17-TP.

Desse modo, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Gestão Municipal para instrução e ao Ministério Público de Contas para parecer.

¹ Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos: I - ser formulada por autoridade legítima; II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida; III - versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal; IV - ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta; V - ser formulada em tese.

A unidade técnica (peça nº 13) observou que a referida portaria nº 67/22 foi editada em razão da necessidade de se suprir lacuna legislativa já que até então não foi criada lei específica pelo Congresso Nacional destinada a regulamentar o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública, nos termos do que estabelece o artigo 212-A, inciso XII da Constituição Federal.

Anotou que o ato normativo expedido pelo Ministério da Educação encontra fundamento em disposição legal, qual seja, o artigo 5º, parágrafo único, da Lei nº 11.738/2008 que assim estabelece:

Art. 5º. O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009.

Parágrafo único. A atualização de que trata o *caput* deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007.

Destacou que ao menos enquanto não sobrevier decisão judicial reconhecendo a inconstitucionalidade da portaria nº 67/22 o ato normativo deve ser considerado válido e eficaz.

Dessa forma, propôs a seguinte resposta ao questionamento formulado pelo representante do Município de Pinhalão:

Sim, o ente público pode realizar o pagamento do piso salarial do magistério com fulcro na portaria nº 67/22 do MEC, haja vista a presunção de constitucionalidade dos atos normativos, não havendo que se falar, a princípio, em desrespeito ao artigo 212- "A", inciso XII, da Constituição Federal, salvo se reconhecida a violação em sede de controle de constitucionalidade.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em percuciente manifestação acompanhou as observações da CGM e acrescentou que a Portaria nº 67/22 em verdade não fixa o piso salarial do magistério, mas sim atualiza o respectivo valor a partir da metodologia estabelecida pela Lei nº 11.738/2008, que considera o valor anual mínimo por aluno (peça nº 14).

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, cabe registrar a relevância do assunto contemplado na consulta, revestindo-se de relevante interesse público, de forma a merecer o enfrentamento pelo Tribunal de Contas e cujo posicionamento certamente servirá de diretriz para todos os jurisdicionados do Estado do Paraná.

Verifico que o objeto da dúvida foi suficientemente analisado na instrução processual e no parecer jurídico ministerial, encontrando-se a questão juridicamente bem resolvida e sinalizada.

A preocupação da parte Consulente reside na momentânea ausência de lei específica para dar atendimento a dispositivo constitucional. Veja-se:

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições:
XII - lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Apesar de realmente, na atual conjectura, o piso salarial ter sido atualizado por portaria, observa-se que o Poder Executivo Federal efetuou interpretação razoável das normas postas de modo a conferir concretude aos próprios mandamentos constitucionais e legais, e por isso há de se reconhecer a viabilidade do instrumento jurídico utilizado.

Oportuno ressaltar a seguinte passagem da análise técnica feita pela CGM, resgatando o teor do Parecer nº 2/2022/CHEFIA/GAB/SEB/SEB do Ministério da Educação:

No parecer que deu base à edição da portaria nº 67/2022, o Ministério da Educação justificou o estabelecimento do piso por meio de portaria ao asseverar que o legislador foi silente quanto à metodologia de atualização do valor do piso, o que afeta diretamente a política de valorização do profissional do magistério da educação básica da rede pública, problema que deve ser solucionado porque tanto o direito à educação, como à remuneração no âmbito do serviço público são considerados direitos fundamentais sociais.

Aduziu, ainda, que a mora em vigor, decorrente da ausência de edição da lei específica referida no inciso XII do artigo 212-A da Constituição Federal, não é fator impeditivo para que o Ministério da Educação exerça sua titularidade em relação à coordenação da política nacional que lhe é intrínseca.

Defendeu que o contexto fático e normativo existente requer uma ação administrativa no sentido de solucionar o problema, em caráter excepcional, concorrente ao processo legislativo, razão pela qual entendeu pela viabilidade de utilização dos regimentos contidos na lei nº 11.738/2008 no que se refere ao estabelecimento do piso salarial.

Dessa forma, utilizando-se do comando normativo previsto no artigo 5º, parágrafo único da Lei nº 11.738/2008, o Ministério da Educação procedeu a atualização do piso nacional aprovando, ao final, a portaria nº 67/2022.

Portanto, as indagações levantadas encontram-se esclarecidas.

2.1 VOTO

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento e resposta à presente consulta nos seguintes termos:

Questionamento: Poderia um ente público realizar o pagamento do piso salarial do magistério com fulcro na portaria nº 67/22 do MEC, contrariando o estabelecido no art. 212 “A”, inciso XI, da CF que descreve que lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública?

Resposta: Sim, o ente público pode realizar o pagamento do piso salarial do magistério com fulcro na portaria nº 67/22 do MEC, haja vista a presunção de constitucionalidade dos atos normativos, não havendo que se falar, a princípio, em desrespeito ao artigo 212- A, inciso XII, da Constituição Federal, salvo se reconhecida a violação em sede de controle de constitucionalidade.

Após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, encerrem-se os autos, nos termos do art. 398 do RI.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em conhecer e responder à presente consulta nos seguintes termos:

I - Questionamento: Poderia um ente público realizar o pagamento do piso salarial do magistério com fulcro na portaria nº 67/22 do MEC, contrariando o estabelecido no art. 212 “A”, inciso XI, da CF que descreve que lei específica disporá sobre o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública?

Resposta: Sim, o ente público pode realizar o pagamento do piso salarial do magistério com fulcro na portaria nº 67/22 do MEC, haja vista a presunção de constitucionalidade dos atos normativos, não havendo que se falar, a princípio, em desrespeito ao artigo 212- A, inciso XII, da Constituição Federal, salvo se reconhecida a violação em sede de controle de constitucionalidade;

II - após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, determinar as seguintes medidas:

a) remeter os autos à Supervisão de Jurisprudência, Biblioteca e Arquivo para registros pertinentes;

b) posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas,
VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 2 de fevereiro de 2023 – Sessão Virtual nº 1.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro no exercício da Presidência

ACÓRDÃO

RECURSOS DUODECIMAIS

APLICAÇÃO FINANCEIRA - EMENDA CONSTITUCIONAL

Nº 109/2021

PROCESSO Nº : 644497/21
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE VITORINO
INTERESSADO : GILSE SOLETTI MAFIOLETTI, VITORIA FOLGASSA DA SILVA
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3191/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Utilização de duodécimos para fundo destinado à finalidade específica de Órgão do Poder Legislativo. Vedação. Desnecessidade de extinção do fundo. Emenda Constitucional nº 109/2021. Parágrafos 1º e 2º do artigo 168 da Constituição Federal. Conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pela Câmara Municipal de Vitorino¹, por meio da qual apresenta os seguintes questionamentos relativos à vedação de destinação dos recursos financeiros oriundos do duodécimo do Poder Legislativo para fundos, frente ao advento da Emenda Constitucional nº 109/2021:

- 1) Se o Legislativo possuir fundo especial criado para construção da sede própria, anteriormente à vigência da referida emenda constitucional, o fundo pode continuar a existir ou deve ser extinto e os recursos devolvidos ao ente federativo?
- 2) Após a vigência da EC nº 109/2021, eventual repasse de recursos do duodécimo ao fundo especial, deve ser devolvido ao ente federativo e de que forma?

A Procuradoria do Órgão consulente emitiu parecer (peça 4), com conclusão nestes termos:

- 1) Entendemos, *data máxima vênia* que, em caso de pré-existência de fundo especial criado pelo Legislativo para determinada finalidade institucional antes da vigência da Emenda Constitucional nº 109/2021, torna-se desnecessário a extinção do referido fundo e, conseqüentemente, devolução dos recursos nele aportados, até o vigor da nova redação do artigo 168 da Constituição Federal, frente ao princípio da irretroatividade das normas jurídicas, garantia constitucional assegurada, conforme inciso XXXVI, do artigo 5º da Carta Política: "a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada". O princípio da irretroatividade das leis, é cláusula pétrea (art. 60, § 4º, inciso IV, CF).
- 2) Entendemos que, *concessa vênia*, após a vigência da EC nº 109/2021, eventual repasse de recursos do duodécimo ao fundo especial, deve ser

¹ Por sua Presidente em exercício, Sra. Vitória Folgassa da Silva.

devolvido ao ente federativo, “deduzindo o valor equivalente das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte”, conforme prescreve o § 2º do artigo 168 da Constituição Federal (...).

Pelo Despacho nº 1411/21-GCILB (peça 6), admitiu-se o processamento da Consulta.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informou que, pesquisando a jurisprudência desta Corte de Contas, não encontrou decisões com força normativa sobre o tema (Informação nº 126/21-SJB, peça 8).

Mediante o Despacho nº 1321/21-CGF (peça 12), a Coordenadoria-Geral de Fiscalização afirmou que não foram identificados impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas Coordenadorias a ela vinculadas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 684/22-CGM (peça 13), opinou pelo oferecimento das respostas conforme segue:

- 1) A EC 109/21 não extinguiu fundos constituídos com recursos dos repasses duodecimais, razão pela qual os referidos fundos não foram com ela automaticamente extintos, não havendo necessidade de devolução dos seus recursos, nos termos do § 1º do art. 168 da Constituição Federal;
- 2) Após a vigência da EC 109/21, eventual repasse para fundos deve ser restituído ao Tesouro municipal, podendo o valor ser deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte, nos termos do § 2º do art. 168 da Constituição Federal.

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo técnico (Parecer nº 143/22-PGC, peça 14).

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

De início, ratifico o recebimento da Consulta, para respondê-la em tese, pois presentes os requisitos de admissibilidade².

A consulente apresentou questionamentos relacionados à interpretação do artigo 168 da Constituição da República, que trata dos repasses financeiros correspondentes às dotações orçamentárias do Poder Executivo (arrecadador) aos demais poderes.

Introduzindo substanciais mudanças na estrutura das finanças públicas, a Emenda Constitucional nº 109/2021, publicada em 16/03/2021, dentre outros relevantes aspectos, acrescentou a referido dispositivo legal dois parágrafos:

² Regimento Interno do TCE/PR:
Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:
I - ser formulada por autoridade legítima;
II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida;
III - versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal;
IV - ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;
V - ser formulada em tese.

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

§ 1º. É vedada a transferência a fundos de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais.

§ 2º. O saldo financeiro decorrente dos recursos entregues na forma do *caput* deste artigo deve ser restituído ao caixa único do Tesouro do ente federativo, ou terá seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte.

No primeiro quesito, aventou-se a hipótese de o Órgão do Poder Legislativo possuir, antes da vigência de referida Emenda Constitucional, fundo especial criado para construção de sede própria. Nesse caso, indagou-se acerca da possibilidade de que o fundo continue a existir, ou se deve ser extinto e os recursos devolvidos ao ente federativo.

Pois bem.

O parágrafo primeiro do artigo 168 da Constituição Federal dispõe expressamente acerca da proibição da transferência, a fundos, de recursos financeiros originados de repasses duodecimais.

Todavia, deixou de estabelecer sobre a necessidade de extinção dos fundos anteriormente constituídos com tais recursos, destinados à finalidade institucional específica.

Assim, entende-se pela possibilidade de que os fundos especiais continuem a existir, sem que seja necessária a devolução dos recursos financeiros neles aportados até a data da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 109/2021, ante a inviabilidade de concessão de efeitos retroativos à norma em comento.

Contudo, não resta dúvida de que, após a publicação de aludida Emenda, ficaram impossibilitados de receber repasses duodecimais

No segundo quesito, a consulente inquiriu se, na eventual ocorrência de repasse de recursos do duodécimo ao fundo especial após a vigência da Emenda Constitucional nº 109/2021, os valores devem ser devolvidos ao ente federativo e de que forma isso deve ser realizado.

Como bem expôs a Coordenadoria de Gestão Municipal³, a dúvida é precisamente sanada com a mera observância da disposição literal do § 2º do artigo 168 da Carta Magna, ou seja, no caso de repasse efetuado depois da entrada em vigor de tal emenda, o valor deve ser restituído ao Tesouro do ente federativo, podendo ser deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício subsequente.

Adicionalmente, por oportuno, transcreve-se excerto da manifestação conclusiva do Ministério Público de Contas⁴, que esclareceu de modo pontual acerca do tema:

3 Instrução nº 684/22-CGM, peça 13.

4 Parecer nº 143/22-PGC, peça 14.

Sobre o assunto, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN publicou a Nota Técnica 34.054/2021 orientando os entes sobre a operacionalização e a contabilização das situações apresentadas pela EC nº 109/21, entre as quais destacamos:

No artigo 168, foram incluídos dois parágrafos que disciplinam regras relacionadas ao repasse dos duodécimos aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública.

(...)

Esses dispositivos têm como objetivo evitar que os recursos dos duodécimos, não utilizados pelos órgãos na execução das despesas do exercício, sejam guardados para utilização em outros exercícios. 22. Nesse sentido, **o § 1º veda a transferência a fundos de recursos oriundos dos duodécimos, ou seja, as sobras de recursos repassados como duodécimos não poderão ser destinadas aos fundos criados por esses Poderes.** Dessa forma, **para a composição desses fundos, somente poderão ser destinados recursos próprios arrecadados pelos órgãos, de acordo com legislações específicas.** 23. **O § 2º disciplina que o saldo financeiro, ou seja, a sobra dos recursos recebidos como duodécimos pelos órgãos e não utilizados na execução das dotações da Lei Orçamentária Anual, incluindo-se a inscrição em restos a pagar, deve ser restituída ao caixa único do Tesouro do ente da Federação** ou poderá ser considerada adiantamento dos valores de duodécimos que serão repassados no exercício seguinte (grifou-se).

Dessume-se, segundo a interpretação técnica do STN, que o saldo financeiro estabelecido pela disposição constitucional (§ 2º do art. 168) diz respeito somente ao saldo decorrente de recursos entregues na forma de duodécimo, não incluído, *a priori*, as fontes de recursos ordinários vinculados a órgão, fundo ou despesa.

Nesse passo, o saldo financeiro decorrente de recursos ordinários próprios e daqueles vinculados a órgão, fundo ou despesa não se enquadra no dever constitucional estabelecido no § 2º, do art. 168, de modo que descaberia a devolução dos recursos nele aportados antes da vigência da EC nº 109/2021.

Nessa toada, em consonância com as manifestações técnica e Ministerial que instruem o feito, concluo que aos questionamentos da Consulente devem ser oferecidas as seguintes respostas:

1) A Emenda Constitucional nº 109/2021 não determinou a extinção dos fundos constituídos com recursos de repasses duodecimais. Tais fundos não foram automaticamente abolidos com a entrada em vigor de referida norma. Portanto, não há necessidade de que seja promovida sua extinção, e os recursos neles aportados não precisam ser devolvidos.

2) Após a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 109/2021, na ocorrência de eventual repasse de recursos do duodécimo ao fundo, o valor deve ser restituído ao Tesouro do ente federativo, podendo ser deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte.

2.1 DO VOTO

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento da Consulta apresentada pela Câmara Municipal de Vitorino para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - Se o Legislativo possuir fundo especial criado para construção da sede própria, anteriormente à vigência da referida emenda constitucional, o fundo pode continuar a existir ou deve ser extinto e os recursos devolvidos ao ente federativo?

Resposta: A Emenda Constitucional nº 109/2021 não determinou a extinção dos fundos constituídos com recursos de repasses duodecimais. Tais fundos não foram automaticamente abolidos com a entrada em vigor de referida norma. Portanto, não há necessidade de que seja promovida sua extinção, e os recursos neles aportados não precisam ser devolvidos.

II - Após a vigência da EC nº 109/2021, eventual repasse de recursos do duodécimo ao fundo especial, deve ser devolvido ao ente federativo e de que forma?

Resposta: Após a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 109/2021, na ocorrência de eventual repasse de recursos do duodécimo ao fundo, o valor deve ser restituído ao Tesouro do ente federativo, podendo ser deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações, ficando, desde logo, autorizado o encerramento do feito e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em conhecer a presente Consulta apresentada pela Câmara Municipal de Vitorino para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - Se o Legislativo possuir fundo especial criado para construção da sede própria, anteriormente à vigência da referida emenda constitucional, o fundo pode continuar a existir ou deve ser extinto e os recursos devolvidos ao ente federativo?

Resposta: A Emenda Constitucional nº 109/2021 não determinou a extinção dos fundos constituídos com recursos de repasses duodecimais. Tais fundos não foram automaticamente abolidos com a entrada em vigor de referida norma. Portanto, não há necessidade de que seja promovida sua extinção, e os recursos neles aportados não precisam ser devolvidos;

II - Após a vigência da EC nº 109/2021, eventual repasse de recursos do duodécimo ao fundo especial, deve ser devolvido ao ente federativo e de que forma?

Resposta: Após a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 109/2021, na ocorrência de eventual repasse de recursos do duodécimo ao fundo, o valor deve ser restituído ao Tesouro do ente federativo, podendo ser deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte;

III - após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações, ficando, desde logo, autorizado o encerramento do feito e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO e SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 7 de dezembro de 2022 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 34.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro no exercício da Presidência

LEGISLAÇÃO EM DESTAQUE

1 LEGISLAÇÃO FEDERAL

1.1 EMENDAS CONSTITUCIONAIS

| | |
|--|--|
| Emend Constitucional n. 128, de 22 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.U. de 23 dez. 2022 | Acrescenta § 7º ao art. 167 da Constituição Federal, para proibir a imposição e a transferência, por lei, de qualquer encargo financeiro decorrente da prestação de serviço público para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. |
| Emenda Constitucional n. 127, de 22 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.U. de 23 dez. 2022 | Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer que compete à União prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e às entidades filantrópicas, para o cumprimento dos pisos salariais profissionais nacionais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira; altera a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, para estabelecer o superávit financeiro dos fundos públicos do Poder Executivo como fonte de recursos para o cumprimento dos pisos salariais profissionais nacionais para o enfermeiro, o técnico de enfermagem, o auxiliar de enfermagem e a parteira; e dá outras providências. |
| Emenda Constitucional n. 126, de 21 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.U. de 22 dez. 2022 | Altera a Constituição Federal, para dispor sobre as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária, e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para excluir despesas dos limites previstos no art. 107; define regras para a transição da Presidência da República aplicáveis à Lei Orçamentária de 2023; e dá outras providências. |

1.2 LEI COMPLEMENTAR

| | |
|--|---|
| Lei Complementar nº 197, de 6 de dezembro de 2022 Publicada no DOU de 7 dez. 2022 | Altera a Lei Complementar nº 172, de 15 de abril de 2020, e a Lei nº 14.029, de 28 de julho de 2020, para conceder prazo para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios executem atos de transposição e de transferência e atos de transposição e de reprogramação, respectivamente. |
|--|---|

1.3 LEIS ORDINÁRIAS

| | |
|--|---|
| Lei nº 14.539, de 31 de mar. de 2023 Publicada no DOU de 3 abr. 2023 | Institui a Campanha Nacional de Prevenção da Exposição Indevida ao Sol. |
| Lei nº 14.538, de 31 de mar. de 2023 Publicada no DOU de 31 mar. 2023 | Altera as Leis nºs 9.656, de 3 de junho de 1998, e 9.797, de 6 de maio de 1999, para assegurar às pacientes a substituição do implante mamário utilizado na reconstrução mamária ou na simetrização da mama contralateral sempre que ocorrerem complicações ou efeitos adversos a ele relacionados, bem como assegurar às pacientes acompanhamento psicológico e multidisciplinar especializado na hipótese que especifica. |
| Lei nº 14.537, de 28 de fev. de 2023 Publicada no DOU de 1º mar. 2023 | Altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, para dispor sobre a alíquota do imposto sobre a renda retido na fonte incidente sobre as operações a que se refere; e revoga dispositivos das Leis nºs 12.810, de 15 de maio de 2013, 12.844, de 19 de julho de 2013, e 13.315, de 20 de julho de 2016. |

| | |
|--|---|
| Lei nº 14.536, de 20 de jan. de 2023 Publicada no DOU de 20 jan. 2023 - Edição extra | Altera a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, a fim de considerar os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias como profissionais de saúde, com profissões regulamentadas, para a finalidade que especifica. |
| Lei nº 14.535, de 17 de jan. de 2023 Publicada no DOU de 17 jan. 2023 - Edição extra | Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2023. |
| Lei nº 14.534, de 11 de jan. de 2023 Publicada no DOU de 11 jan. 2023 - Edição extra | Altera as Leis nºs 7.116, de 29 de agosto de 1983, 9.454, de 7 de abril de 1997, 13.444, de 11 de maio de 2017, e 13.460, de 26 de junho de 2017, para adotar número único para os documentos que especifica e para estabelecer o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) como número suficiente para identificação do cidadão nos bancos de dados de serviços públicos. |
| Lei nº 14.533, de 11 de janeiro de 2023 Publicada no DOU de 11 jan. 2023 - Edição extra | Institui a Política Nacional de Educação Digital e altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), 9.448, de 14 de março de 1997, 10.260, de 12 de julho de 2001, e 10.753, de 30 de outubro de 2003. |
| Lei nº 14.532, de 11 de janeiro de 2023 Publicada no DOU de 11 jan. 2023 - Edição extra | Altera a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 (Lei do Crime Racial), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime de racismo a injúria racial, prever pena de suspensão de direito em caso de racismo praticado no contexto de atividade esportiva ou artística e prever pena para o racismo religioso e recreativo e para o praticado por funcionário público. |
| Lei nº 14.531, de 10 janeiro de 2023 Publicada no DOU de 11 jan. 2023 | Altera as Leis nºs 13.675, de 11 de junho de 2018, que cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), e 13.819, de 26 de abril de 2019, que institui a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, para dispor sobre a implementação de ações de assistência social, a promoção da saúde mental e a prevenção do suicídio entre profissionais de segurança pública e defesa social e para instituir as diretrizes nacionais de promoção e defesa dos direitos humanos dos profissionais de segurança pública e defesa social; e dá outras providências. |
| Lei nº 14.530, de 10 de janeiro de 2023 Publicada no DOU de 11 jan. 2023 | Altera a Lei nº 11.930, de 22 de abril de 2009, para facilitar a localização de doadores cadastrados no Registro Nacional de Doadores de Medula Óssea (Redome). |
| Lei nº 14.529, de 10 de janeiro de 2023 Publicada no DOU de 11 jan. 2023 | Altera a Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020, para dispor sobre a prorrogação da prestação de contas à União relativa aos recursos recebidos pelos entes federativos para a cultura. |
| Lei nº 14.527, de 9 de janeiro de 2023 Publicada no DOU de 10 jan. 2023 - Edição extra | Altera a Lei nº 10.356, de 27 de dezembro de 2001, para reajustar a remuneração dos servidores do quadro de pessoal do Tribunal de Contas da União. |
| Lei nº 14.520, de 9 de janeiro de 2023 Publicada no DOU de 10 jan. 2023 - Edição extra | Fixa o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, referido no inciso XV do <i>caput</i> do art. 48 da Constituição Federal; e dá outras providências. |



| | |
|---|---|
| <p>Lei nº 14.515, de 29 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 30 dez. 2022</p> | <p>Dispõe sobre os programas de autocontrole dos agentes privados regulados pela defesa agropecuária e sobre a organização e os procedimentos aplicados pela defesa agropecuária aos agentes das cadeias produtivas do setor agropecuário; institui o Programa de Incentivo à Conformidade em Defesa Agropecuária, a Comissão Especial de Recursos de Defesa Agropecuária e o Programa de Vigilância em Defesa Agropecuária para Fronteiras Internacionais (Vigifronteiras); altera as Leis nºs 13.996, de 5 de maio de 2020, 9.972, de 25 de maio de 2000, e 8.171, de 17 de janeiro de 1991; e revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 4.67, de 13 de fevereiro de 1969, e 917, de 7 de outubro de 1969, e das Leis nºs 6.198, de 26 de dezembro de 1974, 6.446, de 5 de outubro de 1977, 6.894, de 16 de dezembro de 1980, 7.678, de 8 de novembro de 1988, 7.889, de 23 de novembro de 1989, 8.918, de 14 de julho de 1994, 9.972, de 25 de maio de 2000, 10.711, de 5 de agosto de 2003, e 10.831, de 23 de dezembro de 2003</p> |
| <p>Lei nº 14.514, de 29 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 30 dez. 2022</p> | <p>Dispõe sobre a empresa Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB), sobre a pesquisa, a lavra e a comercialização de minérios nucleares, de seus concentrados e derivados, e de materiais nucleares, e sobre a atividade de mineração; altera as Leis nºs 4.118, de 27 de agosto de 1962, 8.001, de 13 de março de 1990, 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.438, de 26 de abril de 2002, 13.575, de 26 de dezembro de 2017, 13.848, de 25 de junho de 2019, e 14.222, de 15 de outubro de 2021, e o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração); e revoga a Lei nº 5.740, de 1º de dezembro de 1971, e dispositivos das Leis nºs 4.118, de 27 de agosto de 1962, 6.189, de 16 de dezembro de 1974, 7.781, de 27 de junho de 1989, 13.575, de 26 de dezembro de 2017, e 14.222, de 15 de outubro de 2021, e do Decreto-Lei nº 1.038, de 21 de outubro de 1969. (Conversão da Medida Provisória nº 1.133, de 2022).</p> |
| <p>Lei nº 14.510, de 27 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 28 dez. 2022</p> | <p>Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para autorizar e disciplinar a prática da telessaúde em todo o território nacional, e a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015; e revoga a Lei nº 13.989, de 15 de abril de 2020.</p> |
| <p>Lei nº 14.509, de 27 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 28 dez. 2022</p> | <p>Dispõe sobre o percentual máximo aplicado para a contratação de operações de crédito com desconto automático em folha de pagamento; altera a Lei nº 14.431, de 3 de agosto de 2022; revoga dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; e dá outras providências. (Conversão da Medida Provisória nº 1.132, de 2022).</p> |
| <p>Lei nº 14.508, de 27 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 28 dez. 2022</p> | <p>Altera o art. 6º da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, que “Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)”, para estabelecer normas sobre a posição topográfica dos advogados durante audiências de instrução e julgamento.</p> |
| <p>Lei nº 14.489, de 21 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 22 dez. 2022</p> | <p>Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), para vedar o emprego de técnicas construtivas hostis em espaços livres de uso público – Lei Padre Júlio Lancelotti.</p> |
| <p>Lei nº 14.479, de 21 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 22 dez. 2022</p> | <p>Institui a Política Nacional de Desfazimento e Recondicionamento de Equipamentos Eletroeletrônicos e dispõe sobre o Programa Computadores para Inclusão.</p> |

| | |
|---|--|
| <p>Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 22 dez. 2022</p> | <p>Dispõe sobre diretrizes a serem observadas na prestação de serviços de ativos virtuais e na regulamentação das prestadoras de serviços de ativos virtuais; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever o crime de fraude com a utilização de ativos virtuais, valores mobiliários ou ativos financeiros; e altera a Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que define crimes contra o sistema financeiro nacional, e a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que dispõe sobre lavagem de dinheiro, para incluir as prestadoras de serviços de ativos virtuais no rol de suas disposições.</p> |
| <p>Lei nº 14.476, de 14 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 15 dez. 2022</p> | <p>Dispõe sobre o funcionamento e as operações do Fundo Geral de Turismo e passa a denominá-lo Novo Fungetur; altera as Leis nºs 11.771, de 17 de setembro de 2008, 14.002, de 22 de maio de 2020, e 10.668, de 14 de maio de 2003; e revoga o Decreto-Lei nº 1.191, de 27 de outubro de 1971.</p> |
| <p>Lei nº 14.475, de 13 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 14 dez. 2022</p> | <p>Institui a Política Nacional de Incentivo à Agricultura e Pecuária de Precisão para ampliação da eficiência na aplicação de recursos e insumos de produção, de forma a diminuir o desperdício, reduzir os custos de produção e aumentar a produtividade e a lucratividade, bem como garantir a sustentabilidade ambiental, social e econômica.</p> |
| <p>Lei nº 14.474, de 6 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 7 dez. 2022</p> | <p>Altera a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, para modificar a forma de reajuste das receitas patrimoniais da União decorrentes da atualização da planta de valores e desburocratizar procedimentos de alienação e registro de imóveis da União, as Leis nºs 11.483, de 31 de maio de 2007, e 13.240, de 30 de dezembro de 2015, e os Decretos-Lei nºs 2.398, de 21 de dezembro de 1987, para dispor sobre as hipóteses em que se aplica o prazo de transferência de imóveis, e 9.760, de 5 de setembro de 1946, para dispor sobre regras de demarcação de terrenos de marinha; e dá outras providências.</p> |
| <p>Lei nº 14.473, de 6 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no DOU de 7 dez. 2022</p> | <p>Altera a Lei nº 5.851, de 7 de dezembro de 1972, para prever que constituirão recursos da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) os oriundos dos contratos de transferência de tecnologias e dos licenciamentos para exploração comercial de tecnologias, de produtos, inclusive cultivares protegidos, de serviços e de direitos de uso da marca e para dispor sobre a aplicação desses recursos.</p> |

1.4 DECRETOS

| | |
|---|--|
| <p>Decreto nº 11.458, de 30 de março de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 31 mar. 2023</p> | <p>Institui a Estratégia Nacional para o Futebol Feminino.</p> |
| <p>Decreto nº 11.456, de 28 de março de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 29 mar. 2023</p> | <p>Altera o Decreto nº 10.615, de 29 de janeiro de 2021, que dispõe sobre o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores, instituído pela Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007.</p> |
| <p>Decreto nº 11.455, de 28 de março de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 29 mar. 2023</p> | <p>Altera o Decreto nº 11.366, de 1º de janeiro de 2023, para prorrogar o prazo de cadastramento de armas de fogo e incluir novos representantes no grupo de trabalho.</p> |
| <p>Decreto nº 11.454, de 24 de março de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 24 mar. 2023 – Edição extra</p> | <p>Dispõe sobre o Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável da Presidência da República.</p> |

| | |
|---|--|
| Decreto nº 11.453, de 23 de março de 2023 Publicado no DOU de 24 mar. 2023 | Dispõe sobre os mecanismos de fomento do sistema de financiamento à cultura. |
| Decreto nº 11.452, de 22 de março de 2023 Publicado no DOU de 23 mar. 2023 | Institui o Programa de Organização Produtiva e Econômica de Mulheres Rurais e o seu Comitê Gestor. |
| Decreto nº 11.451, de 22 de março de 2023 Publicado no DOU de 23 mar. 2023 | Institui o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. |
| Decreto nº 11.448, de 21 de março de 2023 Publicado no DOU de 22 mar. 2023 | Altera o Decreto nº 9.075, de 6 de junho de 2017, que dispõe sobre a composição e as competências da Comissão de Financiamentos Externos. |
| Decreto nº 11.447, de 21 de março de 2023 Publicado no DOU de 22 mar. 2023 | Institui o Programa Aquilomba Brasil e o seu Comitê Gestor. |
| Decreto nº 11.446, de 21 de março de 2023 Publicado no DOU de 22 mar. 2023 | Institui Grupo de Trabalho Interministerial, no âmbito do Ministério da Igualdade Racial, com a finalidade de apresentar proposta para o desenvolvimento de Programa de Enfrentamento do Racismo Religioso e Redução da Violência e Discriminação contra Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana e Povos de Terreiros no Brasil. |
| Decreto nº 11.445, de 21 de março de 2023 Publicado no DOU de 22 mar. 2023 | Institui o Grupo de Trabalho Interministerial do Cais do Valongo. |
| Decreto nº 11.444, de 21 de março de 2023 Publicado no DOU de 22 mar. 2023 | Institui Grupo de Trabalho Interministerial para elaboração da proposta do Plano Juventude Negra Viva. |
| Decreto nº 11.443, de 21 de março de 2023 Publicado no DOU de 22 mar. 2023 | Dispõe sobre o preenchimento por pessoas negras de percentual mínimo de cargos em comissão e funções de confiança no âmbito da administração pública federal. |
| Decreto nº 11.442, de 21 de março de 2023 Publicado no DOU de 22 mar. 2023 | Institui Grupo de Trabalho Interministerial para a elaboração do Programa Nacional de Ações Afirmativas. |
| Decreto nº 11.440, de 20 de março de 2023 Publicado no DOU de 21 mar. 2023 | Institui a Comissão Interministerial de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. |
| Decreto nº 11.437, de 17 de março de 2023 Publicado no DOU de 20 mar. 2023 | Regulamenta a Medida Provisória nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida. |
| Decreto nº 11.436, de 15 de março de 2023 Publicado no DOU de 16 mar. 2023 | Regulamenta a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, para estabelecer os eixos prioritários para a execução do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci, no biênio 2023-2024, denominado Pronasci 2, e dispõe sobre o Projeto Bolsa-Formação. |
| Decreto nº 11.435, de 10 de março de 2023 Publicado no DOU de 13 mar. 2023 | Regulamenta a Lei Complementar nº 134, de 14 de janeiro de 2010, que dispõe sobre a composição do Conselho de Administração da Superintendência da Zona Franca de Manaus. |

| | |
|---|---|
| <p>Decreto nº 11.433, de 10 de março de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 10 mar. 2023 – Edição extra</p> | <p>Institui Grupo de Trabalho Interministerial, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, com a finalidade de apresentar propostas para prevenir e mitigar os efeitos da estiagem na produção agrícola na Região Sul, e autoriza a concessão de uma operação adicional de crédito de instalação aos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária com empreendimentos prejudicados por seca ou estiagem nos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul.</p> |
| <p>Decreto nº 11.432, de 8 de março de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 9 mar. 2023</p> | <p>Regulamenta a Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021, que institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual.</p> |
| <p>Decreto nº 11.431, de 8 de março de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 9 mar. 2023</p> | <p>Institui o Programa Mulher Viver sem Violência.</p> |
| <p>Decreto nº 11.430, de 8 de março de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 9 mar. 2023</p> | <p>Regulamenta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.</p> |
| <p>Decreto nº 11.429, de 3 de março de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 3 mar. 2023 – Edição extra</p> | <p>Altera o Decreto nº 10.900, de 17 de dezembro de 2021, para atualizar os órgãos que atuam no Serviço de Identificação do Cidadão, e o Decreto nº 10.977, de 23 de fevereiro de 2022, para prorrogar o prazo de adaptação ao padrão da Carteira de Identidade.</p> |
| <p>Decreto nº 11.426, de 1º de março de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 2 mar. 2023</p> | <p>Altera o Decreto nº 11.327, de 1º de janeiro de 2023, o Decreto nº 11.329, de 1º de janeiro de 2023, o Decreto nº 9.435, de 2 de julho de 2018, e o Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002, para integrar a Agência Brasileira de Inteligência à Casa Civil da Presidência da República.</p> |
| <p>Decreto nº 11.422, de 28 de fevereiro de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 1º mar. 2023</p> | <p>Dispõe sobre a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.</p> |
| <p>Decreto nº 11.420, de 24 de fevereiro de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 27 fev. 2023</p> | <p>Institui Grupo de Trabalho para a elaboração de proposta de Política de Valorização do Salário Mínimo.</p> |
| <p>Decreto nº 11.414, de 13 de fevereiro de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 13 fev. 2023 – Edição extra</p> | <p>Institui o Programa Diogo de Sant'Ana Pró-Catadoras e Pró-Catadores para a Reciclagem Popular e o Comitê Interministerial para Inclusão Socioeconômica de Catadoras e Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis</p> |
| <p>Decreto nº 11.413, de 13 de fevereiro de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 13 fev. 2023 – Edição extra</p> | <p>Institui o Certificado de Crédito de Reciclagem de Logística Reversa, o Certificado de Estruturação e Reciclagem de Embalagens em Geral e o Certificado de Crédito de Massa Futura, no âmbito dos sistemas de logística reversa de que trata o art. 33 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.</p> |
| <p>Decreto nº 11.412, de 10 de fevereiro de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 10 fev. 2023 – Edição extra</p> | <p>Dispõe sobre o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos.</p> |
| <p>Decreto nº 11.411, de 8 de fevereiro de 2023</p> <p>Publicado no DOU de 9 fev. 2023</p> | <p>Regulamenta a licença para o desempenho de mandato classista de que trata o art. 92 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.</p> |

| | |
|--|---|
| Decreto nº 11.407, de 31 de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 31 jan. 2023 - Edição extra | Institui o Sistema de Participação Social. |
| Decreto nº 11.406, de 31 de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 31 jan. 2023 - Edição extra | Institui o Conselho de Participação Social da Presidência da República. |
| Decreto nº 11.405, de 30 de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 31 jan. 2023 | Dispõe sobre medidas para enfrentamento da emergência em saúde pública de importância nacional e de combate ao garimpo ilegal no território Yanomami a serem adotadas por órgãos da administração federal. |
| Decreto nº 11.401, de 23 de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 23 jan. 2023 - Edição extra | Dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta. |
| Decreto nº 11.384, de 20 de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 20 jan. 2023 - Edição extra | Institui o Comitê de Coordenação Nacional para Enfrentamento à Desassistência Sanitária das Populações em Território Yanomami. |
| Decreto nº 11.380, de 12 de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 12 jan. 2023 - Edição extra | Dispõe sobre avaliação quanto à manutenção de restos a pagar não processados. |
| Decreto nº 11.379, de 12 de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 12 jan. 2023 - Edição extra | Institui o Conselho de Acompanhamento e Monitoramento de Riscos Fiscais Judiciais. |
| Decreto nº 11.377, de 8 de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 8 jan. 2023 - Edição extra | Decreta intervenção federal no Distrito Federal com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública, nos termos em que especifica. |
| Decreto nº 11.374, de 1º de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 2 jan. 2023 - Edição extra | Revoga decretos, revigora dispositivos e repristina redações. |
| Decreto nº 11.373, de 1º de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 2 jan. 2023 - Edição extra | Altera o Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. |
| Decreto nº 11.372, de 1º de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 2 jan. 2023 - Edição extra | Altera o Decreto nº 10.224, de 5 de fevereiro de 2020, que regulamenta a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente. |
| Decreto nº 11.370, de 1º de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 2 jan. 2023 - Edição extra | Revoga o Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. |
| Decreto nº 11.369, de 1º de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 2 jan. 2023 - Edição extra | Revoga o Decreto nº 10.966, de 11 de fevereiro de 2022, que institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Mineração Artesanal e em Pequena Escala e a Comissão Interministerial para o Desenvolvimento da Mineração Artesanal e em Pequena Escala. |

| | |
|---|--|
| Decreto nº 11.368, de 1º de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 2 jan. 2023 - Edição extra | Altera o Decreto nº 6.527, de 1º de agosto de 2008, para dispor sobre a governança do Fundo Amazônia. |
| Decreto nº 11.367, de 1º de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 2 jan. 2023 - Edição extra | Institui a Comissão Interministerial Permanente de Prevenção e Controle do Desmatamento, restabelece o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDAm e dispõe sobre os Planos de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento no Cerrado, na Mata Atlântica, na Caatinga, no Pampa e no Pantanal. |
| Decreto nº 11.366, de 1º de janeiro de 2023 Publicado no DOU de 2 jan. 2023 - Edição extra | Suspende os registros para a aquisição e transferência de armas e de munições de uso restrito por caçadores, colecionadores, atiradores e particulares, restringe os quantitativos de aquisição de armas e de munições de uso permitido, suspende a concessão de novos registros de clubes e de escolas de tiro, suspende a concessão de novos registros de colecionadores, de atiradores e de caçadores, e institui grupo de trabalho para apresentar nova regulamentação à Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. |
| Decreto nº 11.323, de 30 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 30 dez. 2022 - Edição extra | Altera o Decreto nº 10.615, de 29 de janeiro de 2021, que dispõe sobre o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores, instituído pela Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007. |
| Decreto nº 11.322, de 30 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 30 dez. 2022 - Edição extra | Altera Decreto nº 8.426, de 1º de abril de 2015, que restabelece as alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes sobre receitas financeiras auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de apuração não-cumulativa das referidas contribuições. |
| Decreto nº 11.321, de 30 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 30 dez. 2022 - Edição extra | Estabelece desconto para as alíquotas do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante, de que trata o art. 6º da Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004. |
| Decreto nº 11.317, de 29 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 30 dez. 2022 | Atualiza os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. |
| Decreto nº 11.316, de 29 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 30 dez. 2022 | Altera o Decreto nº 71.733, de 18 de janeiro de 1973, para dispor sobre o auxílio-moradia no exterior. |
| Decreto nº 11.314, de 28 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 29 dez. 2022 | Regulamenta a licitação e a prorrogação das concessões de serviço público de transmissão de energia elétrica em fim de vigência, nos termos do disposto no inciso I do <i>caput</i> do art. 35 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no art. 4º da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, e nos art. 6º e art. 8º da Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013. |
| Decreto nº 11.313, de 28 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 29 dez. 2022 | Regulamenta a Lei nº 14.206, de 27 de setembro de 2021, que institui o Documento Eletrônico de Transporte - DT-e, e estabelece a respectiva política nacional no âmbito da administração pública federal. |
| Decreto nº 11.311, de 27 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 28 dez. 2022 | Institui a Rede de Curadoria dos Atos Normativos Federais e dispõe sobre o Portal da Legislação do Planalto e suas evoluções tecnológicas. |

| | |
|--|---|
| Decreto nº 11.310, de 26 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 27 dez. 2022 | Regulamenta dispositivos da Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, para dispor sobre as atividades de fiscalização e a governança federal da Política Nacional de Segurança de Barragens, institui o Comitê Interministerial de Segurança de Barragens e altera o Decreto nº 10.000, de 3 de setembro de 2019. |
| Decreto nº 11.309, de 26 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 27 dez. 2022 | Institui o Programa Nacional Qualifica Mulher. |
| Decreto nº 11.307, de 23 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 26 dez. 2022 | Altera o Decreto nº 9.271, de 25 de janeiro de 2018, para dispor sobre a outorga de contrato de concessão no setor elétrico associada à privatização de titular de concessão de serviço público de geração de energia elétrica mediante oferta pública de ações. |
| Decreto nº 11.306, de 22 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 23 dez. 2022 | Altera o Decreto nº 10.835, de 14 de outubro de 2021, quanto às regras sobre requisição de pessoal. |
| Decreto nº 11.303, de 22 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 23 dez. 2022 | Altera o Decreto nº 9.296, de 1º de março de 2018, que regulamenta o art. 45 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Estatuto da Pessoa com Deficiência |
| Decreto nº 11.301, de 21 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 22 dez. 2022 | Estabelece as características dos títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal. |
| Decreto nº 11.300, de 21 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 22 dez. 2022 | Regulamenta o § 2º do art. 32 e o § 1º do art. 33 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, e institui o sistema de logística reversa de embalagens de vidro. |
| Decreto nº 11.299, de 21 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 22 dez. 2022 | Altera o Decreto nº 9.612, de 17 de dezembro de 2018, que dispõe sobre as políticas públicas de telecomunicações |
| Decreto nº 11.287, de 13 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 14 dez. 2022 | Institui a Rede Brasileira de Pesquisa Clínica. |
| Decreto nº 11.276, de 8 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 9 dez. 2022 | Regulamenta o Programa de Aumento da Produtividade da Frota Rodoviária no País - Renovar, de que trata a Lei nº 14.440, de 2 de setembro de 2022, e dispõe sobre o Conselho do Renovar. |
| Decreto nº 11.273, de 5 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 6 dez. 2022 | Altera o Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016, que institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução. |
| Decreto nº 11.272, de 5 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 6 dez. 2022 | Altera o Decreto nº 10.496, de 28 de setembro de 2020, que institui o Cadastro Integrado de Projetos de Investimento |
| Decreto nº 11.271, de 5 de dezembro de 2022 Publicado no DOU de 6 dez. 2022 | Institui o Sistema de Gestão de Parcerias da União - Sigpar. |

2 LEGISLAÇÃO ESTADUAL

2.1 EMENDAS CONSTITUCIONAIS

| | |
|--|--|
| Emenda Constitucional n. 53, de 14 de dezembro de 2022 Publicada no Diário Oficial Assembleia de 20 dez. 2022 | Altera e revoga dispositivos da Constituição do Estado do Paraná e dá outras providências. |
|--|--|

2.2 LEIS COMPLEMENTARES

| | |
|--|--|
| Lei Complementar n. 252, de 5 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 5 jan. 2023 | Altera e revoga dispositivos da Lei nº 17.959, de 11 de março de 2014, que autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Estadual de Atenção em Saúde do Paraná - FUNEAS PARANÁ. |
| Lei Complementar n. 251, de 1º de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 1º jan. 2023 | Reestrutura a Fundação Araucária e dá outras providências. |
| Lei Complementar n. 250, de 1º de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 1º jan. 2023 | Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paraná. |

2.3 LEIS ORDINÁRIAS

| | |
|---|--|
| Lei n. 21.387 de 31 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 29 mar. 2023 | Institui o Dia do Secretário de Saúde a ser comemorado anualmente em 7 de abril. |
| Lei n. 21.386 de 29 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 29 mar. 2023 | Altera o art. 112 da Lei nº 14.277, de 30 de dezembro de 2003 - Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná. |
| Lei n. 21.373 de 24 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 24 mar. 2023 | Veda a utilização de fogo nas Unidades de Conservação de Proteção Integral do Paraná. |
| Lei n. 21.371 de 21 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 21 mar. 2023 | Institui o Dia do Sanepariano a ser celebrado anualmente em 22 de março. |
| Lei n. 21.370 de 21 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 21 mar. 2023 | Cria o Fundo Estadual dos Direitos da Mulher e altera as leis que especifica. |
| Lei n. 21.369 de 28 de fevereiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 28 fev. 2023 | Autoriza o Poder Executivo a realizar operação de aumento de capital social no Instituto de Tecnologia do Paraná, nas condições e até o valor que especifica. |
| Lei n. 21.367 de 28 de fevereiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 28 fev. 2023 | Altera dispositivos da Lei nº 13.666, de 5 de julho de 2002, que trata das carreiras de Apoio, de Execução, de Aviação, Socioeducativa e Profissional do Quadro Próprio do Poder Executivo do Estado do Paraná, e adota outras providências. |
| Lei n. 21.364 de 13 de fevereiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 14 fev. 2023 | Dispõe sobre o acesso a medicamentos e produtos à base de canabidiol e tetrahydrocannabinol para tratamento de doenças, síndromes e transtorno de saúde. |
| Lei n. 21.363 de 19 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 14 fev. 2023 | Institui o auxílio-creche, com caráter ressarcitório, no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Paraná, e dá outras providências. |

| | |
|--|---|
| Lei n. 21.362 de 18 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 18 jan. 2023 | Veda expressamente à Administração Estadual, inclusive às instituições de ensino mantidas pelo Estado do Paraná e a bancas examinadoras de seleções e concursos públicos realizados ou contratados pelo Poder Público estadual, a utilização, em publicidade institucional, informativos, circulares, e-mails, memorandos, documentos oficiais, currículos escolares, editais, provas, exames e instrumentos congêneres de formas de flexão de gênero e de número das palavras da língua portuguesa, em contrariedade às regras gramaticais consolidadas. |
| Lei n. 21.361 de 18 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 18 jan. 2023 | Reconhece no Estado do Paraná, a atividade dos Colecionadores, Atiradores e Caçadores como atividade de risco, configurando efetiva necessidade e exposição a situação de risco à vida e incolumidade física, conforme os termos do art. 10 da Lei Federal nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. |
| Lei n. 21.359 de 5 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 5 jan. 2023 | Estabelece os indicadores e critérios previstos no inciso III do art. 1º da Lei Complementar nº 249, de 23 de agosto de 2022. |
| Lei n. 21.358 de 5 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 5 jan. 2023 | Descreve funções e cargos previstos da Lei Complementar nº 136, de 19 de maio de 2011, bem como as funções gratificadas previstas na Lei nº 20.857, 7 de dezembro de 2021, e os cargos em comissões criados pelas Leis nºs 19.828, 27 de março de 2019 e 20.808, 22 de novembro de 2021. |
| Lei n. 21.356 de 3 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 3 jan. 2023 | Acrescenta a função de biomédico ao cargo de Promotor de Saúde Profissional, da carreira de Promotor de Saúde, no Quadro Próprio dos Servidores da Secretaria de Estado da Saúde, instituído pela Lei nº 18.136, de 3 de julho de 2014. |
| Lei n. 21.355 de 1º de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 1º jan. 2023 | Autoriza o Poder Executivo a instituir o Serviço Social Autônomo Viaje Paraná. |
| Lei n. 21.354 de 1º de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 1º jan. 2023 | Regulamenta o Fundo Paraná, destinado a apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado do Paraná, nos termos do art. 205 da Constituição Estadual e adota outras providências. |
| Lei n. 21.353 de 1º de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 1º jan. 2023 | Cria a Agência de Assuntos Metropolitanos do Paraná. |
| Lei n. 21.352 de 1º de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 1º jan. 2023 | Dispõe sobre a organização administrativa básica do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. |
| Lei n. 21.351 de 1º de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 1º jan. 2023 | Dispõe sobre a extinção do Fundo de Atendimento à Saúde dos Policiais Militares do Paraná, criado pela Lei nº 14.605, de 5 de janeiro de 2005. |
| Lei n. 21.350 de 1º de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 1º jan. 2023 | Fixa, a partir de 1º de janeiro de 2023, o piso salarial no Estado do Paraná e sua política de valorização, e adota outras providências. |
| Lei n. 21.349 de 27 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 27 dez. 2022 | Altera o item V da Tabela XV da Lei nº 6.149, de 9 de setembro de 1970, que dispõe sobre o Regime de Custas dos atos judiciais. |
| Lei n. 21.348 de 27 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 27 dez. 2022 | Fixa os subsídios do Governador, do Vice-Governador, dos Secretários de Estado e dos Membros da Assembleia Legislativa. |
| Lei n. 21.347 de 23 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 27 dez. 2022 | Estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro de 2023. |

| | |
|--|--|
| Lei n. 21.346 de 23 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 27 dez. 2022 | Ratifica o Protocolo de Intenções celebrado entre os Estados do Acre, Alagoas, Amapá, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins, para a constituição do “Consórcio Interestadual sobre o Clima - Consórcio Brasil Verde”, com o objetivo de promover o enfrentamento aos efeitos adversos das mudanças do clima no Brasil. |
| Lei n. 21.345 de 23 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 27 dez. 2022 | Altera o inciso XIII do art. 14 da Lei nº 14.260, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre o tratamento tributário pertinente ao IPVA. |
| Lei n. 21.344 de 23 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 27 dez. 2022 | Dispõe sobre a Gestão dos Hospitais Universitários Estaduais no âmbito do Estado do Paraná. |
| Lei n. 21.342 de 23 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 27 dez. 2022 | Altera dispositivos da Lei nº 17.169, de 24 de maio de 2012, que dispõe sobre o subsídio da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná. |
| Lei n. 21.339 de 22 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 22 dez. 2022 | Altera a Lei nº 13.228, de 18 de julho de 2001, que Cria o Fundo do Apoio ao Registro Civil de Pessoas Naturais. |
| Lei n. 21.332 de 22 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 22 dez. 2022 | Institui a Semana da Luz para conscientização sobre o uso eficiente da energia elétrica. |
| Lei n. 21.330 de 22 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 22 dez. 2022 | Dispõe sobre os serviços de transporte ferroviário de pessoas e bens no Estado do Paraná. |
| Lei n. 21.329 de 21 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 21 dez. 2022 | Altera a Lei nº 20.743, de 5 de outubro de 2021; a Lei nº 17.732, de 28 de outubro de 2013; a Lei nº 17.206, de 29 de junho de 2012; e a Lei nº 16.733, de 27 de dezembro de 2010. |
| Lei n. 21.328 de 21 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 21 dez. 2022 | Institui o auxílio-creche, de caráter ressarcitório, aos magistrados e servidores do Poder Judiciário do Estado do Paraná. |
| Lei n. 21.327 de 20 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 20 dez. 2022 | Institui o Programa Colégios Cívico-Militares no Estado do Paraná, altera dispositivos da Lei nº 19.130, de 25 de setembro de 2017, revoga parcialmente a Lei nº 20.338, de 6 de outubro de 2020, e dá outras providências |
| Lei n. 21.326 de 20 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 20 dez. 2022 | Altera a Lei nº 20.077, de 18 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2020 a 2023. |
| Lei n. 21.325 de 20 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 20 dez. 2022 | Altera o § 5º do art. 5º da Lei nº 17.046, de 11 de janeiro de 2012. |
| Lei n. 21.324 de 20 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 20 dez. 2022 | Dispõe sobre a obrigatoriedade do fornecimento de informação adequada sobre a identificação das espécies de tubarão e raia comercializadas com o nome popular de cação pelos supermercados, peixarias, restaurantes e estabelecimentos comerciais em geral. |
| Lei n. 21.323 de 20 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 20 dez. 2022 | Dispõe sobre a criação do Programa Educa Juntos no âmbito do Estado do Paraná e dá outras providências. |

| | |
|--|--|
| Lei n. 21.312 de 16 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 16 dez. 2022 | Altera dispositivos da Lei nº 17.726, de 23 de outubro de 2013, que cria o Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial. |
| Lei n. 21.311 de 16 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 16 dez. 2022 | Cria o Conselho de Transporte Coletivo da Região Metropolitana de Curitiba, e dá outras providências. |
| Lei n. 21.310 de 15 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 15 dez. 2022 | Cria cargos no Quadro de Servidores do Ministério Público do Estado do Paraná, conforme especifica, e adota outras providências. |
| Lei n. 21.309 de 13 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 13 dez. 2022 | Acrescenta dispositivos à Lei nº 16.575, de 28 de setembro de 2010. [Organização Básica da Polícia Militar do Paraná. |
| Lei n. 21.306 de 13 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 13 dez. 2022 | Institui o Programa Estadual de Conservação de Grandes Felinos no Paraná |
| Lei n. 21.292 de 7 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 6 dez. 2022 | Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pelo Estado do Paraná aos hospitais que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde, no exercício de 2022, com o objetivo de permitir-lhes continuar prestando os serviços de assistência à saúde no cenário pós-pandemia da Covid-19. |
| Lei n. 21.290 de 2 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E. de 6 dez. 2022 | Altera o inciso VI e parágrafo único do art. 2º da Lei nº 12.241, de 28 de julho de 1998, que cria o Fundo Especial do Ministério Público do Estado do Paraná e adota outras providências. |

2.4 DECRETOS

| | |
|---|--|
| Decreto n. 1.071, de 29 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 29 mar. 2023 | Estabelece os eixos estratégicos e as diretrizes da administração pública estadual para o Plano Plurianual – PPA do Estado do Paraná para o período de 2024 a 2027. |
| Decreto n. 1.059, de 28 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 28 mar. 2023 | Homologa as alterações do Estatuto do Serviço Social Autônomo PARANACIDADE, bem como as alterações propostas no Regulamento do Plano de Cargos, Salários e Benefícios. |
| Decreto n. 1.058, de 28 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 28 mar. 2023 | Institui no âmbito do Departamento de Polícia Penal do Estado do Paraná – DEPPEN a Diária Especial por Atividade Extrajornada Voluntária – DEAEV. |
| Decreto n. 975, de 17 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 17 mar. 2023 | Altera a área de atuação de Unidades do Corpo de Bombeiros. |
| Decreto n. 973, de 17 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 17 mar. 2023 | Cria a Superintendência Geral de Promoção do Equilíbrio Regional e adota outras providências |
| Decreto n. 968, de 17 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 17 mar. 2023 | Altera o Decreto nº 12.888, de 22 de dezembro de 2022. |
| Decreto n. 932, de 14 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 14 mar. 2023 | Altera os parágrafos 4º, 5º e 6º, do artigo 16, que dispõe sobre a Prova Prática, regulamentada pelo Decreto nº 7116, de 28 de janeiro de 2013, que aprova o Regulamento Geral de Concursos Públicos para provimento de cargo e emprego público do Poder Executivo na Administração Direta e Autárquica. |

| | |
|---|---|
| Decreto n. 718, de 7 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 7 mar. 2023 | Altera o Decreto nº 7.121, de 16 de março de 2021. |
| Decreto n. 666, de 2 de março de 2023 Publicada no D.O.E. de 2 mar. 2023 | Altera o Anexo do Decreto nº 11.418, de 20 de junho de 2022, que aprova o Regimento Interno das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações do Departamento de Trânsito do Paraná – DETRAN/PR. |
| Decreto n. 646, de 28 de fevereiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 28 fev. 2023 | Crédito de ICMS recebido em transferência, a título de pagamento pelo fornecimento de energia elétrica e de gás natural, de estabelecimentos credenciados no Sistema de Controle da Transferência e Utilização dos Créditos Acumulados - SISCREDE. |
| Decreto n. 626, de 28 de fevereiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 28 fev. 2023 | Altera o Decreto nº 9.810, de 14 de dezembro de 2021, que regulamenta a cobrança do depósito realizado a título de contrapartida de incentivo ou benefício fiscal, destinado ao Fundo de Recuperação e Estabilização Fiscal do Paraná - FUNREP, de que trata a Lei Complementar nº 231, de 17 de dezembro de 2020. |
| Decreto n. 578, de 17 de fevereiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 17 fev. 2023 | Cria Grupo Técnico – GT, para constituir a Fundação de Apoio à Atividade de Segurança Pública do Paraná - FAASP, no âmbito do Estado do Paraná. |
| Decreto n. 550, de 16 de fevereiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 16 fev. 2023 | Estabelece, no âmbito da Administração Pública estadual, direta, autárquica e fundacional do Estado do Paraná, os prazos limite para remessa de protocolos de licitação, de contratações diretas, de convênios e termos de cooperação, baseadas na Lei nº 15.608, DE 16 de agosto de 2007 e na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, à Procuradoria-Geral do Estado para análise e manifestação no exercício de 2023. |
| Decreto n. 529, de 15 de fevereiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 15 fev. 2023 | Altera a área de atuação de Unidades do Corpo de Bombeiros. |
| Decreto n. 475, de 10 de fevereiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 10 fev. 2023 | Dispõe sobre a composição e funcionamento do Conselho Estadual de Políticas Públicas sobre Drogas – CONESD/PR. |
| Decreto n. 435, de 7 de fevereiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 7 fev. 2023 | Fixa os novos valores dos grupos dos Pisos Salariais do Estado do Paraná, válidos para 1º de janeiro de 2023, nos termos que especifica |
| Decreto n. 334, de 31 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 31 jan. 2023 | Dispõe sobre a criação de Grupo de Trabalho para implantação de Programa de Desenvolvimento Social no Estado do Paraná. |
| Decreto n. 242, de 25 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 25 jan. 2023 | Dispõe sobre a Programação Financeira e Cronograma de desembolso, de que trata o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, para o exercício de 2023. |
| Decreto n. 138, de 12 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 12 jan. 2023 | Cria a Superintendência Geral de Apoio aos Municípios – SAM e adota outras providências. |
| Decreto n. 81, de 6 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 6 jan. 2023 | Cria a Superintendência Geral de Desenvolvimento das Bacias Hidrográficas - SDBH e adota outras providências |
| Decreto n. 80, de 6 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 6 jan. 2023 | Cria a Superintendência Geral de Desempenho Econômico e Social - SGDES e adota outras providências. |

| | |
|--|--|
| Decreto n. 79, de 6 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 6 jan. 2023 | Cria a Superintendência Geral de Diálogo e Interação Social – SUDIS e adota outras providências. |
| Decreto n. 78, de 6 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 6 jan. 2023 | Cria a Superintendência Geral de Articulação Regional – SAR e adota outras providências. |
| Decreto n. 77, de 6 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 6 jan. 2023 | Cria a Superintendência Geral de Ação Solidária - SGAS e adota outras providências. |
| Decreto n. 76, de 6 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 6 jan. 2023 | Cria a Superintendência Geral de Relações Institucionais – SGRI e adota outras providências. |
| Decreto n. 53, de 4 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 4 jan. 2023 | Altera o Decreto nº 11.180, de 23 de maio de 2022, que dispõe sobre o novo Regime de Execução Orçamentária Descentralizada (REOD) no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Estado do Paraná. |
| Decreto n. 24, de 2 de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 2 jan. 2023 | Dispõe sobre a regulamentação do Comitê de Governança Fiscal – CGF, instituído pelo art. 73 da Lei nº 21.352, de 1º de janeiro de 2023. |
| Decreto n. 3, de 1º de janeiro de 2023 Publicada no D.O.E. de 1º jan. 2023 | Dispõe sobre a implementação da Reforma Administrativa do Poder Executivo Estadual, promovida pela Lei nº 21.352, de 1º de janeiro de 2023. |
| Decreto n. 12.892, de 27 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 27 dez. 2022 | Publica a tabela de valores venais para cálculo do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA para o exercício de 2023. |
| Decreto n. 12.889, de 22 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 22 dez. 2022 | Altera o Decreto nº 9.810, de 14 de dezembro de 2021, que regulamenta a cobrança do depósito realizado a título de contrapartida de incentivo ou benefício fiscal, destinado ao Fundo de Recuperação e Estabilização Fiscal do Paraná - FUNREP, de que trata a Lei Complementar nº 231, de 17 de dezembro de 2020. |
| Decreto n. 12.888, de 22 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 22 dez. 2022 | Regulamenta a Lei Estadual nº 21.292, de 07 de dezembro de 2022 e dispõe sobre o repasse em parcela única de forma de contribuição para os prestadores de serviços ao Sistema Único de Saúde – SUS no Estado do Paraná. |
| Decreto n. 12.883, de 22 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 22 dez. 2022 | Dispõe sobre a criação de Grupo de Trabalho com o objetivo de elaboração do Plano Estadual de Logística Médico – Hospitalar. |
| Decreto n. 12.862, de 20 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 20 dez. 2022 | Altera o Decreto nº 3.080, de 15 de outubro de 2019, que institui a Estratégia Estadual de Fomento e Implantação do Building Information Modeling – BIM. |
| Decreto n. 12.858, de 20 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 20 dez. 2022 | Altera o Decreto nº 3.081, de 15 de outubro de 2019, que criou a Comissão de Transparência no Combate à Sonegação Fiscal no Estado do Paraná. |
| Decreto n. 12.834, de 16 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 16 dez. 2022 | Estabelece os Índices de Participação dos Municípios (IPM) paranaenses no produto da arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, para o exercício de 2023. |

| | |
|--|---|
| Decreto n.12.816, de 14 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 14 dez. 2022 | Divulga o calendário de feriados, e estabelece os dias de recesso e de ponto facultativo do ano de 2023, para cumprimento pelos Órgãos e Entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo, sem prejuízo dos serviços considerados essenciais. |
| Decreto n.12.815, de 12 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 15 dez. 2022 | Aprova o Regulamento do Bônus de Desempenho criado pela Lei nº 21.094, de 13 de junho de 2022, na forma do Anexo que integra o presente Decreto. |
| Decreto n. 12.809, de 12 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 12 dez. 2022 | Altera dispositivo do Decreto nº 6.404, de 10 de dezembro de 2020, que dispõe sobre a prestação de serviço voluntário de assistência à pessoa na atividade de prevenção ao afogamento em apoio ao Corpo de Bombeiros Militar. |
| Decreto n. 12.808, de 12 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 12 dez. 2022 | Altera o valor da bolsa-auxílio do Programa de Residência Técnica – SETI. |
| Decreto n.12.736, de 2 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 2 dez. 2022 | Altera o Decreto nº 2.428, de 14 de agosto de 2019 [atualiza a diária de servidores]. |
| Decreto n.12.735, de 2 de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 2 dez. 2022 | Dispõe sobre a Operação Verão Paraná 2022/2023, a ser realizada no período de 17 de dezembro de 2022 a 26 de fevereiro de 2023, sob Coordenação-Geral do Superintendente Geral do Esporte. |
| Decreto n.12.725, de 1º de dezembro de 2022 Publicada no D.O.E de 1º dez. 2022 | Institui o Projeto de Inovação e Modernização da Gestão Pública no Paraná no âmbito da Secretaria de Estado do Planejamento e Projetos Estruturantes e sua estrutura de acompanhamento e gestão. |

3 NORMAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ

3.1 RESOLUÇÕES

| | |
|---|--|
| Resolução n. 100, de 15 de fevereiro de 2023 Publicada no D.E.T.C. de 23 fev. 2023 | Dispõe sobre o Sistema de Planejamento e Gestão da Estratégia como mecanismo de governança organizacional do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. |
| Resolução n. 99, de 13 de dezembro de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 9 jan. 2023 | Dispõe sobre a instituição do Índice de Transparência da Administração Pública - ITP/TCEPR. |
| Resolução n. 98, de 12 de dezembro de 2022 Publicada no D.E.T.C. de 15 dez. 2022 | Disciplina a concessão de acesso e o compartilhamento de bases de dados em decorrência de acordo de cooperação técnica ou instrumentos congêneres |

3.2 INSTRUÇÕES NORMATIVAS

| | |
|--|---|
| Instrução Normativa n. 179, de 28 de fevereiro de 2023 Publicada no D.E.T.C. de 2 mar. 2023 | Dispõe sobre o encaminhamento e estabelece o escopo de análise da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Estadual, relativa ao exercício de 2022, nos termos dos arts. 211 a 214 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, e dá outras providências. |
| Instrução Normativa n.178, de 15 de fevereiro de 2023 Publicada no D.E.T.C. de 17 fev. 2023 | Estabelece o escopo e dispõe sobre o processo de análise para as Prestações de Contas Anuais das entidades municipais do Estado do Paraná, do exercício financeiro de 2022, compreendendo o Poder Legislativo e a Administração Indireta Municipal, e dá outras providências. |

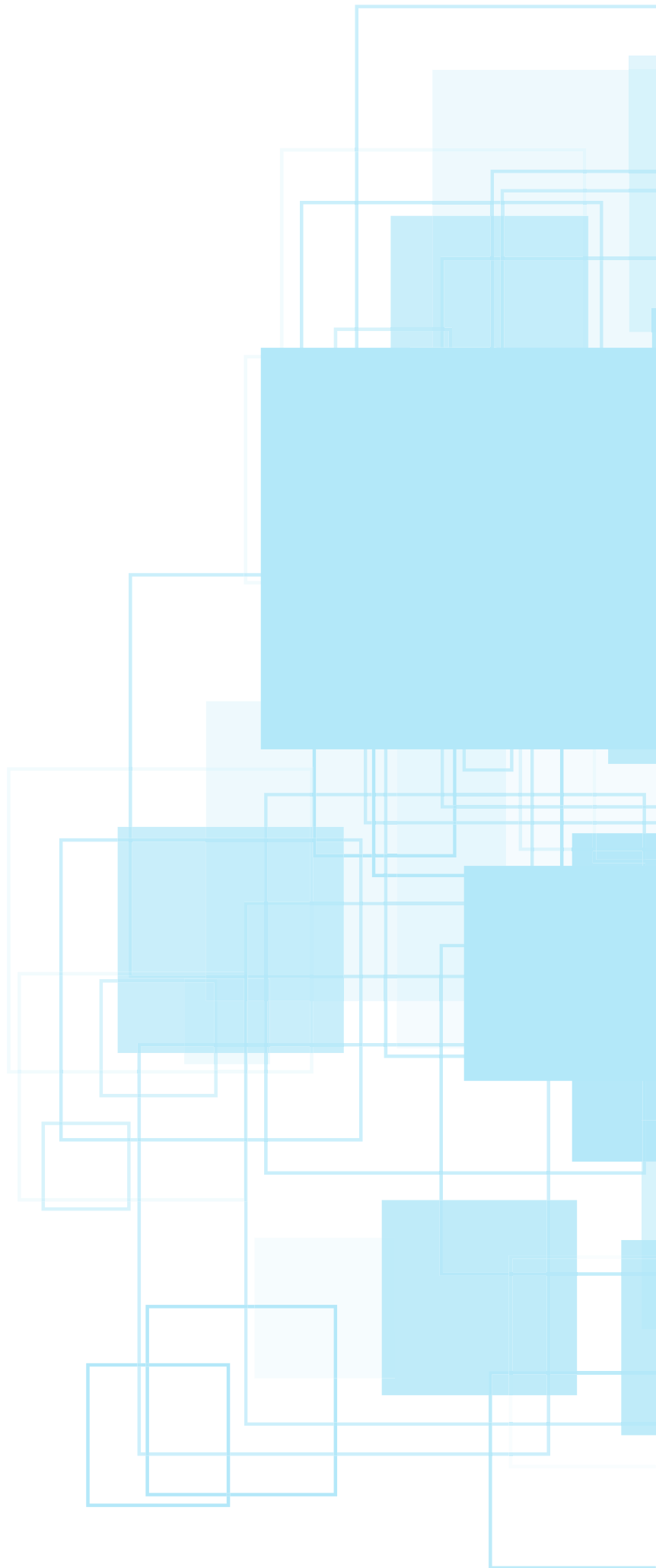
| | |
|--|---|
| <p>Instrução Normativa n.177, de 14 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 16 dez. 2022</p> | <p>Dispõe sobre os parâmetros técnicos para a aleatoriedade, a uniformidade, a alternatividade e a compensação aplicáveis à distribuição de processos.</p> |
| <p>Instrução Normativa n.176, de 1º de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 9 dez. 2022</p> | <p>Dispõe sobre o encaminhamento e estabelece o escopo de análise das Prestações de Contas das Entidades Estaduais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, relativas ao exercício de 2022, nos termos dos arts. 220 a 223 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, e dá outras providências.</p> |

3.3 INSTRUÇÕES DE SERVIÇO

| | |
|---|---|
| <p>Instrução de Serviço n. 162, de 27 de fevereiro de 2023</p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 3 mar. 2023.</p> | <p>Altera a Instrução de Serviço nº 159/2022, que dispõe sobre a delegação de despachos de mero expediente de que trata o art. 32, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal, no âmbito do GCMRMS.</p> |
| <p>Instrução de Serviço n. 161, de 3 de fevereiro de 2023</p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 16 fev. 2023.</p> | <p>Dispõe sobre a delegação de despachos de mero expediente de que trata o art. 32, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal. (GCAZ)</p> |
| <p>Instrução de Serviço n. 160, de 27 de janeiro de 2023</p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 31 jan. 2023.</p> | <p>Dispõe sobre a delegação de despachos de mero expediente de que trata o art. 32, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal. (GCFC)</p> |
| <p>Instrução de Serviço n. 159, de 7 de dezembro de 2022</p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 12 dez. 2022.</p> | <p>Dispõe sobre a delegação de despachos de mero expediente de que trata o art. 32, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal e revoga a Instrução de Serviço nº 158/2022.</p> |

3.4 PORTARIAS SELECIONADAS

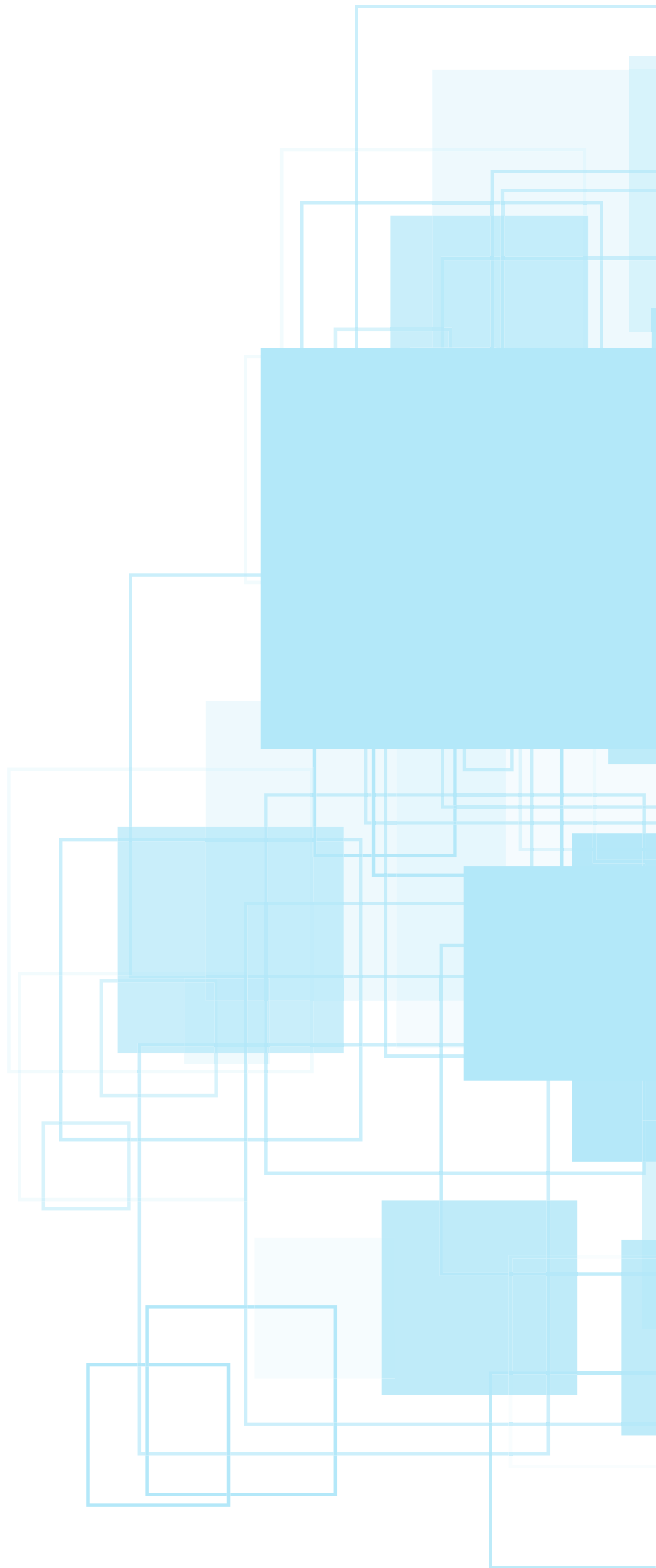
| | |
|---|---|
| <p>Portaria n. 380, de 6 de março de 2023</p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 7 mar. 2023</p> | <p>Torna público, para fins do disposto no artigo 156, § 1º, do Regimento Interno - TC, os segmentos da Administração Pública Estadual para o quadriênio 2023/2026, ficam distribuídos por áreas temáticas na forma dos anexos I e II, sendo, em consequência, revogada a Portaria nº 337/23.</p> |
| <p>Portaria n. 337, de 17 de fevereiro de 2023</p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 23 fev. 2023</p> | <p>Torna público para fins do disposto no artigo 156, § 1º, do Regimento Interno -TC, os segmentos da Administração Pública Estadual para o quadriênio 2023/2026, ficam distribuídos por áreas temáticas na forma dos anexos I e II, sendo, em consequência, revogada a Portaria nº 281/21.</p> |
| <p>Portaria n. 724, de 27 de 9 de janeiro de 2023</p> <p>Publicada no D.E.T.C. de 9 jan. 2023</p> | <p>Aprova, nos termos do artigo 16, inciso XXXIX, do Regimento Interno, o Calendário Oficial deste Tribunal de Contas para o exercício de 2023, em anexo, com a indicação das datas de suspensão de expediente, conforme feriados e recessos previstos.</p> |





LINKS DE INTERESSE

- Sistema de Jurisprudência do TCEPR “VIAJuris”: VIAJuris
- Boletim Informativo de Jurisprudência - BJ: Boletim de Jurisprudência
- Pesquisas Prontas – PP: Pesquisas Prontas
- Repercussão Geral no STF e os Tribunais de Contas – RGSTF: Repercussão Geral no STF e os Tribunais de Contas
 - Boletim de Doutrina e Legislação: <http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/boletim-de-doutrina-e-legislacao/314071/area/249>



NORMAS EDITORIAIS

1 NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

Os originais serão submetidos à aprovação de especialistas nos temas tratados.

Os originais serão encaminhados aos avaliadores no menor tempo possível. O processo de seleção de artigos envolve avaliação do Conselho Editorial, que deverá selecionar os títulos a serem publicados. No sumário, a sequência de títulos de artigos obedecerá à ordem alfabética de sobrenomes de autores.

Autor(es): Pessoa(s) física(s) responsável(eis) pela criação do conteúdo intelectual ou artístico de um documento. Não confundir com colaboradores.

Para artigos com autoria múltipla, é necessário informar a ordem de apresentação dos autores e declaração de cada um autorizando a publicação.

A revista se reserva o direito de efetuar alterações de ordem normativa, ortográfica e gramatical nos trabalhos, com vistas a manter o padrão culto da língua, respeitando, porém, o estilo dos autores.

As opiniões emitidas pelos autores dos artigos são de sua exclusiva responsabilidade.

Nos artigos, observar as seguintes normas:

Tamanho: a extensão máxima do material enviado será a seguinte: artigos, 20 laudas; resenhas, 5 laudas; relatos de experiências, 10 laudas. As laudas deverão ser apresentadas em tamanho A-4, fonte Arial (tamanho 12) e espaçamento entre linhas simples, sem pontos.

Título do trabalho: o título deve ser breve e suficientemente específico e descritivo.

Resumo em português: deve ser elaborado um resumo indicativo com os principais pontos do documento com, no máximo, 250 palavras.

Agradecimentos: agradecimentos a auxílios recebidos para a elaboração do trabalho deverão ser mencionados no final do artigo.

Notas: notas contidas no artigo devem ser indicadas com um número imediatamente depois da frase a que dizem respeito. As notas deverão vir no rodapé da página correspondente, em fonte Arial (tamanho 10).

Referências: NBR 6023/2018. A exatidão e adequação das referências a trabalhos que tenham sido consultados e mencionados no texto são da responsabilidade do autor. Informação oriunda de comunicação pessoal, trabalhos em andamento e os não publicados não devem ser incluídos na lista de referências, mas indicados em nota de rodapé da página onde forem citados.

Recomendações: recomenda-se que se observem as normas da ABNT referentes à apresentação de artigos em publicações periódicas: artigos científicos (NBR 6022/2018), elaboração de referências (NBR 6023/2018), apresentação de citações em documentos (NBR 10.520/2002), norma para datar (NBR 5892/2019), resumo (NBR 6028/2021) e numeração progressiva das seções de um documento (6024/2012).



TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ