

ISSN 2675-6765



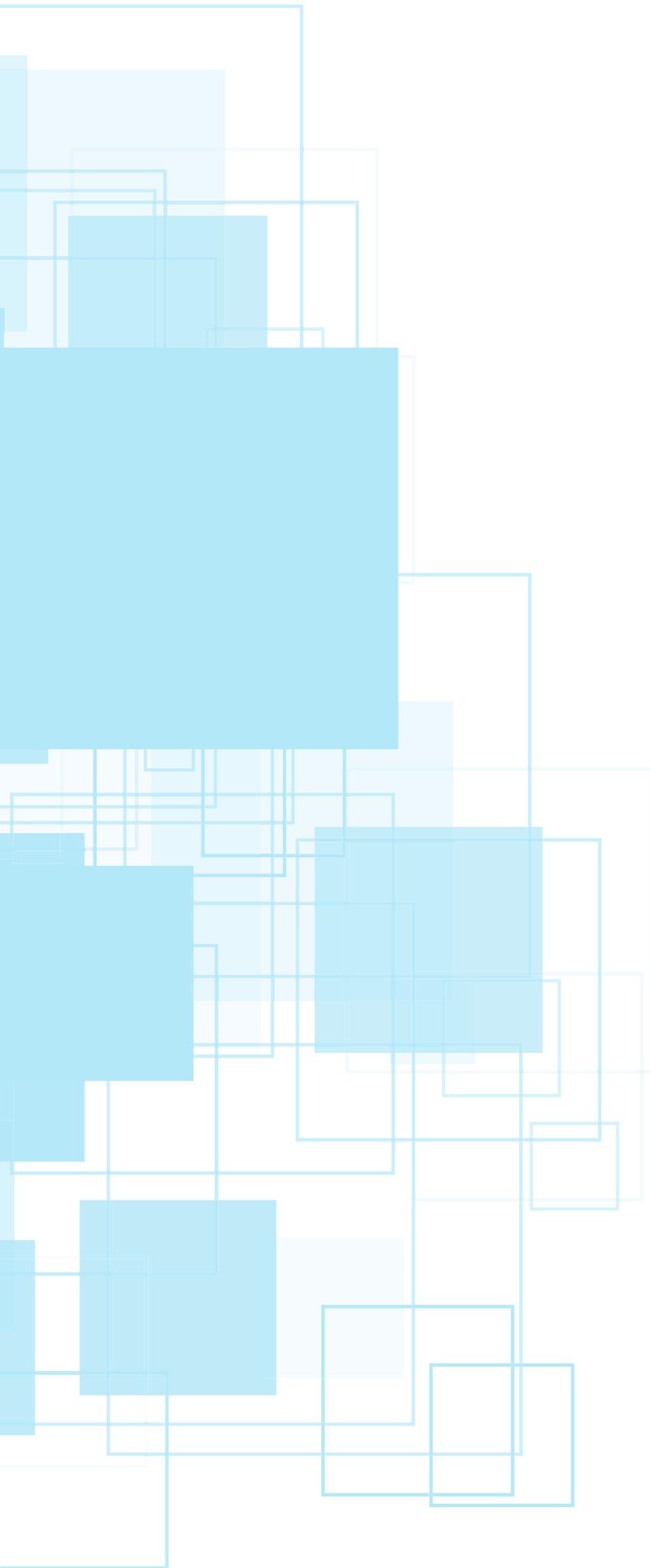
TCEPR

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO PARANÁ

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

VOLUME XIV/NÚMERO 48
ABRIL/JUNHO 2025

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



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.

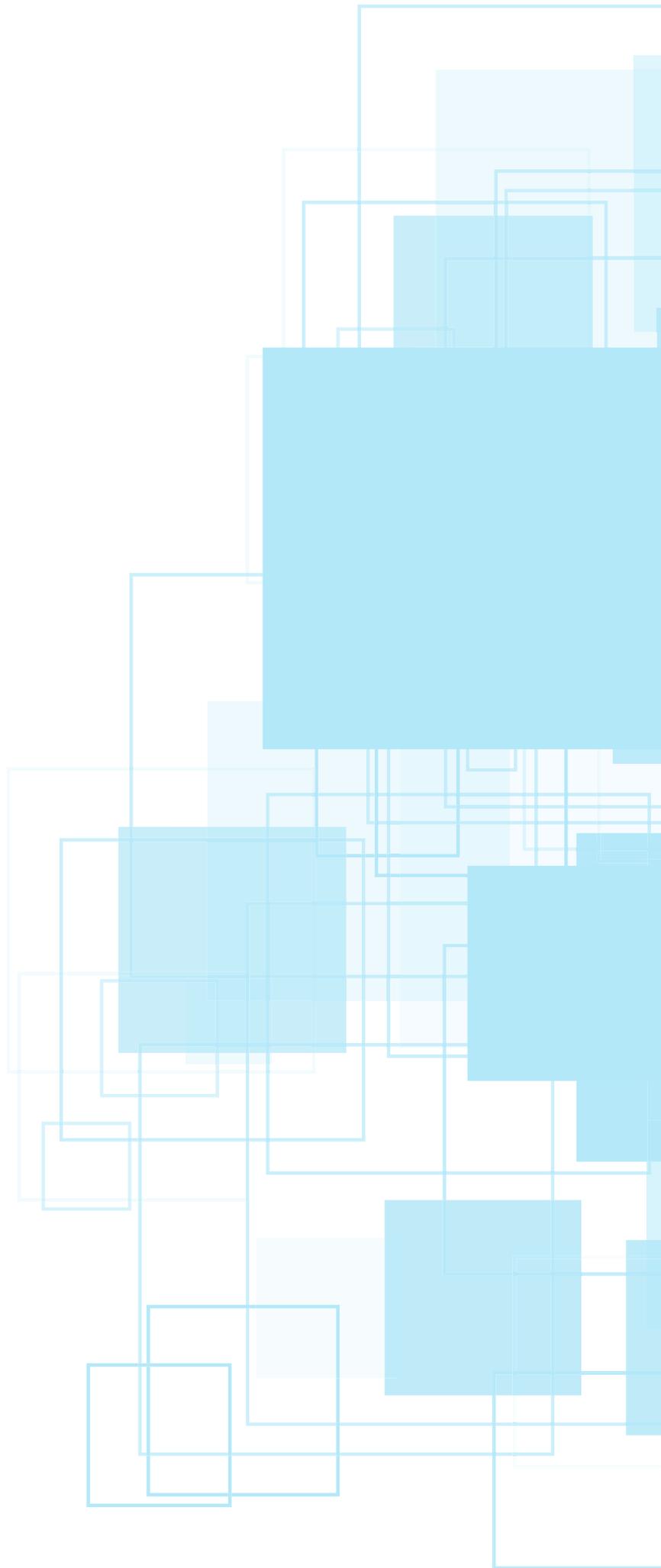
Conselho Editorial

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
Breves anotações sobre o direito fundamental à integridade e à proteção no espaço digital e suas repercussões no Direito Público e no Direito Privado	10
Cláudio Henrique de Castro	
Diferenças entre o contrato de gestão das organizações sociais e o contrato de desempenho das agências executivas e aspectos doutrinários sobre o instituto do contrato de gestão/desempenho	36
Carlos Frederico Rubino Polari de Alverga	
O papel dos tribunais de contas na fiscalização do cumprimento do orçamento impositivo nos municípios	49
Luiz Henrique Néia Giavina Bianchi	
ACÓRDÃOS	72
Assistência à saúde	72
Consórcio Intermunicipal – Contratos assistenciais – Complementação (TCEPR, Proc. nº 277092/23, Rel. Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, TRIBUNAL PLENO, julgado em 16 /04/25, DETC 3430 – 25/04/25)	
Cartão alimentação	90
Licitação – Contratação – Taxa de administração negativa (TCEPR, Proc. nº 599863/23, Rel. Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 10 /04/25, DETC 3430 – 25/04/25)	
Comissão de licitação	98
Câmara Municipal – Prefeitura – Compartilhamento (TCEPR, Proc. nº 741167/24, Rel. Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, TRIBUNAL PLENO, julgado em 08 /05/25, DETC 3444 – 19/05/25)	
Final de mandato	101
Operações de crédito – Prazos – Restrições (TCEPR, Proc. nº 508071/24, Rel. Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, TRIBUNAL PLENO, julgado em 18/06/25, DETC 3473 – 01/07/25)	
Final de mandato	108
TJPR – Despesa com pessoal – Restrições (TCEPR, Proc. nº 725854/24, Rel. Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 08 /05/25, DETC 3444 – 19/05/25)	
Retificação do Acórdão nº 683/25-TP	116
Parte dispositiva – Erro material – Retificação (TCEPR, Proc. nº 402460/24, Rel. Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, TRIBUNAL PLENO, julgado em 08 /05/25, DETC 3444 – 19/05/25)	

Revisão geral anual	118
Secretário municipal – Aplicação – Parâmetros	
(TCEPR, Proc. nº 55565/25, Rel. Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 22/05/25, DETC 3457 – 05/06/25)	
SIAFIC	127
Manutenção – Empresa independente – Contratação	
(TCEPR, Proc. nº 98030/24, Rel. Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, TRIBUNAL PLENO, julgado em 18/06/25, DETC 3484 – 01/07/25)	
Transação bancária via PIX	131
Administração Pública – Pagamentos – Parâmetros	
(TCEPR, Proc. nº 96350/25, Rel. Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 18/06/25, DETC 3473 – 01/07/25)	
Vereador	138
Subsídios – Fixação – Parâmetros	
(TCEPR, Proc. nº 834130/24, Rel. Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, TRIBUNAL PLENO, julgado em 08 /05/25, DETC 3444 – 19/05/25)	
LEGISLAÇÃO EM DESTAQUE	142
LINKS DE INTERESSE	152
NORMAS EDITORIAIS	154



EDITORIAL

Caros leitores,

É com satisfação que apresentamos a 48ª edição da *Revista Digital do Tribunal de Contas do Estado do Paraná*, reafirmando nosso compromisso de promover a reflexão técnica e o aperfeiçoamento das práticas de gestão pública. Nesta edição, reunimos temas atuais e de impacto direto para gestores, servidores e estudiosos do Direito Público.

Abrimos com o artigo que analisa o emergente direito fundamental à integridade e à proteção no espaço digital, explorando conceitos como o direito de viver offline, o direito ao esquecimento e os desafios da soberania digital, em um cenário de acelerada transformação tecnológica. Na sequência, destacamos o estudo sobre as diferenças entre o contrato de gestão das organizações sociais e o contrato de desempenho das agências executivas, examinando fundamentos constitucionais e implicações práticas para a eficiência administrativa. Completando o conjunto, o texto sobre o papel dos tribunais de contas na fiscalização do cumprimento do orçamento impositivo nos municípios reforça a importância do controle externo para a efetividade das políticas públicas.

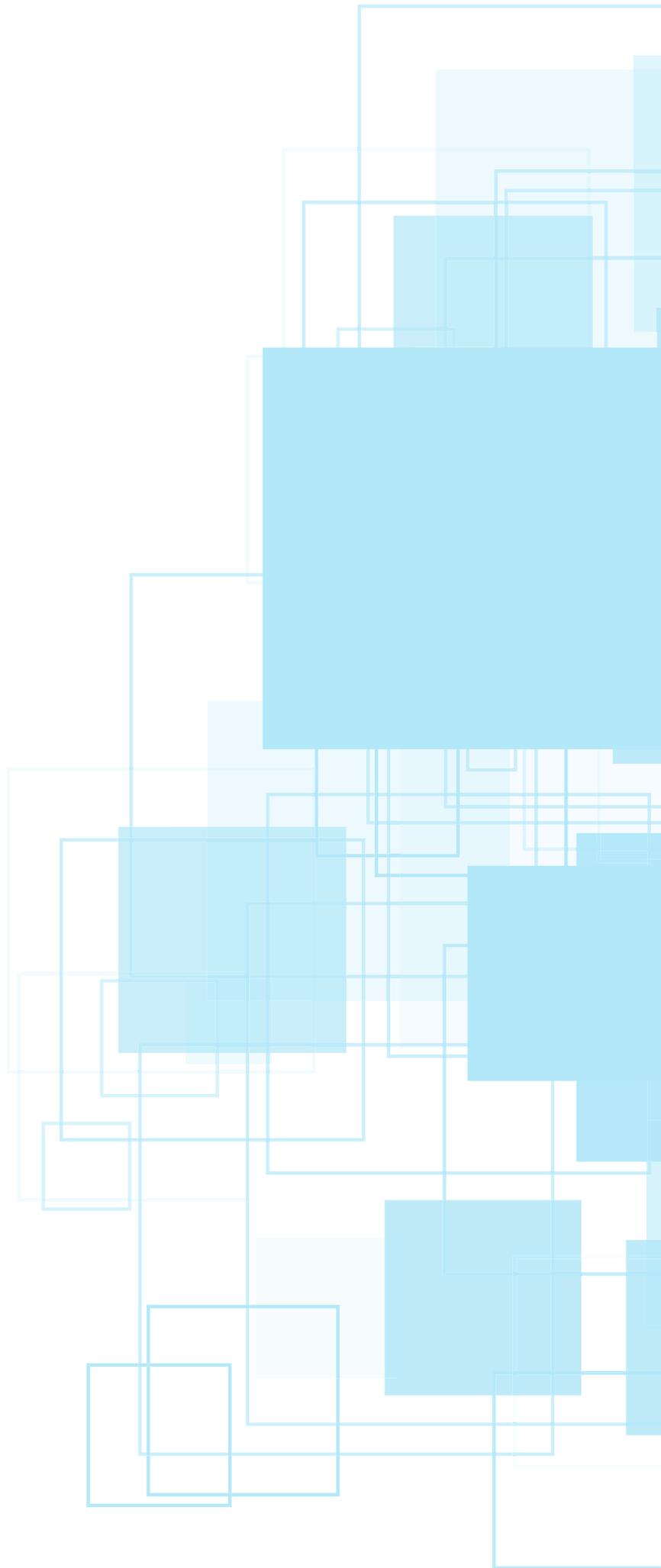
Na seção de jurisprudência, selecionamos acórdãos recentes que tratam de matérias relevantes como assistência à saúde, licitações, subsídios de vereadores, limites no final de mandato, revisão geral anual, utilização do SIAFIC e parâmetros para transações via PIX, entre outros. Essas decisões oferecem subsídios concretos para uma atuação administrativa mais segura e alinhada às normas vigentes.

Agradecemos aos autores, colaboradores e leitores que, com seu trabalho e interesse, mantêm este espaço como um canal qualificado de disseminação de conhecimento e aprimoramento contínuo da administração pública.

Boa leitura!

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Presidente



ARTIGO

BREVES ANOTAÇÕES SOBRE O DIREITO FUNDAMENTAL À INTEGRIDADE E À PROTEÇÃO NO ESPAÇO DIGITAL E SUAS REPERCUSSÕES NO DIREITO PÚBLICO E NO DIREITO PRIVADO.

BRIEF NOTES ON THE FUNDAMENTAL RIGHT TO INTEGRITY AND PROTECTION IN THE DIGITAL SPACE AND ITS REPERCUSSIONS ON PUBLIC AND PRIVATE LAW

Cláudio Henrique de Castro¹

Pós-Doutor em Ciências Histórico Jurídicas - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa – FDUL

Pós-Doutor – UFSC

Pós-Doutor em Direito Administrativo – PUCPR

Doutor em Direito – UFSC

Estágios doutorais na Faculdade de Direito da Universidade de Sevilla e na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

Mestre em Direito das Relações Sociais – UFPR

Professor Adjunto de Graduação – Universidade Tuiuti do Paraná

Especialista em Direito Administrativo – IDRFB

Especialista em Direito Penal e Criminologia – ICPC

Graduado em Direito – UFPR

Jornalista e Historiador

Auditor de Controle Externo - Jurídico – TCEPR

RESUMO

O presente artigo analisa de forma breve o direito fundamental, ainda emergente, à integridade digital e da proteção no espaço digital. Conceituando-os e debatendo até que ponto há uma interferência na vida privada das pessoas que não tem a possibilidade de escolha quanto à inserção nos mundos digitais, oferecidos pela tecnologia e ainda não protegidos devidamente pelo direito.

PALAVRAS-CHAVE

Direito fundamental à integridade digital e à proteção no espaço digital. Notícias falsas em massa. Direito à privacidade da mente. Soberania Digital.

ABSTRACT

This article briefly analyzes the still emerging right to digital integrity and protection in the digital space. It conceptualizes them and discusses the extent to which

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

there is interference in the private lives of people who do not have the possibility of choosing to enter the digital worlds offered by technology and not yet properly protected by law.

KEYWORDS

Fundamental right to digital integrity and protection in the digital space. Mass fake news. Right to privacy of mind. Digital Sovereignty.

1 INTRODUÇÃO HISTÓRICA

Historicamente, temos homens e deuses presentes na Antiguidade grega e romana.²

Pode-se inferir uma imaginação mágico-religiosa, quando se trata de descrever as relações com os deuses, que naquele tempo possuíam um carácter mundano.³

Uma mundanidade que retornou no espaço cibernético, com contornos muito mais profundos e avassaladores.

Na Grécia há uma espécie de *ius gentium* grego como um paradigma integrador, como uma unidade ideológica, que permitiu a concretização de uniões políticas mais amplas em instituições-tipo; *anficionias*, santuários e jogos de carácter religioso, *simaquias*, *koinon*, *sympoliteias* e *isopoliteias*, de carácter político militar e, *xenodikai* e *naukraroi*, de natureza judicial.⁴

Esta união perpassa e se consolida em Roma.

Com efeito, o conceito natural de *homo* num sentido de construção jurídica foi possível graças a concepção romana do direito das gentes, o *ius gentium*, em que a razão natural estabelece entre todos os homens: *quod vero naturalis ratio inter omnes constituit* (Gaio 1, 1).⁵

Demonstrando esta construção, há registros das relações entre o fisco e o povo são os livros de Paulo (*Iuri fisci*) e Callistrano (*de iure fisci et Populi*), no início da idade dos Severos.⁶

No século I d.C., da época de Augusto a Vespasiano, registram-se as primeiras citações dos juristas, como Labeão (*ad es. D. 4.6.22.2*), Trebacio (*D. 41.1.41*), Nerva Filho (*D. 41.2.1.22*) e Pegaso (*D.41.1.41*), examinando o problema relacionado com os *civitates* e suas relações jurídicas.⁷

2 ALBA, José María Ribas. **Persona**: desde el derecho romano a la teología Cristiana. 2.ed. Granada: Editorial Comares, 2012, p. 19.

3 ALBA, José María Ribas. **Persona**: desde el derecho romano a la teología Cristiana. 2.ed. Granada: Editorial Comares, 2012, p. 19-22.

4 PINTO, Eduardo Vera-Cruz. **História do direito comum da humanidade**: Ius commune humanitatis ou Lex Mundi?. Lisboa: AAFDL, 2003.

5 ALBA, José María Ribas. **Persona**: desde el derecho romano a la teología Cristiana. 2.ed. Granada: Editorial Comares, 2012, p. 36.

6 ORESTANO, Riccardo. **Problema delle persone giuridiche in diritto romano**. Turim, Itália: Giappichelli Editore, 1968.

7 ORESTANO, 1968.

O conceito de *persona* no direito romano passa a intensificar-se a partir do século II d.C. com os juristas Javoleno e Juliano.⁸

Com o canonista Sinibaldus Flicus, no século XIII, surgiu a *persona ficta*, idealizada para separar as pessoas físicas, presumivelmente inocentes, do conjunto dos habitantes de uma cidade (*persona ficta*), quando atingida pela pena de excomunhão. Esta *persona ficta* abriu caminho para a concepção de pessoa moral que, por sua vez, se transformou, por obra da Pandectística alemã, na atual figura da pessoa jurídica, também fictícia.⁹

A par das considerações históricas da pessoa natural e da pessoa jurídica, na contemporaneidade surgiu uma *persona* digital cujas funções e contornos possuem repercussões no direito público e no direito privado.

2 A PERSONA DIGITAL – UMA NOVA PERSONA FICTA

Na contemporaneidade, a *persona* digital se constitui por meio da alimentação de dados pessoais, reais e/ou fictícios, numa fabulação, diferenciada e quase deificadora do indivíduo, como na antiguidade, agora com deuses mundanos, digitais.

Como tudo começou:

A Revolução tecnológica tem um local e uma data que marcam tudo o que aconteceu depois: Silicon Valley, nos EUA, e a década de 60 do século XX. Foi aí e quando jovens talentos como Bill Gates, Steve Wosniak e Steve Jobs se destacaram na equipa de microinformática de Douglas Engelbart. A comercialização da internet representou uma rutura escatológica (o cutelo de Alexandre Magno) e nada voltou a ser como dantes. Os miúdos talentosos cresceram e tornaram-se monstros egocêntricos a fingir obedecer aos limites éticos das normas legais, afastando regras jurídicas antigas e seguras. Fazendo de Deus, criadores de todas as coisas, apresentam um Mundo feito à sua imagem e semelhança, onde poucos têm lugar e o resto das pessoas (o que sobra) é um lixo humano instrumental e dispensável. No seu Mundo, o Direito seria apenas o instrumento formal para criar, consolidar e manter este "mundo só para nós" com a retórica da "massificação digital" e da "globalização de acessos", mas – para quase todos nós – apenas pelo lado da despesa e do consumo.¹⁰

Estas *personas*, podem ser classificados sob várias óticas: econômica, social, política, corporativa, religiosa, esportiva, pessoal, familiar, profissional, voltado para relacionamentos de amizade ou amorosos, para interesses de lazer, com avatares ou não, com a inteligência artificial ou não, com algoritmos ou não, dependendo dos mecanismos cibernéticos envolvidos.

8 ALBA, 2012.

9 SURGIK, Aloísio. A sucessão testamentária no direito romano tardio e seu papel na gênese da pessoa jurídica. **Boletim da Faculdade de Direito**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2006, p. 999-1024. Disponível em: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-R-2021-80099901024. Acesso em: 17 jun. 2025.

10 PINTO, Eduardo Vera-Cruz. **História do direito comum da humanidade**: lus comune humanitatis ou Lex Mundi?. Lisboa: AAFDL, 2003.

Estas possíveis e concretas personas em rede são alimentadas em face de bancos de dados e algoritmos e ultrapassam a capacidade jurídica convencional, constroem-se diversos seres digitais, autônomos entre si, diferentes da pessoa humana, a partir dela ou não.

O direito de personalidade digital torna-se assim múltiplo, fluído e com profundas limitações ao controle da pessoa natural, dos aparelhos judiciais, administrativos e corporativos.

Tem-se, tradicionalmente, no direito, a esfera pública e a privada.

Histórica e juridicamente, o privado cede espaço ao público.¹¹

Neste novo território digital, o ciberespaço, temos uma terceira categoria, *sui generis*, com características públicas, pela superexposição ou interligação de dados, e privadas, na sua constituição, para obtenção de rendimentos captados na coletividade e Estados. Anote-se neste capitalismo digital, a questão dos lucros bilionários das redes comerciais e das empresas relacionadas com a informática global.

Contudo, às custas da gradativa perda do direito de escolha dos privados, que fomentam, economicamente, esse novo mundo das *big techs* e correlatos. Em síntese, o achatamento da esfera privada por uma pretensa esfera pública, com fins lucrativos e sem controles mensuráveis, sem soberania.

As questões jurídicas que se colocam, neste complexo quadrante são: como garantir o poder de escolha da pessoa física ou jurídica quanto aos seus dados e suas escolhas; de como se inserirem ou não neste multifacetado ciberespaço; a suas condições de sujeitos passivos dos bancos de dados; da tutela da mente e das decisões empresariais; da ausência de uma tábula de temporalidade dos dados; desta anuência dos interessados e, *post mortem*, se for o caso, de herdeiros ou sucessores das pessoas jurídicas.

Adentremos em algumas reflexões desta seara.

3 INFORMAÇÕES FALSAS EM MASSA – FAKES NEWS

Há também um aspecto destruidor das relações humanas pois as redes comerciais e o labor digital de e-mails e toda a rotina de cliques, distraem e atomizam as pessoas, tornando-as passivas e obedientes e suscetíveis sob o controle digital.¹²

Com efeito, iniciou-se uma nova territorialidade, na qual desponta a manipulação, com ilusões necessárias, simplificações radicais e a construção da opinião dos "rebanhos desorientados".¹³

11 ALBA, José María Ribas. **Libertad**: la vía romana hacia la democracia. Granada: Editorial Comares, 2009. p. 56-57.

12 CHOMSKY, Noam. **Para entender o poder**: o melhor de Noam Chomsky. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 2005. p. 370.

13 CHOMSKY, Noam. **Mídia**: propaganda política e manipulação. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2012, p. 21, 31-35.

Anote-se o novo conceito das guerras híbridas:¹⁴

A Guerra Híbrida entende a guerra social em rede da mesma forma que Arquilla e Ronfeldt, mas propõe uma combinação dos três tipos de formação em rede para as Revoluções Coloridas. O modelo em cadeia é a primeira parte da rede do movimento de Revolução Colorida. Ela começa no exterior com a decisão de derrubar um governo não submisso estrategicamente localizado. Essa é a primeira etapa. Depois disso, a decisão passa à hierarquia administrativa até chegar ao nó de planejamento. Nessa fase, uma rede em estrela começa a tomar forma. Por exemplo, os quartéis-generais de várias organizações (CIA, Pentágono) começam a fazer um *brainstorm* de métodos para pôr suas ordens em prática e então ramificam-se para criar ou conectar-se a “nós ativos” que ajudem a cumprir essas ordens. Daí, eles também podem enfim juntar forças com nós autônomos institucionais (*think tanks*) que já produziram pesquisas sobre as perspectivas de troca de regime e/ou publicações sobre os funcionamentos sócio-cultural-civilizacionais do país-alvo. [...] Como precaução extra, recomenda-se estabelecer redes de Internet nacionais. Isso não deve ser confundido com censura, uma vez que meramente busca a garantir que o Estado seja capaz de monitorar a internet e identificar a origem de certas informações que entram no país.

Decorre deste fenômeno, a contaminação dos processos eleitorais, no contexto da manipulação sensorial de milhões de dados e de informações pessoais imersas em *big data*, com a pergunta se pode existir um controle regulatório que consiga açambarcar tantas artimanhas digitais globais?

A resposta é simples: os Estados, no geral, não possuem soberania digital neste território do ciberespaço, isto é, não há um direito público digital. E isto afeta diretamente os cidadãos, no direito privado digital, que perdem a soberania sobre seus direitos de personalidade.

No plano do direito público, a soberania digital importa também à suscetibilidade dos ciberataques, no privado, a proteção e a tutela da mente, como veremos adiante.

Registre-se, nesta banda, a saída do Reino Unido da União Europeia, após mais de três anos e meio do referendo do Brexit, que se deu em 31 de janeiro de 2020.

O Brexit não ficou imune às *fake news* que, criadas na mídia britânica, compartilhadas e veiculadas ali, criaram uma poderosa onda xenofóbica que reforçou a campanha da saída da União Europeia.¹⁵

Notas de Euro provocam impotência

A mentira: publicada pelo tabloide The Sun a 2 de março de 2002, a história garantia que uma nota de 10 euros fora testada num laboratório alemão a pedido da revista “Ökotest” e surgiu depois de um condutor de autocarros alemão afirmar que uma nota de 10 euros lhe tinha causado impotência. O facto: Antes do lançamento das notas em euros, o Banco Central Europeu (BCE) fez todos os testes todas as sete denominações contra de acordo com as mais rigoroso as regras de saúde e segurança, tendo concluído que não causam quaisquer problemas de saúde em condições normais de utilização.

14 KORYBKO, Andrew. **Guerras híbridas**: a abordagem adaptativa indireta com vistas à troca de regime. Moscow: People’s Friendship University of Russia, 2015, p. 37, 84.

15 ESTEVES, Fernando. Como as fake news conduziram os britânicos à confusão do Brexit. **Polígrafo**, 15 jan. 2019. Disponível em: <https://poligrafo.sapo.pt/uniao-europeia/como-as-fake-news-conduziram-os-britanicos-ao-chumbo-do-brexit/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

[...]

União Europeia quer acabar com exames britânicos

A mentira: segundo o Sunday Express de 23 de janeiro, a presidência portuguesa da UE desejava que os diplomas e graus de ensino britânicos se extinguissem, de modo a harmonizar todos os graus de ensino na UE.

O facto: para que isso acontecesse teria de se rever toda a legislação europeia sobre a matéria, uma vez que de acordo com a que estava em vigor toda a organização e conteúdos educativos eram da responsabilidade de cada Estado-Membro.

UE planeia acabar com as bebedeiras [...]

A mentira: em 2005, tanto o The Sun como o Daily Star noticiavam a intenção da União Europeia de acabar com o excessivo consumo de bebidas alcoólicas. Mais concretamente, referiam a vontade da UE de controlar as licenças de venda específica deste tipo de bebidas.

O facto: a notícia era falsa. A UE não planeava mexer em nenhuma destas leis, até porque é uma matéria de competência exclusiva dos governos de cada país. O que a União Europeia estava a estudar era a possibilidade de implementar medidas que reduzissem os danos do excessivo consumo de álcool, com especial foco nos jovens.(grifos no original)

Capas de jornais com destaques, também influenciaram a opinião pública.¹⁶

Notícias jornalísticas induzem o apoio da opinião pública e manipulam poderosamente os eleitores e o povo.¹⁷

Descobrir se essas informações falsas em massa foram determinantes para o Brexit demandaria provas das mais complexas.¹⁸

Por esta razão não se pode afirmar que tais mecanismos foram decisivos, pois isto demandaria entrevistas individuais com cada eleitor para descobrir as razões pelas quais optara por esta ou aquela decisão eleitoral.¹⁹

Nem todos os eleitores revelariam suas razões, nem tampouco se lembrariam disto, ou até colocariam falsas razões para fundamentar racionalmente suas opções.²⁰

E, mesmo que um número significativo de eleitores revelasse que foi induzido pelas *fake news*, para a anulação do pleito seria necessária a prova robusta de que estes fatores foram determinantes para o acontecimento.²¹

Este, é apenas um caso de informações falsas em massa que envolveram o ciberespaço, sem nenhuma ou reduzida regulamentação, interna das corporações ou um órgão externo independente, financiado obviamente pelas empresas e pelos Estados, com régias isenções ou imunidades.

Os Estados não possuem checagens e são raros os programas de emissoras de televisão ou plataformas que se prestam a este serviço, nem mesmo há a suspensão célere de perfis, sites ou plataformas que produzem e deixam produzir impunemente essas informações falsas em massa.

16 ESTEVES, 2019

17 CASTRO, Cláudio Henrique de. **A democracia direta por meio da democracia eletrônica**. Curitiba: Íthala, 2023, p. 120.

18 CASTRO, 2023.

19 CASTRO, 2023.

20 CASTRO, 2023.

21 CASTRO, 2023.

Há o efeito bola de neve, das informações falsas em massa e seriadas, produzidas de forma industrial, que criam uma realidade negacionista da ciência, *verbi gratia* o negacionismo da vacina e da pandemia da Covid-19 no Brasil,²² e de fatos históricos.²³

O problema se torna agudo ao público menor de idade, que podem tentar suicídio, quando vítimas de crimes sexuais²⁴ e da intimidação sistemática.²⁵

Neste particular, a Austrália foi pioneira na proteção de menores de 16 anos no ciberespaço, após a experiência da suspensão das aulas nas escolas e o isolamento gerado pela pandemia da Covid-19.²⁶ Até pela interferência destas redes no direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade dos menores.

Evidentemente que a regulação contraria os interesses das corporações, por motivos comerciais e políticos, diante da sua crescente expansão econômica. A defesa desses monopólios é no sentido de assegurar o à liberdade de informação e todo um discurso que afronta e inverte as garantias dos direitos de personalidade e as Constituições, anula e fragiliza a soberania digital dos Estados e dos indivíduos.

Proteger o indivíduo é dar-lhe a escolha de não entrar ou permanecer neste território digital, é dotar a sociedade de uma regulamentação eficaz para que não se interfiram nos espaços público e privados.

Garantir-lhe a não manipulação algorítmica.

Além da regulação *hard law*, uma destas possibilidades é o direito de viver *offline*.

4 NOVIDADES DO DIREITO COMPARADO

O direito de viver *offline* começa a se consagrar no mundo civilizado.

Na Confederação Helvética, nos últimos dois anos, cidadãos e cidadãs de Genebra, em junho de 2023²⁷ e de Neuchâtel, em novembro de 2024²⁸, votaram a

22 LEMOS, Vinícius. A farsa dos caixões vazios usados para minimizar mortes por covid-19. **BBC News**, São Paulo, 8 maio. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52584458>. Acesso em: 17 jun. 2025.

23 KLEMPERER, Victor. **LTI La lingua del Terzo Reich**: taccuino di un filologo. Firenze: Giuntia, 2010, p. 141. Com identidade ao regime nazi alemão Klemperer analisou os discursos do Terceiro Reich e assinala uma passagem do discurso de Hitler, citado por Goebbels: Mas mais importante do que essas referências individuais à divindade é outra coisa. Nos diários de Goebbels (Vom Kaiserhof zur Reichskanzlei), em 10 de fevereiro de 1932, ele se refere a um discurso de Hitler no Sports Palace: "No final, seu discurso assume um extraordinário e incrível pathos oratório e termina com a palavra 'amém'; isso parece tão natural que todos estão profundamente abalados e comovidos ... as massas do esporte Palazzo se entregam a uma louca ilusão ... ". O "amém" revela claramente que a tendência geral deste oratório é religiosa e pastoral.

24 KEHDI, Roberta Gonçalves. Tentativa de suicídio associada à violência sexual contra crianças e adolescentes. **PucRio**, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/20629/20629.PDF>. Acesso em: 15 jun. 2025.

25 MENEZES, Renata Oliveira Almeida; FERREIRA, Luíz Eduardo; LESSA, Sílvia. Cyberbullying por divulgação de dados pessoais. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 63, n. 1 e 2, p. 15-838, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62136>. Acesso em: 17 jun. 2025.

26 SAFEGUARDING children: a child rights impact assessment tool. **Austrália Human Rights Commission**, Austrália, 25 out. 2023. Disponível em: <https://humanrights.gov.au/our-work/childrens-rights/publications/safeguarding-children>. Acesso em: 14 jun. 2025.

27 LOI constitutionnelle protection dans l'espace numérique. **République et canton de Genève**, 18 jun. 2023. Disponível em: <https://www.ge.ch/votations/20230618/cantonal/4/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

28 NE.CH. **République et canton de Neuchâtel**. Disponível em: <https://www.ne.ch/Pages/accueil.aspx>. Acesso em: 17 jun. 2025.

favor da inclusão da integridade digital em suas constituições cantonais, colocando-a ao lado dos direitos existentes à integridade física e mental.²⁹

Em ambos os casos, foram maiorias esmagadoras, 94% em Genebra e 92% em Neuchâtel³⁰, uma raridade em votações suíças – se posicionaram a favor.^{31 32}

No Cantão de Neuchâtel a redação foi a seguinte³³:

Artigo 1 A Constituição da República e do Cantão de Neuchâtel (Cst.NE), de 24 de setembro de 2000, é alterada da seguinte forma: Artigo 10a (novo) Integridade digital

1 A integridade digital é garantida.

2 Inclui, em particular, o direito à proteção contra o processamento abusivo de dados relativos à vida digital, o direito à segurança no espaço digital, o direito a uma vida offline, bem como o direito a ser esquecido.

3 O Estado promove a inclusão digital e conscientiza a população sobre questões digitais. Ele está comprometido com o desenvolvimento da soberania digital da Suíça e colabora na sua implementação.

As versões de Genebra e Neuchâtel, envolvem na definição de integridade digital aspectos como o direito de ser esquecido no mundo *on line*, o direito de não ver seus dados serem usados indevidamente e o direito a uma vida *off line* – isso garante que os serviços estatais nunca devem se tornar cem por cento digitais. A versão de Zurique vai além e inclui os direitos de não ser julgado por uma máquina e não ser rastreado, medido ou analisado³⁴:

O GRANDE CONSELHO da República e do Cantão de Genebra decreta o seguinte: Emenda de artigo único A Constituição da República e do Cantão de Genebra, datada de 14 de outubro de 2012 (Cst-GE A 2 00), é alterada da seguinte forma:

Art. 21 A Direito à integridade digital (novo)

1 Toda pessoa tem direito à salvaguarda da sua integridade digital. 2 A integridade digital inclui, em particular, o direito à proteção contra o processamento abusivo

29 O'SULLIVAN, Domhnall. Direito de viver offline já é realidade em partes da Suíça. **SWI swissinfo.ch**, 3 abr. 2025. Disponível em: https://www.swissinfo.ch/por/democracia/direito-de-viver-offline-j%C3%A1-%C3%A9-realidade-em-partes-da-su%C3%ADa/89060687?utm_campaign=democracy_pt&utm_medium=email&utm_source=newsletter&utm_content=o&utm_term=automatic. Acesso em: 17 jun. 2025.

30 SANDER, Matthias. Direito à vida offline e muito mais: a Suíça francófona está a tornar-se pioneira global de um novo direito fundamental digital. **NZZ**, Suíça, 3 dez. 2024. Disponível em: <https://www.nzz.ch/schweiz/die-romandie-mausert-sich-zur-weltweiten-pionierin-eines-rechts-auf-digitale-integritaet-ld.1857060>. Acesso em: 17 jun. 2025.

31 LOI, 2023.

32 NE.CH. **République et canton de Neuchâtel**. Disponível em: <https://www.ne.ch/Pages/accueil.aspx>. Acesso em 17 jun. 2025.

33 NE.CH. **République et canton de Neuchâtel**. Disponível em: <https://www.ne.ch/Pages/accueil.aspx>. Acesso em 17 jun. 2025. Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit : Article 10a (nouveau) Intégrité numérique 1L'intégrité numérique est garantie. 2Elle inclut notamment le droit d'être protégé contre le traitement abusif des données liées à sa vie numérique, le droit à la sécurité dans l'espace numérique, le droit à une vie hors ligne, ainsi que le droit à l'oubli. 3L'État favorise l'inclusion numérique et sensibilise la population aux enjeux du numérique. Il s'engage en faveur du développement de la souveraineté numérique de la Suisse et collabore à sa mise en œuvre. Art. 2 Le présent décret est soumis au vote du peuple. Art. 3 1Le présent décret entre en vigueur le jour de son acceptation par le peuple. 2Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Neuchâtel, le Au nom du Grand Conseil.

34 O'SULLIVAN, Domhnall. Direito de viver offline já é realidade em partes da Suíça. **SWI swissinfo.ch**, 3 abr. 2025. Disponível em: https://www.swissinfo.ch/por/democracia/direito-de-viver-offline-j%C3%A1-%C3%A9-realidade-em-partes-da-su%C3%ADa/89060687?utm_campaign=democracy_pt&utm_medium=email&utm_source=newsletter&utm_content=o&utm_term=automatic. Acesso em: 17 jun. 2025.

de dados relativos à vida digital, o direito à segurança no espaço digital, o direito a uma vida offline, bem como o direito a ser esquecido.

3 O tratamento de dados pessoais pelos quais o Estado é responsável só pode ser efetuado no estrangeiro na medida em que seja assegurado um nível adequado de proteção.

4 O Estado promove a inclusão digital e conscientiza a população sobre questões digitais. Ele está comprometido com o desenvolvimento da soberania digital da Suíça e colabora na sua implementação.³⁵

O art. 10 da Constituição Suíça prevê que toda pessoa tem direito à liberdade pessoal e, em particular, à integridade física e mental e à liberdade de movimento, segundo alguns, essa menção inclui o que pretendeu o Cantão de Genebra.³⁶

Com efeito, a nosso ver, o alargamento dos dados pessoais e públicos pode caracterizar abuso de direito, nos termos da legislação suíça e dos ordenamentos que preveem esta categoria jurídica, pois todo abuso manifesto de um direito, no caso o uso desmesurado de dados e informações no ciberespaço, rigorosamente, não é e nem pode ser protegido pelo direito.³⁷

Os infoexcluídos e vulneráveis econômica e digitalmente estão *off line*, pois não possuem acesso à internet, correios eletrônicos e nem à telefonia celular.³⁸ Contudo, não há uma gradação de ingresso, a critério do indivíduo, que lhe assegure a seletividade da participação nestas tecnologias.

Por conseguinte, é fundamental reforçar a garantia fundamental à integridade digital e à proteção no ciberespaço, no aspecto do direito público e do direito privado.

35 LOI constitutionnelle protection dans l'espace numérique. République et canton de Genève, 18 jun. 2023. Disponível em: <https://www.ge.ch/votations/20230618/cantonal/4/>. Acesso em: 15 jun. 2025. Loi constitutionnelle modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (Pour une protection forte de l'individu dans l'espace numérique) (12945) Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit : Article unique Modification La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE – A 2 00), est modifiée comme suit : Art. 21A Droit à l'intégrité numérique (nouveau) 1 Toute personne a le droit à la sauvegarde de son intégrité numérique. 2 L'intégrité numérique inclut notamment le droit d'être protégé contre le traitement abusif des données liées à sa vie numérique, le droit à la sécurité dans l'espace numérique, le droit à une vie hors ligne ainsi que le droit à l'oubli. 3 Le traitement des données personnelles dont la responsabilité incombe à l'Etat ne peut s'effectuer à l'étranger que dans la mesure où un niveau de protection adéquat est assuré. 4 L'Etat favorise l'inclusion numérique et sensibilise la population aux enjeux du numérique. Il s'engage en faveur du développement de la souveraineté numérique de la Suisse et collabore à sa mise en œuvre.

36 SANDER, Matthias. Direito à vida offline e muito mais: a Suíça francófona está a tornar-se pioneira global de um novo direito fundamental digital. **NZZ**, Suíça, 3 dez. 2024. Disponível em: <https://www.nzz.ch/schweiz/die-romandie-mausert-sich-zur-weltweiten-pionierin-eines-rechts-auf-digitale-integritaet-ld.1857060>. Acesso em: 17 jun. 2025.

37 ROY, Yves Le; SCHOENENBERGER, Marie-Bernadette. **Introduction générale au Droit Suisse**. 4.ed. Genève, Zurich: Schulthess Médias Juridiques SA, 2015.

38 USO de internet, televisão e celular no Brasil. IBGE Educa, 8 dez. 2022. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/21581-informacoes-atualizadas-sobre-tecnologias-da-informacao-e-comunicacao.html>. Acesso em: 15 jun. 2025. Nas residências brasileiras em que não há a utilização da internet, os motivos que mais se destacaram para a sua não utilização foram: 1. falta de interesse em acessar a internet (34,7%); 2. o serviço de acesso à internet era caro (25,4%); e 3. nenhum morador sabia usar a internet (24,3%). Ver também: INTERNET chega a 4 em cada 5 lares, diz IBGE; excluídos digitais somam 45,960 milhões. **Estado de Minas Economia**, 29 abr. 2020. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2020/04/29/internas_economia,1142936/internet-chega-a-4-em-cada-5-lares-diz-ibge-excluidos-digitais-somam.shtml. Acesso em: 15 jun. 2025

5 DIREITO À INTEGRIDADE DIGITAL E À PROTEÇÃO NO ESPAÇO DIGITAL

Da integridade física, psíquica e emocional, por extensão, o direito à integridade digital diz respeito à esfera de proteção do sujeito quanto às informações que trafegam a seu respeito nas redes comerciais e como tudo isso é usado no imaginário coletivo.

Contudo, neste feixe fundamental também existe a escolha da pessoa ao esquecimento, ou de não constar em bancos de dados e nem em buscadores que minerem dados com sistemas de captação de informações.

No Brasil a lei 13.709/2018 preserva o dado pessoal sensível, previsto no art.5º, inciso II:

Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - dado pessoal: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável;

II - dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural;

Nas hipóteses, *numerus clausus*, restrita ao inciso II do art. 5º, assim a lei exige o consentimento do titular, conforme o art. 11:

Art. 11. O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:

I - quando o titular ou seu responsável legal consentir, de forma específica e destacada, para finalidades específicas;

Ocorre que o direito fundamental emergente à integridade digital e à proteção no espaço digital é *numerus apertus*, amplo, pois não distingue quais informações podem constar ou não em bancos de dados e sua relação com os motores de busca. Assim também, não definem as escolhas do indivíduo, quais podem ser divulgados e, principalmente, qual o prazo de duração dessa permissão.

Contudo tornou-se uma realidade a perda gradativa de o indivíduo ter o direito subjetivo à autonomia decisória e soberana sobre a divulgação das suas informações digitais.

6 O DIREITO DE NÃO POSSUIR REGISTROS ON LINE E DE ESTAR OFF LINE

O direito à proteção da vida privada foi judicialmente acolhido, pela primeira vez, em França, no julgado do Tribunal Civil de Sena, de 16 de junho de 1858. A questão se deu em a irmã de uma artista ter encarregado dois artistas de desenhá-la, em seu leito de morte, mas o desenho foi abusivamente exposto e colocado à venda num estabelecimento comercial, pelo que o Tribunal determinou a apreensão do desenho e de suas várias provas fotográficas.³⁹

39 COSTA JÚNIOR, Paulo José da. **O direito de estar só**: tutela penal da intimidade. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 13.

O direito ao recato, o direito de estar só, o direito à vida privada, o direito à intimidade, o direito ao sossego, se consolidam no mundo digital na escolha de não receber ligações de telemarketing, de não ser cadastrado como consumidor ou de um possível comprador de algo ou serviço, de não ter que registrar sua face, ótica ou digital, de não constar em bancos de fornecedores ou em bancos e financeiras, de bancos de dados de prestadores de serviços ou de vendedores de produtos, de não possuir aparelho de telefonia celular, de não possuir correio eletrônico, de não ter uma vida digital, de ter que aderir compulsoriamente à documentos digitais governamentais, de não ser geolocalizado ou de se utilizarem de seus metadados.

Em resumo, o direito fundamental de estar *off line*.

Portanto, neste quadrante, a regra deveria ser a vida *off line*, isto é, fora dos registros, - a exceção, de estar *on line*.

E, mesmo que o sujeito esteja *off line*, certamente, será objeto de mensuração e classificação em banco de dados, ainda que mínima.

Outro aspecto importante é o apagamento de dados pessoais no tempo e no espaço.

7 O DIREITO AO ESQUECIMENTO – NOVAS PERSPECTIVAS

O direito de não ser lembrada a informação negativa ou positiva sobre a pessoa, ou de a própria pessoa resolver ser esquecida, isto é, esmaecer ou até não dar consentimento aos dados sobre ela em bancos públicos ou privados de informações.

Vamos a alguns casos recentes.

Uma promotora teve seu nome relacionado com uma fraude em concurso público para magistratura, em 2007, mas foi inocentada pela Conselho Nacional de Justiça. Este fato desabonador sempre aparecia quando se faziam buscas em aplicativos da internet, causando-lhe um dano permanente.

A interessada requereu o direito ao esquecimento e o Superior Tribunal de Justiça, em 2018, determinando que o nome da promotora fosse desvinculado do tema “fraude em concurso para juiz” nos resultados de pesquisas na internet⁴⁰.

O Tribunal de Justiça da União Europeia, em 2014 garantiu este direito fundamental para que a pessoa não permita que conste informação negativa para o grande público devido, e que deixe de ser associada ao seu nome através de lista de resultados.⁴¹

40 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.660.168 - RJ**. Relator: Min. Marco Aurélio Bellizze, julgado em 7 mar. 2019. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2019. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.2&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_processo=REsp1660168. Acesso em: 15 jun. 2025.

41 ESPANHA. Superior Tribunal de Justiça. **Acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de maio de 2014**. Dados pessoais, Proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento desses dados – Diretiva 95/46/CE – Artigos 2.º, 4.º, 12.º e 14.º Âmbito de aplicação material e territorial, Motores de busca na Internet, Tratamento de dados contidos em sítios web, Pesquisa, indexação e armazenamento desses dados, Responsabilidade do operador do motor de busca, Estabelecimento no território de um Estado-Membro, Alcance das obrigações desse operador e dos direitos da pessoa em causa – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, Artigos 7.º e 8.º. Info Curia Jurisprudência, 2014. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=direito%2Bao%2Besquecimento&docid=152065&pageInDex=0&doclang=pt&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=17919692#ctx1>. Acesso em: 17 jun. 2025.

Os artigos 12.º, alínea b), e 14.º, primeiro parágrafo, alínea a), da Diretiva 95/46 devem ser interpretados no sentido de que, no âmbito da apreciação das condições de aplicação destas disposições, importa designadamente examinar-se a pessoa em causa tem o direito de que a informação em questão sobre a sua pessoa deixe de ser associada ao seu nome através de uma lista de resultados exibida na sequência de uma pesquisa efetuada a partir do seu nome, sem que, todavia, a constatação desse direito pressuponha que a inclusão dessa informação nessa lista causa prejuízo a essa pessoa. Na medida em que esta pode, tendo em conta os seus direitos fundamentais nos termos dos artigos 7.º e 8.º da Carta, requerer que a informação em questão deixe de estar à disposição do grande público devido à sua inclusão nessa lista de resultados, esses direitos prevalecem, em princípio, não só sobre o interesse económico do operador do motor de busca mas também sobre o interesse desse público em aceder à informação numa pesquisa sobre o nome dessa pessoa. No entanto, não será esse o caso se se afigurar que, por razões especiais como, por exemplo, o papel desempenhado por essa pessoa na vida pública, a ingerência nos seus direitos fundamentais é justificada pelo interesse preponderante do referido público em ter acesso à informação em questão, em virtude dessa inclusão.

Entendeu o Tribunal da União Europeia que esse direito, da pessoa, prevalece sobre o interesse económico do provedor de busca e frente ao grande público.

A exceção é das pessoas que exercem funções públicas, pois o direito à informação pública prevalece sobre o direito fundamental da proteção dos dados pessoais.

No Chile, em 2016, um homem condenado, depois de cumprir a pena, requereu que a notícia de um jornal sobre o crime fosse retirada do provedor de busca, pois aquela informação não tinha interesse público e violava o direito à honra e a privacidade do homem e da sua família e o impedia de se reinserir no mercado de trabalho. A Supremo Tribunal do Chile decidiu a favor do interessado, pelo direito ao esquecimento.⁴²

No Brasil, a Constituição Federal proíbe as penas perpétuas, contudo determinadas informações de fácil acesso ao público, em provedores de busca, podem afetar a vida dos cidadãos, se permanecerem ilimitadamente em bancos de dados.

Casos de grande repercussão, de interesse social, científico e histórico podem não se enquadrar neste direito ao esquecimento, justamente pela relevância pública que despertam.

No âmbito do Direito Civil, a nosso ver, houve um retrocesso em relação à proteção digital. O Supremo Tribunal Federal no Tema 786 - Repercussão Geral, em 11/02/2021, fixou a seguinte tese:⁴³

42 SUPREMO Tribunal aplica o “direito ao esquecimento” e ordena a eliminação de notícia com uma década de existência. O veículo de comunicação que disponibilizou a informação online deverá retirá-la no prazo máximo de três dias. Na opinião do Supremo Tribunal Federal, essa situação afeta o direito à honra e à reinserção social adequada após o cumprimento da pena pelo crime”. **El Mercurio**, 22 jan. 2016 Disponível em: <https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?id=904517&Path=/0D/CD/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

43 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário RE 1010606**. Relator: Min. Dias Toffoli, julgado em 17 jun. 2021. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5091603>. Acesso em: 15 jun. 2025. Ver também: STF: Não existe direito ao esquecimento na área cível. **Migalhas**, 4 ago. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/340215/stf-nao-existe-direito-ao-esquecimento-na-area-civel>. Acesso em: 17 jun. 2025.

É incompatível com a Constituição a ideia de um direito ao esquecimento, assim entendido como o poder de obstar, em razão da passagem do tempo, a divulgação de fatos ou dados verídicos e lícitamente obtidos e publicados em meios de comunicação social analógicos ou digitais. Eventuais excessos ou abusos no exercício da liberdade de expressão e de informação devem ser analisados caso a caso, a partir dos parâmetros constitucionais - especialmente os relativos à proteção da honra, da imagem, da privacidade e da personalidade em geral - e as expressas e específicas previsões legais nos âmbitos penal e cível.

Em resumo, no Brasil, o direito ao esquecimento carece uma norma que proteja os cidadãos, dê limites aos bancos de dados, às redes sociais comerciais, aos provedores de buscas e às informações públicas de caráter pessoal, preservando-se o direito à intimidade e à honra, delimitando o direito à informação e sua temporalidade, nos aspectos do direito constitucional, administrativo, penal, processual e civil.

No que atine o desaparecimento digital temos a lei 9.807/1999, de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas⁴⁴ que pode suscitar esse direito ao esquecimento em decorrência da proteção do art. 7º, inciso IV:

Art. 7º Os programas compreendem, dentre outras, as seguintes medidas, aplicáveis isolada ou cumulativamente em benefício da pessoa protegida, segundo a gravidade e as circunstâncias de cada caso: (...)
IV - preservação da identidade, imagem e dados pessoais;

O apagamento de dados no ciberespaço encontra-se na esfera dos direitos emergentes, sendo discutido nos países desenvolvidos, mas pouco debatido nos tribunais dos países, juridicamente, periféricos.

Por exemplo, a recente Lei nº 75/2021, em Portugal, tem novidades sobre o tema do direito ao esquecimento e a proteção de dados relacionados à saúde, a norma foi inspirada no direito francês, belga e luxemburguês.⁴⁵

E a pergunta: há tratamento de dados de consultas médicas, exames, aquisições de medicamentos, períodos de afastamento do trabalho do sujeito, com as empresas de seguros, planos de saúde, empresas de recrutamento de pessoas, dentre outros? Pela LGPD, lei 13.709/2018, art. 5º, inciso II seria um dado sensível, mas o exemplo estrangeiro do direito comparado demonstra que é o caso de uma legislação específica para tratar do tema e não apenas em poucas disposições.

44 BRASIL. **Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999**. Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o programa federal de assistência às vítimas e a testemunhas ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração a investigação policial e ao processo criminal. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=9807&ano=1999&ato=9efkXSE9keNpWT67a>. Acesso em: 15 jun. 2025.

45 ROCHA, Francisco Rodrigues. O direito ao esquecimento na Lei n.º 75/2021, de 18 de novembro: breves notas. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 63, n. 1 e 2, p. 341-364, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62124>. Acesso em: 17 jun. 2025. Ver também: EUROPA. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão de 26 de outubro de 2023. FT (cópias do registo clínico) (C-307/22, EU:C:2023:811). Reenvio prejudicial, tratamento de dados pessoais, regulamento (UE) 2016/679, Artigos 12.º, 15.º e 23.º [...]. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0307>. Acesso em: 17 jun. 2025.

A existência de "listas negras" para a discriminação na contratação de trabalhadores foi preponderante na Ditadura Militar brasileira⁴⁶ e houve continuidade desta prática após a Constituição de 1988. Como então não suspeitar de tal prática continua vigente, com o tratamento de dados que o ciberespaço proporciona neste e em outros segmentos sensíveis, tamanhas as dificuldades de fiscalização pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados - ANPD.

Com efeito, a temporalidade é também fundamental neste quadrante, pois há a garantia constitucional da vedação de penas perpétuas (art. 5º, inciso XLVII na Constituição Federal), aprovada na Assembleia Constituinte, por 72 votos contra 11; "*a proposta que seja proibida no Brasil qualquer tipo de pena perpétua*"⁴⁷.

Por conseguinte, este dispositivo não está circunscrito apenas ao direito penal, mas a todo direito e, especialmente, em relação ao indivíduo ter ou não aquela informação registrada para a perpetuidade ao alvitre do motor de busca ou do registro em bancos de dados.

O texto constitucional resultou que, numa interpretação apenas gramatical, trataria somente do direito penal, mas a *mens legislatoris* foi ampla, isto é, atingiu também o direito civil, processual, administrativo, comercial e do consumidor etc.

Os Diários da Constituinte de 1988 confirmam esta interpretação abrangente.

Neste direito constitucional que veda a perpetuidade de penas, entenda-se de dados e informações, insere-se o direito ao esquecimento, ao apagamento dos registros digitais, de acesso público e privado.

A territorialidade da manutenção dos dados também importa diante de a comunicação de informações entre Estados, de forma global, também não é autorizada pelo indivíduo, daí a necessidade das redes de acesso com delimitação territorial no caso dos dados pessoais. Pois, podem captar os bancos de dados públicos de determinado Estado e mantê-los *ad aeternum* sem a autorização da pessoa, no Estado captador.

Assim, devemos ter novas perspectivas para ressignificar este direito digital e sua tutela, tendo em vista os oceanos de informação sobre os indivíduos em *big data*, encobertos numa face oculta ao direito, em registros não abertos ao público e nem às autoridades, onde trafegam dados profundos sobre pessoas, perfis políticos, ideológicos, econômicos e toda sorte de elementos que captam as mentes e a psiquê das pessoas e das coletividades.

Enquanto a legislação e regulação eficientes não surgem, o vazio eloquente gera todo tipo de perplexidades no direito e os lucros astronômicos e o poder político às *big techs* e ao setor.

46 MENDONÇA, H. Empresas passavam listas negras de trabalhadores a órgãos de repressão. **El País**, São Paulo, 10 dez. 2014. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/12/10/politica/1418237519_479087.html. Acesso em: 17 jun. 2025.

47 BRASIL, Câmara dos Deputados. **Diários da constituinte**, 1987. 1 vídeo (5 min.). Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/bitstreams/297990bb-92e7-40b7-9a02-efe2456275f2/download> e <https://bd.camara.leg.br/bd/items/f933cddb-63b3-4c39-95f9-5b0697fa71d0>. Acesso em: 15 jun. 2025.

8 O LADO ESCURO DA LUA – DADOS SIGILOSOS E SEU USO COMERCIAL

Recentemente, em 2023, o Tribunal de Justiça Europeu decidiu que, em especial, os utilizadores da rede social devem dispor da liberdade de recusar individualmente, no âmbito do processo contratual, dar o seu consentimento a operações específicas de tratamento de dados não necessárias à execução do contrato, sem que, no entanto, sejam obrigados a renunciar integralmente à utilização dessa rede social em linha, o que implica que seja proposta aos referidos utilizadores, sendo caso disso mediante uma remuneração adequada, uma alternativa equivalente não acompanhada de tais operações de tratamento de dados. Além disso, deve poder ser dado um consentimento distinto para o tratamento dos dados off-Facebook.⁴⁸

Isso demonstrou uma face desconhecida do tratamento de dados, aos usuários e, a princípio, de difícil controle administrativo, comercial ou judicial.

Basicamente, no geral, há a ausência de consentimento do usuário⁴⁹ para tratar informações das mais variadas formas do seu uso com conexão internas e externas, isto é, com outras corporações ou pessoas jurídicas.

Um exemplo recente são os *cookies*, os denominados testemunhos de conexão, que registram os rastros de forma a classificar a navegação, traçando preferências, traços de personalidade e todo histórico de pesquisas nos buscadores e suas utilizações.⁵⁰ E será que há mecanismos tecnológicos desconhecidos do grande público que estão sendo utilizados em larga escala?

E quanto ao segredo do negócio, industrial ou comercial, armazenado no ciberespaço ou em nuvem, quais as garantias de que não serem revelados por quem os custodia?⁵¹

Um órgão estatal regulador ou fiscalizatório poderia adentrar nestes dados comerciais internos, em bancos de dados e sistemas, com a garantia da confidencialidade. Contudo, há uma impossibilidade técnica, que gera um obstáculo para se descobrir o tratamento desses dados.

48 ALEMANHA. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão do Tribunal de Justiça, de 4 de julho de 2023. Proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais, Regulamento (UE) 2016/679, Redes sociais em linha, Abuso de posição dominante pelo operador de uma rede desse tipo [...]. Info Curia Jurisprudência, 2023. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=6E-CF0CC6C55DC7D8A4ED15104283E38A?text=&docid=275125&pageIndex=0&doclang=pt&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1328313>. Acesso em: 15 jun. 2025.

49 RAMOS, Mariana Pinto. O consentimento do titular de dados no contexto da Internet. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 63, n. 1 e 2, p. 663-727. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62132>. Acesso em: 17 jun. 2025.

50 Idem, ibidem.

51 GERALDES, João de Oliveira. Sobre a proteção jurídica dos segredos comerciais no espaço digital. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa**, ano 63, n. 1 e 2, p. 408-485, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62126>. Acesso em: 15 jun. 2025.

Com efeito, assim como o lado escuro da lua,⁵² que era desconhecido até 2024 pelos cientistas, a relação entre direito ao segredo do negócio e o eventual abuso do uso de dados, autoriza juridicamente o ingresso fiscalizatório e regulador nestes meandros cibernéticos. Isto demonstra fraturas na Soberania Digital.

Evidente, que este tratamento de dados pode estar oculto em paraísos digitais, sem acesso à fiscalização ou tributação de negócios, ou até em processadores orbitando no espaço, em satélites, nas profundezas dos oceanos ou na tecnologia das corporações ainda indisponível ao controle dos Estados, dos usuários e não usuários.

A responsabilidade jurídica das *big techs* e dos provedores quanto a culpa e autoria solidárias nas fraudes e nos crimes digitais é outro tema onde impera a negligência, imprudência e imperícia e o favorecimento tecnológico à anonimização. Os desvios atingiram 24% da população brasileira em 2024.⁵³

Em conclusão, há um lado oculto, sem acesso e inexplorado do ciberespaço, na maior parte do mundo, regulado apenas por *soft law*.

Noutra banda, cumpre a análise também da nova apropriação das mentes.

9 A AUSÊNCIA DA TUTELA JURÍDICA DA MENTE

É necessário conhecer a historicidade do seu tempo para implantar uma ordem jurídica⁵⁴ capaz de absorvê-la. Neste passo, a fragilidade e, em alguns casos, a ausência da tutela jurídica do ciberespaço é uma realidade global.

Para colaborar neste segmento desregulamentado, as graduações e pós-graduações de Direito, na maior parte das vezes, não possuem inserção disciplinar para enfrentar esta temática.⁵⁵

No geral, a modelagem das normas de proteção geral de dados encontra-se vinculada a órgãos reguladores com baixa eficiência e a tribunais refratários e não afeitos ao assunto.

Uma questão, ainda sem solução, é a de como as propriedades chamadas mentais se relacionam com a estrutura orgânica do cérebro, problema de solução ainda distante, quando consideramos a capacidade humana e suas origens evolutivas.⁵⁶

52 HUNT, Katie. China revela análises inéditas de amostras do lado oculto da lua: pesquisadores descobrem que rochas vulcânicas coletadas pela missão Chang'e-6 têm 2,8 bilhões de anos, revelando nova perspectiva sobre a história geológica lunar. CNN Brasil, 15 nov. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/tecnologia/china-revela-analises-ineditas-de-amostras-do-lado-oculto-da-lua/#:~:text=A%20Chang'e%2D6%2C,principais%20pot%C3%Aancias%20espaciais%20do%20mundo>. Acesso em: 15 jun. 2025.

53 Oliveira, Marcos. Golpes digitais atingem 24% da população brasileira, revela DataSenado. Brasília, DF: **Agência do Senado**, 1º out. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/10/01/golpes-digitais-atingem-24-da-populacao-brasileira-revela-datasenado>. Acesso em: 15 jun. 2025.

54 HALPÉRIN, Jean-Louis. O direito e suas histórias. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 64, n. 2, p. 39-60, 2023. Disponível em: <https://www.fd.ulisboa.pt/investigacao/producao-cientifica/revistas-cientificas/revista-da-fdul/numeros-issues/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

55 PINTO, Eduardo Vera-Cruz. Filosofia do direito digital: pensar juridicamente a relação entre direito e tecnologia no ciberespaço. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 13, n. 1 e 2, p. 297-340, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62123>. Acesso em: 17 jun. 2025.

56 CHOMSKY, Noam. **Linguagem e mente**. 3.ed. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 332.

No ciberespaço quem domina, manipula e armazena essas mentes humanas?

Pelo fenômeno global da apropriação da esfera pública pelo sistema corporativo, considerando a grande apropriação de dados financeiros, ocorre também a captura do poder do Estado e dos indivíduos para essas corporações, também dos dados, pelas tecnologias sempre em constante evolução.⁵⁷

Com efeito, o termo *dark patterns* tornou-se conhecido do público após setembro de 2022, quando a *Federal Trade Commission* (FTC), nos Estados Unidos, agência governamental criada em 1914 com o objetivo de proteger consumidores, investidores e empresas e promover a concorrência justa nos mercados daquele país, emitiu o *Bringing Dark Patterns to Light*, um relatório detalhado sobre o assunto, que fez a compilação de várias técnicas de marketing, algumas antigas, outras novas para o mundo *on-line*, que conjuntamente prejudicam a capacidade dos consumidores de tomar decisões de compra totalmente informadas. Esses padrões obscuros geralmente se aproveitam dos vieses cognitivos dos consumidores para orientar sua conduta ou atrasar o acesso às informações necessárias para tomar decisões totalmente informadas, afirmou o relatório.⁵⁸

Na União Europeia surgiram duas leis recentes para tratar do tema, DMA, *Digital Service Act* e DMA, *Digital Markets Act*.⁵⁹

MELO JÚNIOR entende que, neste cenário europeu, ainda em evolução, presenciase um significativo incremento de designs manipulativos, catalisados por algoritmos dinâmicos e orientados pela coleta de dados massivos, com potencial de impactar severamente a liberdade e a vida dos indivíduos, e isso para muito além de seus hábitos de consumo, porque se estendem à personalidade, à saúde e ao bem-estar dos indivíduos.⁶⁰

Há ainda a questão da formação do algoritmo pessoal, com a alimentação das preferências do usuário, mantidas as suas preferências, mas que influi nas escolhas e decisões de consumo, de visitas em sites e do tempo de utilização das redes e outras de caráter financeiro.

Disto decorre o dever da revelação de como e com quais mecanismos o algoritmo encaminharam a possível ou melhor decisão ao usuário. Com efeito, entende LEAL⁶¹ que:

(...) o grau de assistência algorítmica dependerá da medida da liberdade decisória deixada ao seu utilizador humano: mesmo nos casos em que o

57 DOWBOR, Ladislau. **O capitalismo se desloca**: novas arquiteturas sociais. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2020. p. 89.

58 MELO JÚNIOR, Glauto Lisboa. Navegando por padrões obscuros: uma análise crítica da lei dos mercados digitais (DMA) e da lei dos serviços digitais (DSA) para a proteção dos consumidores on-line. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 64, n. 2, p. 545-572, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/63268?locale=en>. Acesso em: 17 jun. 2025.

59 MELO JÚNIOR, 2023.

60 MELO JÚNIOR, 2023.

61 LEAL, Ana Laves. Decisões, algoritmos e interpretabilidade em ambiente negocial. Sobre o dever de explicação das decisões algorítmicas. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 64, n. 2, p. 65-148, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62118>. Acesso em: 17 jun. 2025.

assistente algorítmico apresente uma decisão que poderia ser final (ou seja, com completude suficiente para a decisão ser processada pelo decisor humano, ou ser transmitida pelo utilizador humano ao seu destinatário), e mesmo que o decisor humano adira à pré-decisão formada algorítmicamente, não se trata, como visto, só por essa razão, de uma decisão automatizada.

Neste assunto, há também o direito ao apagamento do algoritmo pessoal do usuário, e o dever da transparência das razões que o encaminharam para dada decisão, normalmente desconhecidas ao sujeito.

Pode haver dados preditivos, por inteligência artificial ou outros mecanismos, sobre o consumo e as preferências do sujeito, com base nas suas escolhas, consultas, uso de dados e em redes comerciais sociais.

Disto resulta também a discriminação algorítmica que se anote:

Casos paradigmáticos – cuja proliferação, na prática, torna inviável a enunciação dos contornos de casos concretos – são os do recrutamento online através de sistemas algorítmicos que discriminam (i.e., não selecionam para entrevista de emprego, ou não contratam) candidatas que sejam mulheres em idade reprodutiva, candidatos que sejam pais e mães solteiros, candidatos que sejam pais de crianças pequenas, ou candidatos com residência numa determinada área da cidade, para determinadas funções ou categorias profissionais. Na concessão de crédito, tornaram-se conhecidos os casos de discriminação algorítmica de sujeitos pertencentes a comunidades imigrantes, da dificuldade do acesso ao crédito por parte de mulheres empreendedoras no lançamento do seu primeiro negócio, de casais em que o cartão de crédito do marido, associado a uma conta conjunta do casal, tem um plafond superior ao cartão de crédito da mulher, também associado a essa conta conjunta, ou mesmo a recusa de concessão de crédito à habitação a um casal que frequentava semanalmente sessões de terapia de casal (cujo pagamento constituía um facto evidenciado no extrato de conta bancária, disponibilizado pelo casal à instituição de crédito, em fase pré-negocial)⁶² (...)

A revelação algorítmica da discriminação humana é ilustrada por um caso estudado por investigadores da Carnegie Mellon University: descobriu-se que o Google tende a dirigir anúncios de emprego com salários mais baixos para mulheres, quando comparados com aqueles direcionados a homens. Embora os investigadores nunca tenham comprovado o motivo para esta disparidade, admitiram que os algoritmos do Google aprenderam com as desigualdades existentes na sociedade: as mulheres estão mais associadas a trabalhos de salários mais baixos e tendem a clicar em anúncios de empregos de salários mais baixos. Simplesmente, o algoritmo extrapolou esse comportamento e continuou o padrão.⁶³

Nesta altura do ensaio, vamos separar a mente do cérebro.

62 LEAL, Ana Laves. Decisões, algoritmos e interpretabilidade em ambiente negocial. Sobre o dever de explicação das decisões algorítmicas. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 64, n. 2, p. 65-148, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62118>. Acesso em: 17 jun. 2025. Nota 117: Para mais exemplos de discriminação algorítmica vide BARBOSA, Mafalda Miranda. Discriminação algorítmica: reflexões em torno da responsabilidade civil In Revista de Direito da Responsabilidade Civil, 3/2021 (1200-1231), p. 1200.

63 DATTA, Amit; TSCHANTZ, Michael Carl. **Automated experiments on and privacy settings: a tale of opacity, choice, and discrimination**. PoPETS, Gruyter Open: 2015, Disponível em: <https://petsymposium.org/popets/2015/popets-2015-0007.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

O cérebro é um órgão do corpo humano, a mente compõe-se da personalidade, dos gostos, das virtudes e dos defeitos, da moralidade, dos impulsos da sexualidade, dos hábitos, da história de vida, das atitudes e toda a sorte de ações que não são detectáveis no meio biológico.

O problema mente-cérebro pode ser equacionado da seguinte forma: entidades como percepções sensoriais, juízos, emoções, crenças, desejos, decisões, por serem mentais e possuírem subjetividade, são imateriais; mas a Neurociência cada vez mais nos mostra que também são neuronais e, como tal, materiais; mas não podem ser, simultaneamente, imateriais e materiais.⁶⁴

Grosso modo, podemos situar a personalidade na mente, e que toda atividade neurológica cerebral está vinculada a um conteúdo informativo da mente.

Ocorre que o processamento de informação feito pelos cérebros nada tem que ver com o processamento de informação feito pelos computadores.⁶⁵

O algoritmo pode induzir mecanismos na mente? Isto é, interferir de alguma forma nas decisões do indivíduo? Como vimos, isto é factível e real, contudo, como o direito pode fazer esta comprovação fático-jurídica?

Daí resulta, o direito à privacidade da mente pois não há nenhuma salvaguarda legal ou técnica específica que protege os dados cerebrais de serem submetidos às mesmas medidas de mineração de dados e invasão de privacidade que outros tipos de informação.⁶⁶

Em resumo, o indivíduo pode autorizar a invasão da sua privacidade, por meio do algoritmo que é produzido e constantemente aprimorando sobre a sua mente?

10 CONCLUSÕES

A guisa de concluir, podemos afirmar que:

Pela natureza do instituto jurídico da pessoa física e jurídica constamos o surgimento de uma nova categoria de persona ficta, a persona digital, ainda sem a devida juridicidade;

As informações falsas em massa são um poderoso instrumento de manipulação coletiva e a sua difusão encontra-se em *soft law*, com baixa ou nenhuma repressão jurídica;

Há uma profunda ausência de soberania digital nos Estados e nos indivíduos com seus direitos de personalidade, isto é, na sua soberania privada;

64 SILVA, Ricardo Tavares da. O problema mente-cérebro e responsabilidade penal: anatomia do crime, **PhilPapers**, Lisboa, n. 19, p. 71-108, jan.-jun., 2024. Disponível em: <https://philpapers.org/rec/TAVOPM>. Acesso em: 17 jun. 2025.

65 SILVA, 2024.

66 IENCA, Marcello; ANDORNO, Roberto. Rumo a novos direitos humanos na era da neurociência e da neurotecnologia. **Life Sci Soc Policy**, ano 13, n. 5, 26 abr. 2017. Disponível em: <https://lssjournal.biomedcentral.com/articles/10.1186/s40504-017-0050-1>. Acesso em: 16 jun. 2025.

Está surgindo na Confederação Helvética o direito ainda emergente para o resto do mundo, de viver *offline* cujos contornos dizem respeito ao direito fundamental à privacidade e à integridade digital e a sua proteção no espaço digital;

No estágio atual a autonomia decisória sobre a divulgação das informações digitais do indivíduo é mínima, em face ao manancial em *big data* e toda a tecnologia que se conjuga no ciberespaço;

Neste contexto o direito ao esquecimento, sua temporalidade e territorialidade devem também ser objeto de legislação específica que assegure aqueles direitos fundamentais;

O avanço do potencial tecnológico no tratamento de dados ainda não está devidamente regulado pelo Direito, normalmente atrasado em relação às tecnologias;

A inter-relação entre a mente humana e os algoritmos pode afetar e apequenar o direito à privacidade;

Em síntese, o discurso jurídico deve garantir e efetivar o direito fundamental à integridade e à proteção no espaço digital, nos planos do direito público e do direito privado.

REFERÊNCIAS

ALBA, José María Ribas. **Libertad**: la vía romana hacia la democracia. Granada: Editorial Comares, 2009.

ALBA, José María Ribas. **Persona**: desde el derecho romano a la teología Cristiana. 2.ed. Granada: Editorial Comares, 2012.

ALEMANHA. Superior Tribunal de Justiça. **Acórdão do Tribunal de Justiça, de 4 de julho de 2023**. Proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais, Regulamento (UE) 2016/679, Redes sociais em linha, Abuso de posição dominante pelo operador de uma rede desse tipo [...]. Info Curia Jurisprudência, 2023. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=6ECF0CC6C55DC7D8A4ED15104283E38A?text=&docid=275125&pageIndex=0&doclang=pt&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1328313>. Acesso em: 15 jun. 2025.

ALLYN, Bobby. How will Australia's under-16 social media ban work? we asked the law's enforcer. **NPN**, Austrália, 19 dez. 2024. Disponível em: <https://www.npr.org/2024/12/19/nx-s1-5231020/australia-top-regulator-kids-social-media-ban> Acesso em 02/05/2025. Acesso em: 14 jun. 2025.

BARBOSA, Mafalda Miranda. Discriminação algorítmica: reflexões em torno da responsabilidade civil. **Revista de Direito da Responsabilidade Civil**, Portugal, ano 3, p. 1200-1231, 2021. Disponível em: <https://revistadireitoresponsabilidade.pt/2021/discriminacao-algoritmica-reflexoes-em-torno-da-responsabilidade-civil-mafalda-miranda-barbosa/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BENDIEK, Annegret. The impact of the digital service Act (DSA) and digital markets Act (DMA) on European integration, **SWP**, Europe, n. 2, 2021. Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/suche?search%5Bq%5D=BENDIEK%2C+Annegret.+The+impact+of+the+digital+service>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Diários da constituinte**, 1987. 1 vídeo (5 min.). Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/bitstreams/297990bb-92e7-40b7-9a02-efe2456275f2/download> e <https://bd.camara.leg.br/bd/items/f933cddb-63b3-4c39-95f9-5b0697fa71d0>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Boletim de jurisprudência internacional: direito ao esquecimento**, v. 5, 2018. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaBoletim/anexo/BJI5_DIREITOAQUESQUECIMENTO.pdf. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário RE 1010606**. Relator: Min. Dias Toffoli, julgado em 17 jun. 2021. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5091603>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999**. Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o programa federal de assistência às vítimas e a testemunhas ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração a investigação policial e ao processo criminal. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=9807&ano=1999&ato=9efkXSE9keNpWT67a>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.660.168 - RJ**. Relator: Min. Marco Aurélio Bellizze, julgado em 7 mar. 2019. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2019. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.2&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_processo=REsp1660168. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRINGING dark patterns to light, Staff Report. **FTC**, set., 2022, Disponível em: https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/P214800+Dark+Patterns+Report+9.14.2022+-+FINAL.pdf. Acesso em: 15 jun. 2025.

CASTRO, Cláudio Henrique de. **A democracia direta por meio da democracia eletrônica**. Curitiba: Íthala, 2023.

CHOMSKY, Noam. **Linguagem e mente**. 3.ed. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

CHOMSKY, Noam. **Mídia**: propaganda política e manipulação. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2012.

CHOMSKY, Noam. **Para entender o poder**: o melhor de Noam Chomsky. Rio de Janeiro, RJ: Bertrand Brasil, 2005.

COSTA JÚNIOR, Paulo José da. **O direito de estar só**: tutela penal da intimidade. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 13.

DATTA, Amit; TSCHANTZ, Michael Carl. **Automated experiments on and privacy settings**: a tale of opacity, choice, and discrimination. PoPETs, Gruyter Open: 2015, Disponível em: <https://petsymposium.org/popets/2015/popets-2015-0007.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

DIREITO ao esquecimento: STJ desvincula nome de promotora de buscas. **Migalhas**, 21 jun. 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/368303/direito-ao-esquecimento-stj-desvincula-nome-de-promotora-de-buscas>. Acesso em: 17 jun. 2025.

DOWBOR, Ladislau. **O capitalismo se desloca**: novas arquiteturas sociais. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2020.

ESPANHA. Superior Tribunal de Justiça. **Acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de maio de 2014**. Dados pessoais, Proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento desses dados, Diretiva 95/46/CE, Artigos 2.º, 4.º, 12.º e 14.º Âmbito de aplicação material e territorial, Motores de busca na Internet, Tratamento de dados contidos em sítios web, Pesquisa, indexação e armazenamento desses dados, Responsabilidade do operador do motor de busca, Estabelecimento no território de um Estado-Membro, Alcance das obrigações desse operador e dos direitos da pessoa em causa, Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, Artigos 7.º e 8.º. Info Curia Jurisprudência, 2014. Disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=direito%2Bao%2Besquecimento&docid=152065&pageIndex=0&doclang=pt&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=17919692#ctx1>. Acesso em: 17 jun. 2025.

ESTEVES, Fernando. Como as *fake news* conduziram os britânicos à confusão do Brexit. **Polígrafo**, 15 jan. 2019. Disponível em: <https://poligrafo.sapo.pt/uniao-europeia/como-as-fake-news-conduziram-os-britanicos-ao-chumbo-do-brexit/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

EUROPA. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão de 26 de outubro de 2023. FT (cópias do registo clínico) (C-307/22, EU:C:2023:811). Reenvio prejudicial, tratamento de dados pessoais, regulamento (UE) 2016/679, Artigos 12.º, 15.º e 23.º [...]. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0307>. Acesso em: 17 jun. 2025.

GERALDES, João de Oliveira. Sobre a proteção jurídica dos segredos comerciais no espaço digital. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**,

Lisboa, ano 63, n. 1 e 2, p. 408-485, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62126>. Acesso em: 15 jun. 2025.

HALPÉRIN, Jean-Louis. O direito e suas histórias. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 64, n. 2, p. 39-60, 2023. Disponível em: <https://www.fd.ulisboa.pt/investigacao/producao-cientifica/revistas-cientificas/revista-da-fdul/numeros-issues/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

HUNT, Katie. China revela análises inéditas de amostras do lado oculto da lua: pesquisadores descobrem que rochas vulcânicas coletadas pela missão Chang'e-6 têm 2,8 bilhões de anos, revelando nova perspectiva sobre a história geológica lunar. **CNN Brasil**, 15 nov. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/tecnologia/china-revela-analises-ineditas-de-amostras-do-lado-oculto-da-lua/#:~:text=A%20Chang'e%2D6%2C,principais%20pot%C3%AAsncias%20espaciais%20do%20mundo>. Acesso em: 15 jun. 2025.

IENCA, Marcello; ANDORNO, Roberto. Rumo a novos direitos humanos na era da neurociência e da neurotecnologia. **Life Sci Soc Policy**, ano 13, n. 5, 26 abr. 2017. Disponível em: <https://lssjournal.biomedcentral.com/articles/10.1186/s40504-017-0050-1>. Acesso em: 16 jun. 2025.

INTERNET chega a 4 em cada 5 lares, diz IBGE; excluídos digitais somam 45,960 milhões. **Estado de Minas Economia**, 29 abr. 2020. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2020/04/29/internas_economia,1142936/internet-chega-a-4-em-cada-5-lares-diz-ibge-excluidos-digitais-somam.shtml. Acesso em: 15 jun. 2025.

KEHDI, Roberta Gonçalves. Tentativa de suicídio associada à violência sexual contra crianças e adolescentes. **PucRio**, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/20629/20629.PDF>. Acesso em: 15 jun. 2025.

KLEMPERER, Víctor. **LTI la lingua del Terzo Reich**: taccuino di un filologo. Firenze: Giuntia, 2010.

KORYBKO, Andrew. **Guerras híbridas**: a abordagem adaptativa indireta com vistas à troca de regime. Moscow: People's Friendship University of Russia, 2015.

LEAL, Ana Laves. Decisões, algoritmos e interpretabilidade em ambiente negocial. Sobre o dever de explicação das decisões algorítmicas. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 64, n. 2, p. 65-148, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62118>. Acesso em: 17 jun. 2025.

LEMOS, Vinícius. A farsa dos caixões vazios usados para minimizar mortes por covid-19. **BBC News**, São Paulo, 8 maio. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52584458>. Acesso em: 17 jun. 2025.

LOI constitutionnelle protection dans l'espace numérique. **République et canton de Genève**, 18 jun. 2023. Disponível em: <https://www.ge.ch/votations/20230618/cantonal/4/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

MELO JÚNIOR, Glauto Lisboa. Navegando por padrões obscuros: uma análise crítica da lei dos mercados digitais (DMA) e da lei dos serviços digitais (DSA) para a proteção dos consumidores on-line. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 64, n. 2, p. 545-572, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/63268?locale=en>. Acesso em: 17 jun. 2025.

MENDONÇA, H. Empresas passavam listas negras de trabalhadores a órgãos de repressão. **El País**, São Paulo, 10 dez. 2014. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/12/10/politica/1418237519_479087.html. Acesso em: 17 jun. 2025.

MENEZES, Renata Oliveira Almeida; FERREIRA, Luíz Eduardo; LESSA, Sílvia. Cyberbullying por divulgação de dados pessoais. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 63, n. 1 e 2, p. 15-838, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62136>. Acesso em: 17 jun. 2025.

NE.CH. **République et canton de Neuchâtel**. Disponível em: <https://www.ne.ch/Pages/accueil.aspx>. Acesso em: 17 jun. 2025.

O'SULLIVAN, Domhnall. Direito de viver offline já é realidade em partes da Suíça. **SWI swissinfo.ch**, 3 abr. 2025. Disponível em: https://www.swissinfo.ch/por/democracia/direito-de-viver-offline-j%C3%A1-%C3%A9-realidade-em-partes-da-su%C3%ADa/89060687?utm_campaign=democracy_pt&utm_medium=email&utm_source=newsletter&utm_content=o&utm_term=automatic. Acesso em: 17 jun. 2025.

Oliveira, Marcos. Golpes digitais atingem 24% da população brasileira, revela DataSenado. Brasília, DF: **Agência do Senado**, 1º out. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/10/01/golpes-digitais-atingem-24-da-populacao-brasileira-revela-datasenado>. Acesso em: 15 jun. 2025.

ORESTANO, Riccardo. **Problema delle persone giuridiche in diritto romano**. Turim, Itália: Giappichelli Editore, 1968.

PINTO, Eduardo Vera-Cruz. Filosofia do direito digital: pensar juridicamente a relação entre direito e tecnologia no ciberespaço. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 13, n. 1 e 2, p. 297-340, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62123>. Acesso em: 17 jun. 2025.

PINTO, Eduardo Vera-Cruz. **História do direito comum da humanidade**: lus comune humanitatis ou Lex Mundi?. Lisboa: AAFDL, 2003.

RAMOS, Mariana Pinto. O consentimento do titular de dados no contexto da Internet. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 63, n. 1 e 2, p. 663-727. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62132>. Acesso em: 17 jun. 2025.

ROCHA, Francisco Rodrigues. O direito ao esquecimento na Lei n.º 75/2021, de 18 de novembro: breves notas. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Lisboa, ano 63, n. 1 e 2, p. 341-364, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/62124>. Acesso em: 17 jun. 2025.

ROY, Yves Le; SCHOENENBERGER, Marie-Bernadette. **Introduction générale au Droit Suisse**. 4.ed. Genève, Zurich: Schulthess Médias Juridiques SA, 2015.

SAFEGUARDING children: a child rights impact assessment tool. **Austrália Human Rights Commission**, Austrália, 25 out. 2023. Disponível em: <https://humanrights.gov.au/our-work/childrens-rights/publications/safeguarding-children>. Acesso em: 14 jun. 2025.

SALDAÑA, Paulo. Bolsonaro nega churrasco e anda de jet ski enquanto país bate 10 mil mortes. **Uol**, São Paulo, 9 maio. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/09/bolsonaro-nega-churrasco-e-anda-de-jet-ski-enquanto-pais-bate-10-mil-mortes.htm>. Acesso em: 17 jun. 2025.

SANDER, Matthias. Direito à vida offline e muito mais: a Suíça francófona está a tornar-se pioneira global de um novo direito fundamental digital. **NZZ**, Suíça, 3 dez. 2024. Disponível em: <https://www.nzz.ch/schweiz/die-romandie-mausert-sich-zur-weltweiten-pionierin-eines-rechts-auf-digitale-integritaet-ld.1857060>. Acesso em: 17 jun. 2025.

SILVA, Ricardo Tavares da. O problema mente-cérebro e responsabilidade penal: anatomia do crime, **PhilPapers**, Lisboa, n. 19, p. 71-108, jan.-jun., 2024. Disponível em: <https://philpapers.org/rec/TAVOPM>. Acesso em: 17 jun. 2025.

STF: Não existe direito ao esquecimento na área cível. **Migalhas**, 4 ago. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/340215/stf-nao-existe-direito-ao-esquecimento-na-area-civel>. Acesso em: 17 jun. 2025.

SUPREMO Tribunal aplica o “direito ao esquecimento” e ordena a eliminação de notícia com uma década de existência. O veículo de comunicação que disponibilizou a informação online deverá retirá-la no prazo máximo de três dias. Na opinião do Supremo Tribunal Federal, essa situação “afeta o direito à honra e à reinserção social adequada após o cumprimento da pena pelo crime”. **El Mercurio**, 22 jan. 2016 Disponível em: <https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?Id=904517&Path=/OD/CD/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

SURGIK, Aloísio. A sucessão testamentária no direito romano tardio e seu papel na gênese da pessoa jurídica. **Boletim da Faculdade de Direito**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2006, p. 999-1024. Disponível em: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-R-2021-80099901024. Acesso em: 17 jun. 2025.

USO de internet, televisão e celular no Brasil. **IGBE Educa**, 8 dez. 2022. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/21581-informacoes-atualizadas-sobre-tecnologias-da-informacao-e-comunicacao.html>. Acesso em: 15 jun. 2025.



ARTIGO

DIFERENÇAS ENTRE O CONTRATO DE GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS E O CONTRATO DE DESEMPENHO DAS AGÊNCIAS EXECUTIVAS E ASPECTOS DOUTRINÁRIOS SOBRE O INSTITUTO DO CONTRATO DE GESTÃO/DESEMPENHO

Carlos Frederico Rubino Polari de Alverga¹

Mestre em Ciência Política – UnB

Especialista em Administração Pública – Cipad/FGV

Especialista em Direito do Trabalho e Crise Econômica - Universidade de Castilla La Mancha (Espanha)

Graduado em Economia – UFRJ

RESUMO

O artigo tem como propósito proceder a uma análise jurídica do instituto do contrato de gestão/desempenho como mecanismo de dinamização e agilização do funcionamento da administração pública, que progrediria, em parte, devido à adoção do aludido contrato, do modelo burocrático para o gerencial, tendo como elemento norteador o princípio da eficiência que, a partir da Emenda Constitucional nº19 de 1998, passou a ser um princípio constitucional da Administração Pública. São examinadas as questões referentes: ao fundamento constitucional do contrato de gestão/desempenho; ao contrato de gestão exógeno, que tem previsão legal, celebrado entre o Poder Público e a organização social, pessoa jurídica de direito privado não integrante da Administração Pública, para desempenho das atividades não exclusivas de Estado; ao contrato de gestão/desempenho endógeno firmado entre o Poder Público e outro órgão público ou entidade pública componente da administração pública indireta, tal como uma agência executiva, avença essa que tem previsão constitucional. Ao final é realizada a síntese bibliográfica crítica da doutrina jurídica concernente ao instituto do contrato de gestão/desempenho, contemplando o pensamento de importantes juristas brasileiros acerca do tema.

PALAVRAS-CHAVE

Administração Pública Gerencial. Direito Administrativo. Princípio da Eficiência. Contrato de Gestão.

ABSTRACT

The article was written with the aim of proceed a judicial analysis of management contract like a mechanism of dynamization of the operation of the public

¹ Contato: fredrubino16@gmail.com

administration which would progress, in part, because of its adoption, from the bureaucratic model to the managerial one, having like guiding feature the efficiency principle which one, since the Constitutional Amendment number 19/98, became a constitutional principle of the public administration. The following questions are examined: the constitutional basis of the management contract; the exogenous management contract, which one has legal forecast and is celebrated between the public administration and the social organizations, which is a legal entity of private law that doesn't integrate the public administration, to perform the non-exclusive activities of State; the endogenous management contract which is signed between the public administration and a public organ or a public autarchy or foundation of public law, like an executive agency, that endogenous management contract has constitutional forecast. At the end is done the bibliographic criticism synthesis of the judicial doctrinal thinking about the management contract, contemplating the thought of important Brazilian jurists about this subject.

KEY WORDS

Managerial Public Administration. Administrative Law. Efficiency Principle. Management Contract.

1 INTRODUÇÃO

Na década de 90, houve uma tendência na administração pública mundial e brasileira no sentido de implantar, nas estruturas administrativas burocráticas então vigentes, mecanismos que contribuíssem para conferir maior dinamismo e agilidade ao desempenho administrativo do Governo. Era uma época em que predominavam o gerencialismo e a New Public Management britânica que almejava, principalmente, substituir a administração pública burocrática, baseada no controle de meios ou processos, pela administração pública gerencial, cujo controle seria realizado pelos resultados obtidos pela gestão. Um dos mecanismos que proporcionaria essa transição da administração pública burocrática para a gerencial seria o contrato de gestão ou desempenho, o qual será objeto da exposição a ser feita no presente artigo. Tal mecanismo, no âmbito da reforma administrativa, teria, como finalidade precípua, proporcionar maior eficiência à prestação dos serviços públicos.

Segundo Alexandrino e Paulo (2018, p.143) existe correlação entre a tentativa de implantação da administração pública gerencial em substituição à burocrática e a ideologia do Neoliberalismo, do Estado Mínimo, assim como a inclusão da eficiência como princípio constitucional da administração pública no Brasil. A transferência da execução de atividades não exclusivas de Estado de órgãos e entidades públicos para pessoas jurídicas de direito privado desvinculadas da administração pública (as organizações sociais), bem como com a substituição do controle de procedimentos da administração burocrática pelo controle de resultados da administração gerencial também estão associadas à implementação da administração pública gerencial e ao ideário neoliberal.

O contrato de gestão estava inserido no contexto da Reforma da Administração Pública efetivada no primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), no sentido de transferir a prestação dos serviços públicos não exclusivos de Estado, tais como serviços de educação, saúde, cultura, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio-ambiente etc dos órgãos e entidades das administrações direta e indireta para pessoas jurídicas de direito privado (as organizações sociais) que passariam a executar as atividades pertinentes a esses serviços contando com recursos, bens e servidores públicos que seriam cedidos a essas entidades para que elas executassem os mencionados serviços.

Este seria o programa de publicização, qual seja, a transferência da prestação dos serviços públicos não exclusivos de Estado (educação, cultura, saúde, proteção e preservação do meio-ambiente etc.) a essas entidades que substituiriam os órgãos da administração direta e as entidades da administração indireta no desempenho das atividades concernentes a tais serviços, as quais seriam as organizações sociais. Estas por sua vez, celebrariam com o Poder Público os contratos de gestão.

É importante diferenciar a publicização, que é a transferência da prestação dos antes citados serviços públicos não exclusivos de Estado, dos órgãos da administração direta e das entidades da administração indireta para as organizações sociais do setor público não estatal (ou terceiro setor) da privatização, que é a transferência, para o setor privado, das atividades desempenhadas pelas empresas estatais que exploram atividade econômica em sentido estrito, empresas do setor de produção de bens para o mercado.

Nesse contexto, pode-se concluir que a inclusão da eficiência como princípio constitucional da administração pública e a adoção do contrato de gestão foram dois dos mais relevantes elementos da Emenda Constitucional 19/1998, também denominada de Reforma Administrativa de FHC. Segundo Alexandre e Deus (2015, p. 183-184), “o contrato de gestão se constitui em instrumento destinado à concretização do princípio da eficiência, mudando o foco do controle, que deixa de ser os procedimentos e passa a ser os resultados”.

Convém salientar, também, que, além dos contratos de gestão entre o Poder Público e as organizações sociais, que têm como fundamento a Lei nº 9.637/98, existem os contratos de gestão/desempenho que podem ser avençados entre o Poder Público e órgãos da administração direta e entidades da administração indireta (agências executivas, que são autarquias e fundações públicas de Direito Público que celebrem contrato de gestão com o respectivo Ministério supervisor, e que também tenham um plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional em andamento, de acordo com a Lei 9649/98, artigo 51, incisos I e II), com a diferença de que estes últimos têm base constitucional (Constituição Federal, artigo 37, parágrafo 8º), ao contrário dos contratos de gestão firmados pelas organizações sociais, que têm base legal.

2 O CONTRATO DE GESTÃO/DESEMPENHO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88

A Emenda Constitucional 19 de 1998 foi a que instituiu a reforma administrativa modificando alguns dispositivos constitucionais, com destaque para a inserção da eficiência como um dos princípios constitucionais da administração pública e a introdução do mecanismo do contrato de gestão/desempenho passando a constituir o parágrafo 8º do artigo 37 da Carta Política, o qual tem a seguinte redação:

A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato; II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes; III - a remuneração do pessoal. (Brasil, 1998, art.37, inc. I))

Já o contrato de gestão é definido na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências, no seu artigo 5º como sendo “o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º”. Essas atividades são as atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.

Entretanto essa lei não faz menção explícita à regulamentação do artigo 37, parágrafo 8º da Constituição Federal. Por sua vez, o mencionado dispositivo constitucional estabelece que o contrato (na Constituição não consta a expressão de gestão) pode ser firmado entre órgão ou entidade da administração pública direta e indireta e o Poder Público, o que não se aplica às organizações sociais, pessoas jurídicas de direito privado que não integram a administração pública. Desta forma, o contrato referido no texto constitucional não é o que o Poder Público celebra com as organizações sociais, que é, por sua vez, a avença a que alude a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.

Na verdade, o contrato referido nesse dispositivo constitucional é o contrato de desempenho, instituído por Lei de 2019 que regulamenta o artigo 37, parágrafo 8º da Constituição Federal e pode ser celebrado entre as agências executivas (autarquias e fundações públicas que sejam assim qualificadas mediante a edição de Decreto do Presidente da República, ambas pessoas jurídicas de direito público) e o Poder Público. Desta forma, pode-se adiantar a conclusão de que o contrato de gestão

celebrado entre o Poder Público e as organizações sociais, em termos jurídico-legais, não é o que consta do artigo 37, parágrafo 8º da Constituição Federal, e sim aquele referido na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, a qual trata especificamente das organizações sociais e dos correspondentes contratos de gestão firmado entre elas e o Poder Público.

Alexandrino e Paulo (2018) respaldam o entendimento precedentemente exposto, explicando que o contrato referido no dispositivo constitucional é o que é firmado pelo Poder Público com órgãos e entidades públicos (tais como as agências executivas), o que seria o caso do contrato de desempenho. Já a avença celebrada pelo Poder Público com as organizações sociais, que são entidades com personalidade jurídica de direito privado, não integrantes da administração pública indireta, “não tem previsão constitucional, mas apenas legal” (Alexandrino e Paulo, 2018, p. 148).

3 O CONTRATO DE GESTÃO E AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

A Lei que rege a constituição e o funcionamento das organizações sociais é a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, conforme já apontado. Conforme o aludido normativo, organizações sociais são 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, as quais podem receber essa qualificação por meio de Decreto editado pelo Poder Executivo. Importante ressaltar que essas entidades não integram a administração pública indireta, muito menos a direta, o que resulta na inferência já exposta anteriormente no sentido de que o contrato que consta do artigo 37, parágrafo 8º da Constituição Federal, não é o contrato que o Poder Público celebra com as organizações sociais.

Salienta-se que o objetivo inicial do primeiro Governo FHC era o de promover a desestatização das atividades antes referidas por meio da realização da publicização dos órgãos e entidades que prestassem os chamados serviços não exclusivos de Estado (educação, saúde, cultura, meio-ambiente, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente), transferindo sua execução às organizações sociais, entidades de direito privado pertencentes ao terceiro setor/ setor público não estatal, externas à estrutura da Administração Pública Federal.

No caso, segundo a Lei de que se trata, o contrato de gestão, elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a organização social, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social. O contrato de gestão, por sua vez, deverá ser submetido, após aprovação pelo Conselho de Administração da entidade, ao Ministro de Estado ou autoridade supervisora da área correspondente à atividade fomentada. A execução

do contrato de gestão será fiscalizada pelo órgão ou entidade públicos responsáveis pela supervisão das atividades desempenhadas pela organização social.

O normativo em questão autoriza a destinação de recursos orçamentários e bens públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão, bem como os créditos previstos no orçamento e as respectivas liberações financeiras, de acordo com o cronograma de desembolso previsto no contrato de gestão. Nesse modelo, há o atrelamento do pagamento dos recursos financeiros pelo Poder Público ao cumprimento das metas de desempenho da entidade estabelecidas no contrato.

Quanto aos bens públicos, estes poderão ser destinados às organizações sociais dispensada licitação, mediante permissão de uso, consoante cláusula expressa do contrato de gestão. É facultado ao Poder Executivo a cessão especial de servidor para as organizações sociais, com ônus para o órgão de origem.

Por fim, a Lei que rege a constituição e o funcionamento das organizações sociais (OSs) prevê a possibilidade de o Poder Executivo proceder à desqualificação da entidade como OS em virtude de descumprimento de cláusulas avençadas no contrato de gestão. Essa desqualificação deverá ser promovida também por Decreto Presidencial, tendo em vista o princípio do paralelismo das formas. Entretanto, a aludida Lei requer que a desqualificação seja antecedida de processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa, respondendo os dirigentes da organização social, individual e solidariamente, pelos danos ou prejuízos decorrentes de sua ação ou omissão. Ocorrendo a desqualificação da OS ou o término do contrato de gestão, a lei assegura que ocorrerá a reversão dos bens permitidos e dos valores entregues à utilização da organização social, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

4 O CONTRATO DE DESEMPENHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E SUA APLICAÇÃO NAS AGÊNCIAS EXECUTIVAS

A Lei 13.934/2019, na sua epígrafe, faz menção expressa ao fato de que regulamenta o contrato referido no § 8º do art. 37 da Constituição Federal, denominado “contrato de desempenho”, no âmbito da administração pública federal direta de qualquer dos Poderes da União e das autarquias e fundações públicas federais, ou seja, a chamada administração direta, autárquica e fundacional, excluindo as empresas públicas e as sociedades de economia mista, as empresas estatais ou governamentais.

A referida Lei define contrato de desempenho como “o acordo celebrado entre o órgão ou entidade supervisora e o órgão ou entidade supervisionada, por meio de seus administradores, para o estabelecimento de metas de desempenho do supervisionado, com os respectivos prazos de execução e indicadores de qualidade, tendo como contrapartida a concessão de flexibilidades ou autonomias especiais”.

A Lei 13.934/2019 estabelece como principais objetivos da instituição do contrato de desempenho: aperfeiçoar o acompanhamento e o controle de resultados da gestão pública; facilitar o controle social sobre a atividade administrativa; estabelecer indicadores objetivos para o controle de resultados e o aperfeiçoamento das relações de cooperação e supervisão, entre outros.

De acordo com o art. 6º da mencionada Lei, o contrato de desempenho poderá conferir ao supervisionado, pelo período de sua vigência, flexibilidades e autonomias especiais, tais como definição de estrutura regimental, sem aumento de despesas, conforme os limites e as condições estabelecidos em regulamento; ampliação de autonomia administrativa quanto a limites e delegações relativos à celebração de contratos, estabelecimento de limites específicos para despesas de pequeno vulto e autorização para formação de banco de horas.

Segundo o artigo 10 do aludido normativo, poderá ocorrer a suspensão da execução do contrato de desempenho e da fruição das flexibilidades e autonomias especiais concedidas, mediante ato motivado, caso ocorra o não alcance de metas intermediárias, comprovado objetivamente, enquanto não houver recuperação do desempenho ou repactuação das metas.

Por fim, a supramencionada Lei estabelece no artigo 11 que o contrato poderá ser rescindido por acordo entre as partes ou por ato do supervisor nas hipóteses de insuficiência injustificada do desempenho do supervisionado ou de descumprimento reiterado das cláusulas contratuais.

5 O CONTRATO DE GESTÃO NA DOUTRINA

Conforme referido nos itens anteriores, há o contrato de desempenho que o Poder Público celebra com as agências executivas (autarquias e fundações públicas que obtêm essa qualificação) ou órgãos públicos, que é efetivamente o contrato a que alude o artigo 37, parágrafo 8º da Constituição Federal e o contrato de gestão firmado entre o Poder Público e as organizações sociais, que estão fora da administração pública, não integram a administração pública, são pessoas jurídicas de direito privado às quais é atribuído o exercício de atividades não exclusivas de Estado pelo Poder Público, e que é estabelecido pela Lei nº 9.637/98. Parte da doutrina Oliveira (2012) e Souza (2012) denomina o contrato de desempenho como sendo contrato de gestão interno ou endógeno e o contrato de gestão propriamente dito, tal como definido na Lei nº 9.637/98, firmado entre o Estado e as organizações sociais é denominado de contrato de gestão externo ou exógeno.

Meirelles (1998, p. 244 e 245) considera que o contrato de gestão é “um elemento estratégico para a reforma do aparelho administrativo do Estado”. Ressalta que sua finalidade básica é “possibilitar à Administração Superior fixar metas e prazos de execução a serem cumpridos pela entidade privada ou pelo ente da administração

indireta a fim de permitir melhor controle de resultados”. O referido autor também exerce juízo crítico acerca da adequação e pertinência da nomenclatura “contrato”, argumentando que “Na verdade, não se trata de um contrato propriamente dito, porque não há interesses contraditórios. Trata-se de um acordo operacional” prossegue sua crítica, salientando que o

preceito é de difícil aplicação à Administração direta. Os órgãos públicos não têm personalidade jurídica (...). De igual modo, não parece viável a contratação dos administradores do órgão (como consta do preceito constitucional), visto que tais agentes já são servidores públicos e estão submetidos ao respectivo regime de trabalho (Meirelles, 1998, p.244). Para Alexandrino e Paulo, no caso do contrato de gestão/desempenho com previsão constitucional, o que o Poder Público firma com as agências executivas, o órgão ou entidade pública assume o compromisso de cumprir determinadas metas e, em contrapartida, ganham maior liberdade em sua atuação administrativa passando a sujeitar-se, basicamente, ao controle relativo ao atingimento dos resultados pactuados (redução dos controles de atividades-meio, ou controles de procedimento). (Alexandrino e Paulo 2018, p.147)

Nessa situação tem-se uma ampliação da autonomia do órgão ou entidade pública que toma parte nessa avença.

Segundo os mesmos autores Alexandrino e Paulo (2018, p.147 e 148), no caso do contrato de gestão envolvendo o Estado e as organizações sociais (OSs), o primeiro exerce uma atividade de fomento para que as segundas passem a desempenhar atividades não exclusivas de Estado, tais como as de educação, saúde, cultura, defesa e preservação do meio-ambiente etc, recebendo como incentivo bens, pessoal e recursos públicos, passando o Estado a controlar a consecução, pela entidade, das metas acordadas no contrato de gestão. Desta forma, como contrapartida pelo recebimento dos bens, pessoal e recursos públicos, as OSs sujeitam-se à fiscalização da destinação dos recursos públicos por elas recebidos o que, ao contrário da celebração do contrato de gestão/desempenho com previsão constitucional, acarreta uma redução da autonomia gerencial dessas entidades (as OSs).

Alexandrino e Paulo, também abordam a contradição de a Constituição Federal prever a possibilidade de órgãos públicos celebrarem contrato de gestão/desempenho com o Poder Público, devido ao fato de os órgãos não possuírem personalidade jurídica, o que inviabilizaria a realização da avença. Os mesmos autores, mencionando a administrativista Di Pietro, afirmam o seguinte:

Mesmo no caso de contratos de gestão firmados entre o poder público e entidades da administração indireta, a Prof.^a Maria Sylvia considera difícil reconhecer ao ajuste natureza jurídica contratual. Segundo a ilustre jurista, não pode haver entre a administração direta e a administração indireta, interesses opostos e contraditórios, uma das características presentes nos contratos em geral. Conclui, assim, que tais contratos se assemelhariam muito mais a convênios (Alexandrino e Paulo, 2018, p.149).

Acerca desse tema, ou seja, a inviabilidade da concretização de contratos em que uma das partes seja órgão público, devido à ausência de personalidade jurídica neste último, Bandeira de Mello (2009) critica de modo acentuado essa (im) possibilidade mencionada na Constituição Federal, artigo 37, parágrafo 8º:

(...) é juridicamente inexecutável um contrato entre órgãos, pois estes são apenas repartições internas de competências do próprio Estado. São partes dele, dissolvidas em sua intimidade, tal como as partes de um dado indivíduo o são de seu próprio corpo. Os órgãos do Estado são o próprio Estado. Ao contrário deste, não têm personalidade jurídica. Só pode contratar quem seja sujeito de direitos e obrigações, vale dizer: pessoa. Portanto, nem o Estado pode contratar com seus órgãos, nem eles entre si, que isto seria um contrato consigo mesmo - se se pudesse formular suposição tão desatinada. Trata-se de algo evidentemente impossível. (Mello, 2009, p.233)

Sobre o mesmo ponto, Di Pietro ressalta a inviabilidade e a incoerência jurídica da celebração de avença entre órgãos públicos afirmando o seguinte:

Como os órgãos da Administração Direta não são dotados de personalidade jurídica, mas atuam em nome da pessoa jurídica em que estão integrados, os dois signatários do ajuste estarão representando exatamente a mesma pessoa jurídica. E não se pode admitir que essa mesma pessoa tenha interesses contrapostos defendidos por órgãos diversos. Por isso mesmo esses contratos correspondem, na realidade, quando muito, a termos de compromisso assumidos por dirigentes de órgãos para lograrem maior autonomia e se obrigarem a cumprir metas. (Di Pietro, 2005, p.296)

Outro aspecto controverso abordado por Alexandrino e Paulo é o relativo ao fato de o dispositivo constitucional que trata do contrato de gestão/desempenho prever a possibilidade de que tal contrato seja firmado entre o Poder Público e os administradores do órgão público e das entidades da administração indireta. Sobre o assunto, os autores argumentam que:

Aparentemente o constituinte derivado tentou contornar, com essa redação, o problema da ausência da personalidade jurídica dos órgãos públicos. É questionável, porém, a possibilidade de existir um contrato entre o poder público e os administradores públicos de seus próprios órgãos despersonalizados, uma vez que a atuação do órgão é imputada à pessoa jurídica que ele integra, e não ao administrador público, pessoa natural (Alexandrino e Paulo, 2018, p. 149).

A esse respeito também se pronuncia Bandeira de Mello, que critica fortemente essa mesma tentativa de contornar o problema da falta de personalidade jurídica dos órgãos, conforme o excerto a seguir transcrito:

Segue-se que contrato feito por um administrador público, *qua tale*, é contrato realizado por via do órgão no qual o administrador está encartado. Donde os contratos que os administradores públicos, nesta qualidade, travassem entre si, na intimidade da Administração direta, seriam “contratos” entre órgãos, o que – já se viu – é juridicamente impossível, pois contrato (como universalmente é sabido) é um vínculo travado entre, pelo menos, dois sujeitos de direito, duas pessoas. E órgãos não são pessoas.

Logo, para que dois administradores, isto é, duas pessoas, se relacionassem contratualmente seria necessário que estivessem agindo *fora da qualidade de administradores*. Mas, se assim fosse, *não estariam vinculando os órgãos, ou seja, não poderiam estabelecer quaisquer programas ou metas de ação a serem por um deles cumpridas*, pois é claro que se estivessem agindo em nome pessoal (e não em nome do órgão), haveria uma relação privada entre esses dois sujeitos. Nada, portanto, que dissesse respeito ao Poder Público. Acrescente-se que não pode haver relação privada, isto é pessoal, envolvendo competências públicas. (Mello, 2009, p. 234).

Além de criticar de modo acentuado o contrato de gestão endógeno (interno à Administração Pública) que tem previsão constitucional, Bandeira de Mello também o faz de modo acerbo em relação ao contrato de gestão exógeno (externo à Administração Pública), o qual tem previsão legal na Lei nº 9.637/98, que trata das organizações sociais (OSs). Sobre este último, o consagrado administrativista afirma que:

Seriam, pois, em princípio, pura e simplesmente “contratos administrativos”, figura jurídica perfeitamente conhecida. Deveras, aqui nada mais haveria senão – como é corrente no Direito Administrativo – um relacionamento contratual entre o Poder Público e outro sujeito encartado no universo privado. Todo o questionamento que possa caber – e cabe, diga-se desde, já – não diz respeito à viabilidade de um contrato entre o Estado e um terceiro, mas a alguma particularidade de disciplina que lhe queira outorgar. No caso, o tema se propõe porque a lei disciplinadora das “organizações sociais”, pretendeu, inconstitucionalmente, permitir que travem contratos administrativos com o Poder Público sem licitação e sem qualquer cautela, mesmo a mais elementar, resguardadora dos princípios constitucionais da impessoalidade (prestante para assegurar o princípio da moralidade) garantidora dos interesses públicos (Mello, 2009, p. 235).

Esta é uma crítica direta ao fato de a Lei que disciplina o funcionamento das organizações sociais permitir que a OS seja selecionada diretamente por Ministro de Estado supervisor da área, com a anuência do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado, mediante edição de Decreto do Presidente da República, sem que tal escolha seja submetida a processo licitatório. É o que se conclui da leitura do artigo 2º, II da Lei nº 9.637/98, o qual tem a seguinte redação:

Art. 2º, II - São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social: (...)
II - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado. (Brasil, Lei nº 9.637, 1998, art. 2, inc. II)

Bandeira de Mello (2009) considera inconstitucional esse dispositivo da Lei das OSs devido ao fato de a Constituição determinar a obrigatoriedade de realização da licitação para a prestação de serviços públicos que não sejam desempenhados diretamente pelo Estado, sem exceção, conforme estatui o artigo 175 da Carta Política, cuja redação do seu caput é abaixo transcrita: “Art. 175. Incumbe ao Poder

Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

Acerca desse mesmo assunto, outro doutrinador de escol concorda com Bandeira de Mello e afirma o seguinte:

Como visto, no campo dos requisitos específicos, há excesso de discricionariedade conferida ao Poder Executivo; este “poderá” qualificar, ou não, as organizações sociais, consoante o art. 1º. Depende, tal qualificação, de juízo favorável, quanto à conveniência, abrindo margem a discriminações arbitrárias, quiçá porque o governo temia uma explosão (inocorrente) de pedidos de qualificação (Freitas, 2004, p. 287).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contrato de gestão/desempenho foi um dos mecanismos para efetivar, no Brasil, a transição de uma administração pública burocrática, com ênfase no controle dos procedimentos/meios, para uma administração pública gerencial, em que o controle da gestão é realizado com base nos resultados obtidos. O referido instituto está inserido numa conjuntura de predomínio do ideário do Neoliberalismo e do Estado Mínimo. A adoção do contrato de gestão/desempenho está associada ao estabelecimento da eficiência como um dos princípios constitucionais da Administração Pública. Posteriormente é analisada a presença do contrato de gestão/desempenho como dispositivo constitucional cuja finalidade precípua é imprimir maior eficiência à gestão pública. Em seguida, é examinado o contrato de gestão, previsto em lei, não na Constituição, utilizado para efetivar a transferência do exercício das atividades não exclusivas de Estado (serviços de educação, saúde, cultura, proteção e preservação do meio-ambiente etc.) do Poder Público para as organizações sociais, pessoas jurídicas de direito privado não integrantes da administração indireta, caracterizando o contrato de gestão/desempenho exógeno. Em seguida é examinado o contrato de gestão/desempenho que é celebrado entre o Poder Público e o órgão público ou entidade pública da administração indireta (autarquia ou fundação pública que obtenham a respectiva qualificação do Ministério Supervisor como agência executiva), avença essa que tem previsão constitucional (e não legal como o contrato de gestão das OSs) e que por envolver todos os contratantes pertencentes ao setor público é denominado de contrato de gestão/desempenho endógeno.

Por fim procede-se a uma síntese bibliográfica e doutrinária crítica abrangendo o pensamento doutrinário jurídico sobre o instituto do contrato de gestão/desempenho de relevantes juristas, contendo um exame das inconsistências jurídicas da aludida avença, tais como a impossibilidade de órgãos públicos figurarem como partes contratuais devido à ausência de personalidade jurídica, bem como de os administradores do órgão ou entidade atuarem como partes do contrato, o que tornaria

a avença um negócio particular, tendo em vista que, num contrato envolvendo o Estado, a pessoas naturais, físicas, não podem ser atribuídas competências ou prerrogativas públicas, além do fato de os atos dos agentes públicos serem imputados ao órgão ou entidade em cuja estrutura estão inseridos. Entretanto, também são examinados os aspectos positivos da adoção do contrato de gestão, tais como o fato de poderem vir a constituir importantes mecanismos para dinamizar e agilizar o funcionamento da máquina administrativa-burocrática, assim como poderem proporcionar uma avaliação mais acurada da gestão executada por meio do controle dos resultados obtidos, em vez de focar o controle nos meios e procedimentos.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo; DEUS, João de. **Direito administrativo esquematizado**. São Paulo: Editora Método, 2015.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. São Paulo: Editoras Método e Forense, 2018.

ANDRADE, Mariana Coelho de. **A eficiência administrativa vista sob o ângulo do contrato de gestão**, 2014. (Trabalho de Conclusão de Curso) - Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://emerj.tjrj.jus.br/files/pages/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2014/trabalhos_22014/MarianaCoelhodeAndrade.pdf. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 maio. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 135, n. 92, p. 20-22, 18 maio. 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm. Acesso em: 30 maio. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.934, de 11 de dezembro de 2019**. Regulamenta o contrato referido no § 8º do art. 37 da Constituição Federal, denominado “contrato de desempenho”,

no âmbito da administração pública federal direta de qualquer dos Poderes da União e das autarquias e fundações públicas federais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13934.htm. Acesso em: 12 jun. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 18.ed. São Paulo: Editora Atlas, 2005.

FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Editora Malheiros, 1999.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Editora Malheiros, 2009.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Editora Método. 2012.

SOUZA, Regina Luna Santos de. Contratos de gestão na administração pública federal: ainda em transição para uma administração pública gerencial. **ENAP e Centro Latino-americano de Administración para el Desarrollo (CLAD)**. Cartagena, Colômbia, out. 2012. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1245>. Acesso em: 30 maio. 2025.

O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NA FISCALIZAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ORÇAMENTO IMPOSITIVO NOS MUNICÍPIOS

Luiz Henrique Néia Giavina Bianchi¹

Mestre em Ciência Jurídica – UENP

MBA em Licitações Públicas à luz da Lei 14.133/21 – UNYPÓS

MBA em Licitações e Contratos: Governança, Teoria e Prática – Pólis Civitas

Especialista em Gestão Pública – UEPC

Especialista em Direito Constitucional – Faculdade LEGALE

Especialista em Direito Civil Contemporâneo e Direito Processual Civil – FAESO

Especialista em Direito Administrativo aplicado para Pequenos e Médios Municípios – UENP

Especialista em Lei Geral de Proteção de Dados – Faculdade LEGALE

Especialista em Direito Municipal – ESA Paraná

Graduado em Direito – UENP

Procurador da Câmara Municipal de Jacarezinho-PR

RESUMO

Para garantir isonomia e independência entre os Poderes, foi criado no âmbito federal o orçamento impositivo, em 2015, tornando obrigatória a execução das emendas parlamentares, evitando (ou ao menos mitigando) que o Presidente da República faça uso indevido da liberação de emendas para conseguir apoio do Parlamento. Muitos municípios replicaram essa ideia, mas em razão de falta de transparência por parte do Executivo, combinado com a ausência de corpo técnico apto a apoiar os Vereadores, tem se encontrada muita dificuldade na implementação das emendas de forma democrática e isonômica, ainda permanecendo a prática da liberação de emendas somente para a base aliada, alijando da execução orçamentária, a oposição. Assim, na condição de auxiliar das Câmaras Municipais, os Tribunais de Contas Estaduais assumem papel importantíssimo na fiscalização do cumprimento das emendas impositivas. Este analisa as contas de governo prestadas pelo Prefeito para, na sequência, emitir um parecer para subsidiar o seu julgamento pelas Câmaras Municipais. Ocorre que, pelo menos no Estado do Paraná, o cumprimento das emendas impositivas não faz parte do escopo de análise por parte desta Corte de Contas. Assim, cogita-se a sua inclusão, como forma de dar suporte ao Legislativo Municipal. Salienta-se que as emendas impositivas têm fundo constitucional por simetria, assim, é plenamente justificável a análise por parte do TCE-PR, lembrando que este avalia o cumprimento das despesas mínimas com educação e saúde, ambas igualmente com amparo constitucional. Para dar ainda mais efetividade na execução orçamentária obrigatória, sugere-se ainda a criação de painel da execução

¹ Contato: ricksbcmj@hotmail.com

das emendas impositivas no portal do TCE-PR, incluindo-o no Portal Informação para Todos, como forma de possibilitar o acompanhamento tanto do Vereador quanto da população interessada.

PALAVRAS-CHAVE

Emenda Impositiva. Câmara Municipal. Tribunal de Contas.

ABSTRACT

To ensure equality and independence among the Branches of Government, a mandatory budget was created at the federal level in 2015, making the execution of parliamentary amendments obligatory. This aimed to prevent (or at least mitigate) the misuse of amendment allocations by the President of the Republic to gain support from Parliament. Many municipalities replicated this idea, but due to a lack of transparency on the part of the Executive and the absence of technical staff capable of supporting Council Members, significant difficulties have arisen in implementing amendments in a democratic and equitable manner. The practice of releasing amendments only to the allied base still persists, excluding the opposition from budget execution. Thus, as an auxiliary body of the Municipal Councils, the State Courts of Accounts play a crucial role in overseeing the execution of mandatory amendments. These Courts analyze the government accounts submitted by the Mayor and subsequently issue an opinion to support their judgment by the Municipal Councils. It so happens that, at least in the State of Paraná, the compliance with mandatory amendments is not part of the scope of analysis by this Court of Accounts. Therefore, its inclusion is being considered as a way to support the Municipal Legislature. It is emphasized that mandatory amendments have a constitutional basis by symmetry, thus, the analysis by the TCE-PR is fully justifiable, remembering that it evaluates compliance with minimum spending on education and health, both equally with constitutional support. To further enhance the effectiveness of mandatory budget execution, it is also suggested that a panel displaying the execution of mandatory amendments be created on the TCE-PR portal, including it in the "Information for All" Portal, as a way to enable monitoring by both the Council Member and the interested population.

KEY-WORDS

Mandatory Amendment. Municipal Chamber. Court of Accounts.

1 INTRODUÇÃO

A partir da Emenda Constitucional 86, de 2015, a União criou para si a figura do orçamento impositivo, tornando obrigatória a execução das emendas parlamentares inseridas no bojo da Lei Orçamentária Anual – LOA.

Tal medida tende a garantir mais independência ao Parlamento Federal, pois mitiga a conduta do Presidente da República em fazer uso da execução de emendas

parlamentares para “comprar” apoio político de Parlamentares, seja para conseguir a aprovação de determinada matéria, seja para, quiçá, escapar de um processo de cassação.

Na sequência, muitos estados e municípios criaram a mesma ferramenta em suas respectivas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas. Entretanto, as Câmaras Municipais de municípios muito pequenos (que consiste na esmagadora maioria dos municípios brasileiros) não possuem corpo técnico qualificado para acompanhar a execução das emendas parlamentares.

Nesse contexto, o presente trabalho se presta a investigar de que forma os Tribunais de Contas Estaduais podem auxiliar as Câmaras Municipais a cobrarem do Prefeito a execução de todas as emendas de forma imparcial e democrática.

Para tanto, se faz necessário investigar as consequências do descumprimento das emendas parlamentares, traçando um rol de possibilidades para que o Vereador possa de fato exigir a execução de suas emendas, que assim como todas as demais devem ser executadas de forma isonômica.

Em seguida, foi abordada a questão da obrigatória prestação de contas que todo gestor público deve apresentar, diferenciando as contas de governo das contas de gestão para, na sequência, determinar qual autoridade é a responsável pelo julgamento das contas.

Durante a pesquisa perquire-se o papel da Câmara Municipal e do Tribunal de Contas Estadual, especificamente o do Paraná, no julgamento das contas de governo prestadas pelo Prefeito Municipal.

Durante o estudo, será verificado ainda se no bojo da prestação de contas de governo o Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE PR inclui como escopo de análise, ao emitir o seu parecer prévio, a execução das emendas impositivas. Além disso, serão exploradas outras formas de dar efetividade à execução orçamentária isonômica, prestigiando o bem-estar da sociedade, despida de qualquer interesse pessoal ou político, papel este que se presta o orçamento impositivo.

2 O ORÇAMENTO PÚBLICO

O estudo do orçamento público tem ganho importância em contextos democráticos, na medida em que toda a atividade financeira passa pelas peças orçamentárias, cabendo aos Estados democráticos cada vez mais ampliarem a participação popular, visto que é na peça orçamentária onde o Administrador Público irá utilizar os impostos pagos pelos cidadãos na implementação de políticas públicas.

A sua importância no contexto democrático é ressaltada por Celso Ribeiro Bastos ao afirmar que se torna “um instrumento de exercício da democracia pelo qual os particulares exercem o direito, por intermédio de seus mandatários, de só verem efetivadas as despesas e permitidas as arrecadações tributárias que estiverem autorizadas na lei orçamentária” (Bastos, 2002, p. 127-128)

Harrison Leite ainda lembra que:

[...] Incluir o cidadão dentro do detalhamento dos gastos, respeitar, não apenas o patrimônio público e privado, mas o destino que se faz com o dinheiro que lhe é retirado, tem sido uma conquista da democracia, historicamente perseguida, culminada em momentos importantes, como a imposição feita pela nobreza e pelo clero a João Sem Terra, em 1215, para permitir ao Conselho dos Comuns o direito de votar impostos e de determinar a sua aplicação[...] (Leite, 2023. p. 107)

Sobre a origem do orçamento público, James Giacomoni assegura que “o artigo 12 da Magna Carta é geralmente considerado pelos tratadistas como uma espécie de embrião do orçamento público” (Giacomoni, 2010, p. 32).

Por fim, para Ricardo Lobo Torres o colapso do feudalismo, fez surgir a necessidade de obter a respectiva autorização para recolher tributos para realizar despesas públicas. Para ele, isso se deu, inicialmente na Inglaterra com a Magna Carta de 1215, para em seguida se estender para França, Espanha e Portugal. (Torres, 2008, p. 171-172).

Em outras palavras, a origem do orçamento público tem como marco histórico a Idade Média, quando da imposição dos nobres sobre o Rei João Sem Terra para a assinatura da Carta Magna, para impor limites ao poder excessivo da tributação pela coroa inglesa.

Já no Brasil, a gênese do orçamento público está ligada à vinda da Família Real em 1808, quando foram criados o Erário Público e o regime de contabilidade por Dom João VI.

Muito se discute sobre a necessidade de o Gestor materializar as despesas contidas na peça orçamentária. A discussão gira em torno da obrigatoriedade ou não da execução das despesas previstas.

Nesse sentido, se a despesa é obrigatória tem-se o “orçamento impositivo”, ao passo que se a execução foi facultativa, estamos diante do chamado “orçamento autorizativo”, tema que será explorado na sequência.

2.1 CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA DO ORÇAMENTO PÚBLICO

Retomando, é importante delinear em que consiste efetivamente um orçamento público, conceituando-o como forma de desenvolvimento do tema proposto no presente trabalho.

No que tange ao conceito do orçamento público, vejamos o disposto na cartilha Orçamento & Direitos, do Instituto de Estudos Socioeconômicos – UNESC:

O orçamento é uma peça política e de embate entre grupos. Algumas pessoas querem mais creches, mais universidades, facilidades para compra de sementes, melhores salários para professores. Outras desejam transporte público, mais espaços de lazer, postos de saúde com médicos e médicas nos finais de semana, a criação de uma área de proteção ambiental. (Orçamento, 2017, p. 27)

Ou seja, a peça orçamentária é uma decisão política pautada em debates entre grupos para que seus anseios sejam atendidos, é no momento da elaboração do orçamento que os rumos da administração serão tomados, definindo-se onde vão ser empregados todos os recursos públicos recolhidos a título de tributos.

Para James Giacomoni o orçamento representou um divisor de águas no que diz respeito à disciplina das finanças públicas. Tem como principal atribuição a de otimizar o controle político sobre o gestor público por parte dos órgãos de controle (Giacomoni, 2010, p. 55).

Logo, deduz-se que o orçamento público está atrelado à ideia de estabelecer previamente como será planejado o gasto público, delimitando metas e saber com antecedência o valor que um ente federado pretende arrecadar em dado período, além de fixar as despesas que irão incorrer nesse interregno (Aranha; Oliveira Júnior, 2019).

Harrison Leite já traz em sua obra tanto a concepção moderna quanto a clássica sobre o orçamento público que são dignas de nota para enriquecer o presente trabalho. Para o aludido autor, a concepção clássica tem o orçamento como uma “simples peça que contemplava a previsão da receita e a fixação da despesa. Assim, tinha um aspecto apenas contábil e financeiro [...]” (Leite, 2023, p. 108).

Já a concepção moderna de orçamento trazida pelo mesmo autor revela que:

[...] o orçamento, tido, agora, como lei que programa a vida financeira do Estado, permitindo-se até mesmo haver endividamento deste, em atenção, sobretudo, aos interesses públicos da sociedade. Assim, toda vez que não é possível se alcançar equilíbrio fiscal no orçamento, ou seja, quando as despesas públicas não são cobertas pela totalidade da receita arrecadada, há necessidade de o orçamento contemplar modalidades de cobrir o déficit, apelando aí para os empréstimos públicos, aqui chamados de crédito público. (Leite, 2023, p. 108).

Tal concepção demonstra a evolução do orçamento público diante da complexidade cada vez maior da sociedade e dos problemas a serem enfrentados pelo Estado Moderno, cada vez mais, no caso brasileiro, garantidor de direitos fundamentais ao cidadão.

2.2 DIFERENÇAS ENTRE ORÇAMENTO IMPOSITIVO E AUTORIZATIVO

Por falar em implementação, é salutar aferir a natureza jurídica atribuída ao orçamento público. Determinar se ele tem natureza impositiva ou meramente autorizativa, de modo a averiguar se o ordenador da despesa está obrigado a executar o orçamento ou se este é um documento que somente o autoriza a implementar a despesa se assim desejar.

É ponto de discussão palpitante na doutrina o fato de a lei orçamentária ter natureza formal ou material. Para Ricardo Lobo Torres o tema é relevante por guardar relação com a impositividade do orçamento. Nesse aspecto, destaca-se:

Parece-nos que, apesar desses desencontros, o problema da natureza do orçamento continua relevante, eis que dele dependem outras questões: a obrigatoriedade de o Executivo realizar as despesas previstas; a da criação de direitos subjetivos para terceiros; a da revogação das leis financeiras materiais (Torres, 2008, p. 177).

Por uma questão de recorte metodológico, o presente trabalho foca na problemática da impositividade ou não do orçamento, deixando de lado a criação de direitos subjetivos e a revogação de leis financeiras.

Ao abordar o tema, Kiyoshi Harada assevera que a lei orçamentária (cuja vigência é preestabelecida em um ano) versa sobre uma lei de efeito concreto, diferindo das demais leis, uma vez que estas são marcadas pela generalidade, abstratividade e permanência. Para o autor, essa característica de concretude, sob o aspecto material, retira-lhe o caráter de lei (Harada, 2011, p. 64).

Tal posição faz crer que Harada entende que o orçamento tem natureza material, pois, ao atribuir efeito concreto, às peças orçamentárias, denota-se aparente necessidade de cumprir o disposto na lei, deixando pouco espaço para subjetividade em se aplicar o orçamento.

Nesse aspecto, deve-se perquirir se o orçamento público tem natureza meramente autorizativa ou acaso ela seria impositiva. A primeira decorre da desnecessidade de o ordenador da despesa cumprir todas as ações estabelecidas na Lei Orçamentária Anual, sendo o orçamento uma lei que apenas autoriza o Executivo a adotar tais ações.

Já a natureza impositiva seria o inverso, ou seja, estaria o Chefe do Poder Executivo obrigado a cumprir fielmente as ações previstas na peça orçamentária, não lhe atribuindo qualquer discricionariedade na implementação das ações contidas na LOA.

Respondendo à questão, é pacífico lembrar que no Brasil o orçamento público tem natureza meramente autorizativa, atribuindo ao Ordenador da despesa definir os rumos da execução orçamentária. Nesse sentido, Vidal Serrano Nunes lembra que:

Todavia, no âmago do próprio princípio da legalidade, surge o chamado princípio de legalidade orçamentária [...] um dado essencial que, antes de mais, deve ser registrado é o fato de que a lei orçamentária autoriza, mas não vincula. É dizer, sem a previsão orçamentária, a despesa, em princípio, não pode ser realizada, mas com ela o Executivo não se vê obrigado à sua realização (Nunes Junior, 2009, p. 171).

No mesmo sentido, Rodrigo Luís Kanayama, em seu artigo intitulado “A ineficiência do orçamento público impositivo”, esclarece que uma lei orçamentária tem o condão de fixar e autorizar a despesa. Para ele, a conotação de “autorizar” é distinta dos verbos “obrigar” ou “impor”. Vale dizer, o gestor da coisa pública está diante de uma mera faculdade em implementar o disposto na lei orçamentária (Kanayama, 2009. p. 132).

Para defender a tese de que o orçamento público no Brasil tem natureza autorizativa, Edilberto Carlos Pontes Lima esclarece que “o modelo brasileiro não estabelece a obrigatoriedade de se executar tudo o que foi definido no orçamento, pois não é preciso pedir autorização ao Congresso para não implementar determinada despesa” (Lima, 2003, p. 8).

Sobre a natureza autorizativa do orçamento público, Allaymer Ronaldo Bonesso destaca que “o administrador público ao fixar determinadas despesas não está obrigado a levar a efeito o gasto público. Pode considerar que o momento não é propício para determinada despesa financeira [...]” (Bonesso, 2015, p. 232). Percebe-se que quando o autor invoca a discricionariedade do ordenador da despesa, ele está se alinhando com o entendimento dos demais citados acima.

Entretanto, devemos lembrar que a própria Constituição Federal excepciona essa desvinculação desde a entrada em vigor da Emenda Constitucional 86/2015, quando o orçamento impositivo foi criado Brasil.

Aludida alteração constitucional criou o orçamento impositivo no ordenamento jurídico brasileiro. Segundo sua redação, o ordenador da despesa se vê obrigado a realizar 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida do Exercício anterior oriunda das chamadas Emendas Impositivas.

Até o limite deste percentual, o Parlamento pode apresentar emendas parlamentares, sendo que necessariamente metade delas devem ser destinadas a ações e serviços públicos de saúde, nos termos do § 9º do Artigo 166 da Constituição Federal.

Desta feita, visualiza-se que a grande maioria do orçamento público tem natureza autorizativa. Lembrando que após a Emenda Constitucional 86/2015 passou a existir alguns aspectos impositivos na execução orçamentária.

Além disso, em 26 de junho de 2019 foi promulgada a Emenda Constitucional 100/2019 que tornou obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal.

De acordo com este novel dispositivo constitucional, houve alteração nos dispositivos contidos nos Artigos 165 e 166 da Constituição Federal de tal sorte que tornou obrigatória a execução da orçamentária de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal, até o montante de 0,8% (oito décimos por cento) no exercício subsequente ao da promulgação desta Emenda, passando para 1% (um por cento) nos anos seguintes da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

Por fim, em dezembro de 2022 entrou em vigor a Emenda Constitucional 126/2022, passando para 2% (dois por cento) o percentual de execução obrigatória das emendas parlamentares individuais.

Independente da sua natureza autorizativa ou impositiva, até o momento, pôde-se notar que o orçamento público é o instrumento adequado para que a despesa pública possa ser realizada no Brasil. Não há falar em despesa sem a devida previsão orçamentária.

2.3 CONSEQUÊNCIAS PELO DESCUMPRIMENTO DO ORÇAMENTO IMPOSITIVO

Feitas estas considerações acerca da natureza jurídica do orçamento público, esclarecendo sua obrigatoriedade ou não de se executá-lo, é importante se verificar se o gestor pode ser responsabilizado pela não execução orçamentária de ações inseridas a título de emendas impositivas.

A Constituição somente assegura ser obrigatória a execução das emendas ditas impositivas, não tecendo maiores esclarecimentos sobre quais seriam as consequências em caso de descumprimento.

No âmbito municipal pode-se cogitar eventual prática de infração político-administrativa por parte do Chefe do Poder Executivo a conduta de descumprir deliberadamente (sem qualquer justificativa) o orçamento impositivo. Explica-se:

O Decreto-Lei 201, de 1967 traz no bojo dos incisos do seu Artigo 4º quais as condutas praticadas pelo Prefeito que caracterizam infrações político-administrativas sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Dentre elas, está a conduta de “descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro” (Inciso VI do Artigo 4º).

Tal dispositivo não tem o condão de possibilitar a cassação do Prefeito em caso de não cumprimento de ações previstas no orçamento quando meramente autorizativo, entretanto, conforme prevê a Constituição que as emendas pelos Parlamentares são de execução obrigatória, é fácil concluir que a sua inexecução caracteriza o descumprimento do próprio orçamento, incorrendo o Chefe do Executivo Municipal sujeito às penalidades previstas no referido Decreto-Lei.

Entretanto, sabe-se que o julgamento das infrações político-administrativas são jurídicos-políticos, ficando o Vereador cuja emenda não foi cumprida sujeito a conveniência política de responsabilizar o Prefeito Municipal, tornando pouco efetiva a aplicação de sanção a este Agente Político.

É de se destacar ainda que o descumprimento de emendas parlamentares impositivas ocorre normalmente quando o seu autor é de oposição ao Chefe do Executivo, e se este tem uma base política no Parlamento sólida, não terá contra si dois terços dos votos capazes de destituí-lo do cargo, dificultando mais ainda a aplicabilidade da sanção prevista no Decreto-Lei em comento.

De outra banda, cogita-se levar o descumprimento das emendas impositivas aos órgãos de controle externo, tais quais Ministério Público e Tribunais de Contas, os quais poderão averiguar a conduta do Prefeito, podendo responsabilizá-lo.

O Ministério Público poderá, dentre outras maneiras, solicitar a assinatura de Termo de Ajuste de Conduta para que o Prefeito Municipal pare de descumprir o orçamento impositivo, atuando como fiscal da ordem jurídica, visto que toda execução orçamentária necessariamente envolve interesse público ou social.

Em último caso, a inoperância do Poder Executivo em executar a ação inserida a título de emenda impositiva, havendo dano de interesse difuso ou coletivo, o Ministério Público poderá ingressar com Ação Civil Pública para buscar a efetivação da política pública pendente.

Já os Tribunais de Contas Estaduais possuem atribuição de apreciar e julgar as denúncias sobre irregularidades ou ilegalidades praticadas por administradores públicos; bem como de controlar a receita e a despesa do Estado e dos Municípios, e dentre outras atribuições, aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei.

Nesse sentido os Tribunais de Contas podem avaliar a ilegalidade praticada pelo Chefe do Poder Executivo pela inexecução do orçamento impositivo, compelindo-o a cessar tal delito, executando as ações obrigatórias sob pena de multa pela conduta ilícita de descumprir o orçamento impositivo.

3 O JULGAMENTO DAS CONTAS PELO LEGISLATIVO MUNICIPAL

Feito o breve introito sobre a questão orçamentária, aferindo-se a sua impositividade ou não, abordando, de forma superficial uma possível responsabilização do gestor, antes de adentrar ao derradeiro capítulo do trabalho proposto para tratar do papel dos Tribunais de Contas no auxílio do Poder Legislativo, é oportuno se verificar a questão da prestação de contas de quem faz a gestão de recursos públicos.

Para tanto, devemos aferir o dever de prestar contas, delimitando qual autoridade deve julgar tais contas prestadas, distinguindo as contas de gestão das contas de governo do Administrador Público.

Nesse Capítulo, será delimitado o ramo de atuação da Câmara Municipal no julgamento das contas do Chefe do Executivo, verificando em quais situações as Casas Legislativas Brasileiras irão aferir a regularidade das contas dos Prefeitos, ocasião em que ficará nítido que não são todas as contas prestadas por esta autoridade que serão julgadas pelo Parlamento Municipal.

3.1 O DEVER DE PRESTAR CONTAS

O dever de prestar contas decorre do Princípio Democrático que indica que o Brasil é uma República, onde os bens e recursos públicos são de titularidade do povo, destinatário último das políticas públicas e detentor do Poder propriamente dito, conforme dispõe o Parágrafo Único do Artigo 1º da Constituição, que prevê

que “todo Poder emana do povo, que é exercido pelos representantes eleitos ou diretamente nos casos previstos pela Constituição”. (Brasil, 1988)

No mesmo sentido, prevê o Parágrafo Único do Artigo 70 da Constituição Federal que:

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária. (Brasil, 1988, art. 70)

Dentre outros dispositivos constitucionais que asseguram a obrigatoriedade de prestar contas, citam-se ainda os Artigos 30, Inciso III e 84, Inciso XXIV que estabelecem que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, **sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas** e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

...

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

XXIV - **prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas** referentes ao exercício anterior; (grifo nosso) (Brasil, 1988, art. 30, inc. III; art. 84, inc. XXIV)

Assim, quando o Presidente da República, o Governador, o Prefeito, os Presidentes do Senado, da Câmara dos Deputados, das Câmaras Municipais, dos Tribunais, dos Tribunais de Contas etc., executam os respectivos orçamentos, cabem a eles prestarem contas que deverão ser julgadas nos termos da Constituição Federal.

Além disso, as instituições privadas que recebem recursos do Estado (*lato sensu*) deverão igualmente prestar contas, conforme dispõe o dispositivo constitucional transcrito acima.

A ausência de prestação de contas caracteriza falta grave do Gestor podendo resultar em intervenção no Estado por parte da União, bem como intervenção nos Municípios por parte dos Estados, conforme dispõem os seguintes dispositivos constitucionais:

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei; (Brasil, 1988, art. 34, inc.7, alínea d; art. 35, inc. II)

Diante desses dispositivos constitucionais nota-se o valor que o constituinte atribui ao dever de prestar contas. Reflexo desta importância, o legislador ordinário também regulou o tema punindo severamente o gestor que deixa de prestar contas.

O Decreto-Lei 201, de 1967, já citado anteriormente prevê no seu artigo inaugural que:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

VI - **deixar de prestar contas anuais** da administração financeira do Município a Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos; (grifo nosso) (Brasil, 1967, art. 1º, inc. 6)

Assim, pune-se o Chefe do Executivo Municipal com pena de detenção de três meses a três anos que incidir nessa vedação, conforme dispõe o § 1º do Artigo 1º do Decreto-Lei em pauta. Frisa-se que a simples prestação de contas fora do prazo já caracteriza o crime em comento, conforme prevê a parte final do dispositivo retromencionado.

Além da esfera criminal, a prática de não prestar contas caracteriza ato de improbidade administrativa prevista no Artigo 11, Inciso VI da Lei 8.429, de 1992, senão vejamos:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

VI - **deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo**, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades; (grifo nosso) (Brasil, 1992, art. 11, inc. 6)

Em se tratando de improbidade administrativa é bom lembrar que se exige o dolo do Gestor em não prestar contas e a pena aplicada varia cumulativamente ou não de multa civil de até vinte e quatro vezes o valor da remuneração percebida pelo agente; proibição de contratar com o poder público; proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, conforme prevê o Artigo 12, Inciso III da lei em questão.

Por fim, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 2.849/11 que tipifica como crime a omissão no dever de prestar contas da aplicação dos valores recebidos com base em convênios e contratos, com pena prevista de até quatro anos de reclusão e multa.

Tal proposta, se convertida em lei, tende a coibir a má gestão de recursos públicos por parte de ONGs, por exemplo, que recebem repasses e não raras vezes desviam tais recursos aplicando-os em outras finalidades destituídas de caráter público.

3.2 3.2 DISTINÇÃO ENTRE CONTAS DE GESTÃO E CONTAS DE GOVERNO

Esclarecida a obrigatoriedade de prestar contas de despesas realizadas com recursos públicos, para atingir os objetivos traçados no presente estudo, é importante deixar clara a distinção existente entre as chamadas contas de governo e contas de gestão.

3.2.1 Contas de Gestão

As contas de gestão dizem respeito às contas que são prestadas por todo aquele ordenador de despesas públicas. Sobre o tema, o STJ decidiu que:

[...] dizem respeito ao dever de prestar contas, de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas (art. 70, parágrafo único da CF-88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de débito e multa (art. 71, II e § 3 da CF-88). (STJ, RMS 11060-GO - DI 16/09/2002. Rel. para o acórdão Min. Paulo Medina.) (Brasil, 1988, art. 70, art. 71, II e §3º; Brasil, 2002)

Luiz Setembrino Von Holleben lembra que não raras vezes, em municípios pequenos, os Prefeitos assumem a responsabilidade pelas contas de gestão e de governo cumulativamente, já os municípios grandes delegam a função de ordenador de despesa a outros órgãos e agentes (Holleben, 2009, p. 21).

Flávio Sátiro Fernandes esclarece quando o Prefeito assume o papel de ordenador das despesas senão vejamos: “[...] assinando empenhos, emitindo cheques, autorizando gastos, homologando licitações, enfim, responsabilizando-se por todas as despesas, das menores às maiores, pois todas são por ele ordenadas [...]” (Fernandes, 1991, p. 77).

Para ilustrar o disposto acima, cita-se o Acórdão no bojo da ADPF 982/PR emitido em 2025, onde o STF firmou o entendimento de que:

Prefeitos que ordenam despesas têm o dever de prestar contas de gestão, seja por atuarem como responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração, seja na eventualidade de causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em prejuízo ao erário. (ADPF 982, STF. Rel. Min. Flávio Dino. Julgado em 24/02/2025, publicado em 17/03/2025) (Brasil, 2025)

Na sequência verificaremos que as contas de gestão (aquela em que o ordenador da despesa vem a ser o responsável por ela), não se confunde em absoluto com as contas de governo, esta também conhecida como simplesmente Prestação de Contas Anuais – PCA.

3.2.2 Contas de Governo

O Chefe de Poder Executivo tem a responsabilidade de entregar ao Tribunal de Contas do Estado a sua prestação de contas anual – PCA, onde deverá comprovar os atos de governo de todo o exercício financeiro.

No ano de 2022 foi lançado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná o Programa de Avaliação das Contas de Governo – PROGOV, alterando completamente a sistemática da prestação de contas anual do Chefe do Executivo.

Antes do PROGOV, o foco na prestação de contas era exclusivamente sobre indicadores financeiros, onde se avaliava o relatório do controle interno, o percentual aplicado na educação e saúde, o limite de despesas de pessoal, o limite da dívida

ativa consolidada, os resultados orçamentário/financeiro e a gestão do regime próprio previdenciário.

Os indicadores financeiros ainda fazem parte do escopo de análise por parte do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, para efeito de emissão de parecer sobre as contas dos Prefeitos. Entretanto, ainda são avaliados os resultados das políticas públicas implementadas durante o exercício financeiro e a Instrução Normativa 172, de 11 de julho de 2022, do TCE-PR, regulamenta o tema.

Com o PROGOV a ideia é propor e implementar modelo de análise de governo que busque aferir o resultado da atuação governamental quanto ao estabelecimento de metas e objetivos, à alocação de recursos, à implementação de processos e à disponibilização de serviços e produtos visando ao atendimento das necessidades da população e ao equilíbrio fiscal do Município.

No Exercício de 2024, as políticas públicas avaliadas por meio de questionários encaminhados aos Servidores dos Executivos Municipais foram: Administração Financeira, Assistência Social, Educação, Previdência, Saúde, e Transparência e Relacionamento.

Encaminhada ao Tribunal de Contas estadual a prestação de contas anual (ou contas de governo), referida corte de contas emitirá tão somente um parecer sobre as contas, podendo, no Paraná, opinar pela regularidade, regularidade com ressalva, irregularidade ou abstenção de opinião, conforme preceituam os incisos do Artigo 25 da Instrução Normativa 172, de 2022.

É justamente no que tange somente à emissão de parecer que reside a maior diferença entre as contas de governo e as contas de gestão. Afinal, partindo da premissa de que os Tribunais de Contas Estaduais somente emitem um parecer sobre as contas de governo prestadas pelos Prefeitos, indaga-se: a quem cabe julgá-las? E as contas de gestão, quem as julga? O tema será explorado na sequência.

3.3 O JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO DO EXECUTIVO

Tema bastante discutido pela doutrina e jurisprudência durante anos, mas ao que tudo indica apaziguado pelo STF com o julgamento da ADPF 982 em fevereiro de 2025.

Referida Ação discutia a competência dos Tribunais de Contas Estaduais em julgar as contas de gestão dos Prefeitos que atuarem na condição de ordenadores de despesas.

A citada ação foi ajuizada pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - ATRICON contra um conjunto de decisões judiciais que “anulam penas aplicadas a prefeitos municipais quando atuam na qualidade de ordenadores de despesas, não só quanto aos efeitos eleitorais, mas também quanto à fixação de multas e à reparação ao erário”.

Dentre as teses firmadas no aludido julgamento, destaca-se:

Compete aos Tribunais de Contas, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal de 1988, o julgamento das contas de Prefeitos que atuem na qualidade de ordenadores de despesas (ADPF 982, STF. Rel. Min. Flávio Dino. Julgado em 24/02/2025, publicado em 17/03/2025). (Brasil, 2025)

É dizer, segundo o STF a autoridade competente para o julgamento das contas de gestão do Chefe do Poder Executivo quando atuar como ordenador de despesa é o respectivo Tribunal de Contas Estadual e não a Câmara Municipal.

A competência desta em julgar as contas do Chefe do Poder Executivo está prevista na conjugação dos Artigos 31 e 71, Inciso I da Constituição, senão vejamos:

Art. 31. A **fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal**, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o **auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados** ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º **O parecer prévio**, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, **só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal**. (grifos nossos)

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - **apreciar as contas prestadas anualmente** pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento; (grifo nosso) (Brasil, 1988, art. 3, §1º e §2º; art. 71, inc. I)

Nota-se que o Artigo 31 atribuiu às Câmaras Municipais o exercício da fiscalização sobre os atos do Poder Executivo, podendo inclusive contrariar o disposto nos pareceres emitidos pelos Tribunais de Contas (art. 31, §2º), cabendo a estes o papel de apreciar (e não julgar) as prestações de contas anuais, auxiliando as Câmaras no controle externo (art. 71, I e 31, §1º).

Ficou definido que quando a Constituição fala “apreciar as contas prestadas anualmente...” ela está se referindo às contas de governo (PCA), cabendo aos Tribunais de Contas somente emitir um parecer meramente opinativo para subsidiar o julgamento das contas realizado pelas Câmaras Municipais.

Já o Inciso II do Artigo 71 da Constituição traz a seguinte atribuição aos Tribunais de Contas:

II - **julgar as contas dos administradores e demais responsáveis** por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;(grifo nosso) (Brasil, 1988, art. 71, inc. II)

Assim, a Constituição assegurou aos Tribunais de Contas a prerrogativa de julgar (e não apreciar) as contas dos ordenadores de despesas, ou seja, julgar as contas de gestão, tema agora pacificado pelo Supremo Tribunal Federal, visto que

a jurisprudência era bastante divergente até fevereiro de 2025, antes do julgamento da ADPF em comento.

Exemplificando a diferenciação existente entre ambas as contas se cita o Artigo 21 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná que prevê:

Art. 21. O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, sobre as contas que o Governador do Estado apresentar, anualmente, à Assembleia Legislativa, no prazo máximo de sessenta dias a contar de seu recebimento.

§1º As contas abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo, do Legislativo, do Judiciário, do Ministério Público, sendo que o parecer prévio se restringirá apenas ao Poder Executivo, e as demais contas de gestão objeto de julgamento em separado, em procedimento próprio. (Brasil, TCEPR, 2025, art. 21, §1º)

Verifica-se que a prestação de contas anual estadual contempla a prestação de contas dos três Poderes e do Ministério Público, sendo o parecer prévio emitido somente sobre as contas do Governador para posterior julgamento feito por parte da Assembleia Legislativa do Estado. Já a parte dos demais Poderes e MP será objeto de análise apartada para que o próprio TCE as julgue (contas de gestão).

Em síntese: Contas de Governo dos Prefeitos são julgadas pelas Câmaras Municipais, a partir da emissão de parecer opinativo por parte dos Tribunais de Contas. Já as Contas de Gestão dos Prefeitos, quando atuarem como ordenadores de despesas, e demais administradores públicos são julgados pelos Tribunais de Contas, não cabendo às Câmaras Municipais qualquer ingerência sobre tais julgamentos.

4 O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NO AUXÍLIO AO LEGISLATIVO

O controle na execução de tais ações tem sido o ponto nevrálgico do orçamento impositivo, ainda mais em contextos municipais onde as Câmaras Municipais normalmente não dispõem de corpo técnico apto a apoiar os Vereadores.

Não raras vezes, o Parlamento Municipal institui o Orçamento Impositivo, mas não tem condições de cobrar o Chefe do Poder Executivo para que este execute-o, resultando em inexecução das emendas parlamentares dos Vereadores da oposição e gerando quebra na isonomia e na impessoalidade na gestão das Emendas Parlamentares.

A partir dessa dificuldade eminentemente técnica enfrentada pelas Câmaras Municipais Brasil afora, pode-se cogitar o apoio por parte dos Tribunais de Contas Estaduais.

Tal atribuição de auxílio ao Legislativo Municipal por parte das Cortes de Contas tem fundamento constitucional. O já citado Artigo 31, I da nossa Lei Maior atribui essa competência dos Tribunais de Contas em auxiliar as Câmaras Municipais no exercício do seu *munus* público de fiscalizar o Poder Executivo.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no entanto, lembra que: “O Tribunal de Contas não é órgão auxiliar do Poder Legislativo, órgão de assessoramento do parlamento ou seu apêndice. Constitui, no mínimo, desconhecimento da história e da Constituição assim cognominá-lo” (Jacoby Fernandes, 1999, p.169).

Assim, por mais que seja um órgão que presta auxílio, não há falar em hierarquia entre o Legislativo e os Tribunais de Contas, devendo ser respeitada a autonomia e independência deste, não se submetendo sequer ao Poder Executivo que lhe repassa os recursos financeiros para seu funcionamento.

Traçado esse alerta, como forma de auxiliar as Câmaras Municipais, os Tribunais de Contas emitem pareceres prévios opinativos, conforme já esposado acima. Este parecer possui um escopo, contendo os itens a serem inseridos no bojo das prestações de contas para análise.

No âmbito do TCE-PR, conforme prevê a Instrução Normativa 172, de 2022, a prestação de contas do Prefeito deve conter: I - descrição da conjuntura social, econômica e política; II - avaliação da implementação das políticas públicas municipais; III - opinativo sobre a execução orçamentária e financeira dos recursos públicos municipais.

Sobre a questão da análise da execução orçamentária (item III acima), o questionário trazido no corpo da Nota Técnica 31, de 25 de outubro de 2024, do TCE, que dispõe sobre a atualização dos formulários de avaliação do grau de implementação de políticas públicas para compor a prestação de contas anual, não faz menção ao cumprimento de emendas impositivas municipais.

Isso implica dizer que o Tribunal de Contas do Estado do Paraná não avalia a execução dessas despesas obrigatórias inseridas a título de emendas impositivas nos Municípios. Em outras palavras, o cumprimento das emendas impositivas municipais não faz parte da prestação de contas anual – PCA ou das Contas de Governo.

Crítica à parte, a nosso juízo, é um equívoco não analisar o cumprimento efetivo das Emendas Parlamentares, visto que possui regramento constitucional, tal qual a obrigação dos gastos mínimos com educação e saúde, itens avaliados pelo TCE-PR que geram, inclusive, emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas do Chefe do Executivo que não cumprir.

Entretanto, o fato de o cumprimento das Emendas Impositivas não ser objeto de análise nas contas de governo, no bojo da PCA, não quer dizer que o TCE-PR não pode se debruçar sobre o cumprimento destas ações impositivas. O Artigo 22 da IN 172/2022, por exemplo, assegura que:

Art. 22. O opinativo sobre a avaliação da execução orçamentária e financeira consistirá em análise sobre os aspectos orçamentários, contábeis, financeiros e patrimoniais do Município, nos termos do caput do art. 217-A do Regimento Interno.

Parágrafo único. **A análise prevista neste artigo não vinculará exames futuros sobre a matéria e não implicará convalidação ou saneamento de fatos ou apontamentos não abrangidos pelo escopo de análise.** (grifo nosso) (Brasil, TCEPR, 2022, art. 22)

Ou seja, não é porque houve a emissão de um parecer prévio opinando pela aprovação das contas que toda a despesa realizada foi tida como regular, sendo resguardada por uma suposta “coisa julgada”.

Assim, caso haja eventual denúncia ao TCE-PR sobre o descumprimento do orçamento impositivo, mesmo este tendo se posicionado favoravelmente pela aprovação das contas na PCA, ainda assim será avaliada a suposta irregularidade por esta Corte de Contas.

Tal prerrogativa do Tribunal guarda relação com seu dever constitucional de fiscalizar a execução contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial, avaliar os programas e as políticas públicas do Poder Executivo Municipal em auxílio às Câmaras Municipais.

Para tanto, o Artigo 30 da Lei Orgânica do TCE-PR estabelece que:

Art. 30. O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações. (Brasil, TCEPR, 2025, art. 30)

Além disso, a Lei Orgânica do TCE-PR no Artigo 9º, Inciso V assegura que esta Corte tem como atribuição “verificar a regularidade da execução da programação financeira”.

Com isso, nota-se que não obstante não haver qualquer dispositivo que diretamente determine ao Tribunal de Contas que fiscalize o cumprimento de Emendas Impositivas, há uma enorme gama de dispositivos legais e constitucionais que lhe atribui esta prerrogativa.

4.1 SUGESTÕES DE IMPLEMENTAÇÃO PARA O CUMPRIMENTO DE EMENDAS IMPOSITIVAS

Do exposto até o momento, verificamos que os Tribunais de Contas auxiliam as Câmaras Municipais no controle da Administração Municipal, mas no que tange ao cumprimento das Emendas Impositivas, muitas Casas Legislativas têm encontrado dificuldades.

Assim, de maneira despretensiosa, como forma de fomentar o debate dando sentido ao presente trabalho acadêmico, ousamos sugerir algumas ferramentas aptas a facilitar a fiscalização do cumprimento das Emendas Impositivas no âmbito dos municípios paranaenses.

4.1.1 Inclusão no escopo da prestação de contas anual

Cogita-se colocar como no formulário do questionário referente à área de administração financeira, do PROGOV, dentre as questões Q03. Execução da despesa orçamentária, um item: “O Município cumpriu todas as emendas parlamentares impositivas, as quais não havia inviabilidade técnica?”

Ou ainda colocar dentre os escopos avaliados pelo TCE o cumprimento das Emendas Parlamentares Impositivas. Alternativa viável com o grau de tecnologia disponível atualmente à Corte de Contas Paranaense. Neste caso, o Executivo informaria quais são tais emendas e comprova a sua execução no bojo da prestação de contas ou justifica a sua inviabilidade técnica em cumpri-las.

Evidentemente que tem que se levar em conta que nem todos os Municípios paranaenses instituíram o Orçamento Impositivo, sendo esta regra aplicada somente aos que fazem uso desta modalidade de emendas parlamentares.

Salienta-se que com a criação do PROGOV, as contas dos Prefeitos Municipais passaram a ter um trâmite muito mais célere, visto que a parte do contraditório, antes prevista na fase de elaboração do parecer prévio dentro do TCE-PR foi transferida às Câmaras Municipais quando do julgamento propriamente dito das contas.

Isso implica em dizer que, em tese, o volume de trabalho da Corte de Contas Paranaense tende a diminuir, o que pode ser um fator benéfico na inserção das Emendas Impositivas no escopo da PCA.

Evidentemente não se está a dizer que não há mais um enorme volume de trabalho no TCE-PR, mas sim que ao que parece, esse volume diminuiu com a implantação do PROGOV.

4.1.2 Criação de painel de execução de emendas parlamentares municipais

Outra ferramenta que pode auxiliar os Legislativos Municipais no controle da execução das Emendas Impositivas seria a criação de uma espécie de painel da transparência das Emendas Municipais no site do próprio TCE, podendo ser linkado no portal de cada Câmara Municipal.

Algo semelhante ao já existente no portal do Governo Federal² ou ainda no Portal da Transparência do Governo Federal³, mas voltado para as emendas parlamentares municipais, onde conste as emendas incluídas no orçamento executadas e as que aguardam a execução.

Salienta-se que o site do TCE-PR já possui ferramenta semelhante que apresenta os recursos destinados aos Municípios, provenientes de Emendas Parlamentares Federais. Trata-se do Portal Informação para Todos⁴.

2 www.tesourotransparente.gov.br

3 <https://portaldatransparencia.gov.br/emendas/>

4 <https://pit.tce.pr.gov.br/EmendasParlamentares/EmendasParlamentaresConsulta/EmendasParlamentaresBI>

A ideia seria incluir no Portal Informação para Todos as Emendas Parlamentares contidas nos orçamentos municipais, constando quais foram as emendas apresentadas, seu estágio de execução e demais informações relacionadas a elas.

Evidentemente que cada Município pode regulamentar o tema, fazendo a inserção no próprio painel, mas referida alternativa esbarra tanto na vontade política local quanto na estrutura de tecnologia de cada Câmara Municipal.

Atendendo aos anseios da publicidade, dando transparência no trabalho de cada Vereadores e Prefeitos dos 399 municípios paranaenses, bem como auxiliando as Câmaras Municipais a acompanharem a gestão municipal, o TCE-PR, que possui inegável know how na área de tecnologia, poderia capitanear tal ação promovendo a inclusão das Emendas Impositivas Municipais no seu já estruturado Portal Informação para Todos.

4.1.3 Criação de canal de denúncia específico para tratar da inexecução orçamentária obrigatória

Por fim, a título de sugestão, cogita-se criar um canal de denúncia para que tanto o Parlamentar, quanto o cidadão interessado possam denunciar a inexecução deliberada de Emendas Parlamentares Impositivas por parte do Chefe do Poder Executivo.

Alternativamente, sugere-se ao menos o fomento dos atuais canais de comunicação para que o Vereador possa se familiarizar e se habituar com as ferramentas à disposição, estreitando cada vez mais essa relação com a corte de contas paranaense.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do exposto, pode-se verificar que com a promulgação da Emenda Constitucional 86/2015 inaugurou-se o chamado orçamento impositivo no âmbito da Administração Pública Federal, abrindo-se a possibilidade de os Municípios legislarem sobre o tema, criando a obrigação para os Prefeitos executarem as emendas parlamentares inseridas à peça orçamentária local no limite admitido pela respectiva Lei Orgânica, limitado ao percentual admitido na Constituição Federal.

Sobre o orçamento impositivo, pôde-se constatar que sua inexecução sem a devida justificativa tende a gerar responsabilização do Prefeito com base no Decreto-Lei 201/1967.

Entretanto, trata-se de responsabilidade que demanda um julgamento político, que pode alijar as minorias parlamentares da tomada de decisão, deixando impune o Chefe do Executivo que, porventura deixar de cumprir as emendas de Parlamentares da oposição em minoria.

No que tange à responsabilização, ainda se percebe que os órgãos de controle externos, como Ministério Público e Tribunais de Contas, podem ser uma alternativa viável para constranger o Prefeito ineficiente a cumprir o orçamento impositivo.

Na sequência é importante avaliar a questão das contas de governo e de gestão para definir quais autoridades são competentes para o julgamento dessas contas, chegando ao denominador de que cabem às Câmaras Municipais o julgamento das Contas de Governo, ou prestações de contas anuais dos Prefeitos Municipais.

Já aos Tribunais de Contas Estaduais cabe a emissão de parecer prévio sobre as contas de governo dos Prefeitos Municipais, auxiliando o Parlamento Municipal no cumprimento de sua obrigação constitucional de julgar tais contas.

Dada a dificuldade na fiscalização da execução destas ações impositivas previstas nas Leis Orçamentárias Anuais Municipais, seja em razão de carência de corpo técnico das Câmaras Municipais ou falta de transparência por parte dos Poderes Executivos, é imperioso que os Tribunais de Contas auxiliem as casas legislativas.

Ficou evidenciada a necessidade de incluir a execução das emendas parlamentares impositivas no escopo de análise do Tribunal de Contas do Paraná, visto que tal execução obrigatória decorre de norma constitucional em atenção ao Princípio da Simetria.

Alternativamente, cumprindo o papel de auxiliar do Legislativo, cogita-se a criação de uma espécie de painel das emendas impositivas municipais no bojo do Portal Informação para Todos do TCE-PR como forma de dar transparência à execução de tais despesas, possibilitando tanto ao Vereador quanto ao cidadão acompanhar a correta aplicação do recurso público inserido na peça orçamentária a título de emenda parlamentar impositiva.

De qualquer forma, mister se faz que haja união entre a Câmara Municipal e os demais órgãos de controle externo, em especial o Tribunal de Contas, para que aquela possa desempenhar seu papel constitucional de fiscalizar a execução orçamentária municipal com o auxílio deste.

Esse alinhamento entre a expertise do TCE-PR ao poder/dever de fiscalizar o Executivo Municipal é imprescindível para que as emendas parlamentares sejam executadas de forma correta, sem perseguições políticas ou preferências pessoais/políticas, que em nada contribuem para o bem-estar da população carente de políticas públicas, afinal, como ficou claro no presente trabalho, o destinatário último de tais políticas é o Povo, detentor de todo Poder, nos termos da Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

ARANHA, Mateus Tamura; OLIVEIRA JUNIOR, José de. A vinculação da execução orçamentária como instrumento de implementação de políticas públicas. **CONPEDI: XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI**, Goiânia, 2019. Disponível em: <https://site.conpedi.org.br/publicacoes/no85g2cd/oqacff9a>. Acesso em: 12 jun. 2025.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito financeiro e tributário**. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2002.

BONESSO, Allaymer Ronaldo. **Curso de direito financeiro moderno**. 2.ed. Curitiba: Juruá, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores, e dá outras providências. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEL&numero=201&ano=1967&ato=0ceETRq50MZRVT795>. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 152, n. 52, p. 1-2, 18 mar. 2015. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=EMC&numero=86&ano=2015&ato=6f5oXRU50dZpWTce4>. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 100, de 26 de junho de 2019. Altera os arts. 165 e 166 da Constituição Federal para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 157, n. 122, p. 1-2, 27 jun. 2019. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=EMC&numero=100&ano=2019&ato=ba9o3YE1keZpWT487>. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 126, 21 de dezembro de 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 160, n. 240, p. 18, 22 dez. 2022. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=EMC&numero=126&ano=2022&ato=7a3QTWE9kMZpWTfc5>. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. (Redação dada pela Lei 14.230, de 25/10/2021). Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=8429&ano=1992&ato=0fckXWq10MFpWTde4>. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.822, de 22 de janeiro de 2024. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2024 (LOA). **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, ano 162, n. 16, p. 1-9, 23 jan. 2024. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=14822&ano=2024&ato=a97UTRE1ENZpWT4eb>. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 982.** Prefeitos que ordenam despesas devem prestar contas por gerir recursos públicos ou causar prejuízo ao erário. (II) Os Tribunais de Contas julgam as contas desses prefeitos, conforme o art. 71, II, da CF/1988. (III) Ao constatar irregularidades, os Tribunais de Contas podem imputar débitos e aplicar sanções fora da esfera eleitoral, sem necessidade de ratificação pelas Câmaras Municipais, que mantêm competência exclusiva para os fins do art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/1990. Relator: Min. Flávio Dino, julgado em 25 mar. 2025. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6424315>. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Ordinário em MS nº 11.060 - GO.** Constitucional e administrativo. Controle externo da administração pública. Atos praticados por prefeito, no exercício de função administrativa e gestora de recursos públicos. Julgamento pelo tribunal de contas. Não sujeição ao decisum da câmara municipal. Competências diversas. Exegese dos arts. 31 e 71 da constituição federal. Relatora: Min. Laurita Vaz, julgado em 25 jun. 2022. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=51010&tipo=0&nreg=199900691946&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20020916&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. **Instrução Normativa nº 172, de 11 de julho de 2022.** Dispõe sobre a forma e a composição da Prestação de Contas de Prefeitos Municipais, nos termos do art. 216, § 2º, do Regimento Interno. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/instrucao-normativa-n-172-de-11-de-julho-de-2022/342097/area/10>. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. **Lei Orgânica e Regimento Interno.** Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/lei-organica-e-regimento-interno-biblioteca-biblioteca/107>. Acesso em: 14 jun. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. **Nota Técnica n. 31, de 25 de outubro de 2024**. Dispõe sobre a atualização dos formulários de avaliação do grau de implementação de políticas públicas referidos no inciso II do art. 5º da Instrução Normativa nº 172, de 12 de julho de 2022 para a Prestação de Contas de Prefeito Municipal referentes aos exercícios financeiros de 2024 e seguintes. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/nota-tecnica-n-31-de-25-de-outubro-de-2024/359030/area/249>. Acesso em: 14 jun. 2025.

FERNANDES, Flávio Sátiro. O Tribunal de Contas e a fiscalização municipal. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**, São Paulo, n. 65, p. 75-81, jan./jun. 1991.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 15.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 20.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

HOLLEBEN, Luiz Setembrino Von. **Temas de direito público municipal**. Curitiba: Editora Soluções Jurídicas, 2009.

JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Os limites do poder fiscalizador do Tribunal de Contas do Estado. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, DF, ano 36, n. 142, p. 167-189, 1999. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/483/r142-15.PDF?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 12 jun. 2025.

KANAYAMA, Rodrigo Luís. A ineficiência do orçamento público impositivo. **Revista de Direito Público da Economia (RDPE)**, Belo Horizonte, MG, ano 7, n. 28, p. 127-144, out./dez. 2009. Disponível em: <https://www.joserobertoafonso.com.br/wp-content/uploads/2013/05/ineficiencia-do-orcamento-impositivo-kanayama.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2025.

LEITE, Harrison. **Manual de direito financeiro**. São Paulo: JusPodivm. 2023.

LIMA, Edilberto Carlos Pontes. Algumas observações sobre orçamento impositivo no Brasil. **IPEA, Revista de planejamento e políticas públicas**, Brasília, DF, n. 26, 2003. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/ppp/article/view/56>. Acesso em: 12 jun. 2025.

NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **A cidadania social na Constituição de 1988**: estratégias de positivação e exigibilidade judicial dos direitos sociais. São Paulo: Verbatim, 2009.

ORÇAMENTO e direitos. Brasília, DF: **Inesc**, 2017. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2018/08/CartilhaOr%C3%A7amentoDireitos.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2025.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 15.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

ACÓRDÃOS

ASSISTÊNCIA À SAÚDE CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL – CONTRATOS ASSISTENCIAIS – COMPLEMENTAÇÃO

PROCESSO Nº : 277092/23
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
INTERESSADO : CARLOS ALBERTO GEBRIM PRETO, SECRETARIA DE ESTADO
DA SAÚDE
RELATOR : CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 845/25 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. SESA. Nota Técnica 01/2019-COAP-MPPR. Contratualização por meio dos consórcios intermunicipais de saúde de prestadores que já possuem contrato com a SESA. Possibilidade. Conhecimento e resposta nos termos sugeridos pelas manifestações técnica e ministerial.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Secretário de Estado da Saúde, Sr. Carlos Alberto Gebrim Preto, relacionada aos desdobramentos legais e administrativos referentes às orientações contidas no escopo da Nota Técnica nº 01/2019 do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Saúde Pública – COAP do Ministério Público do Estado do Paraná.

Foram apresentados os seguintes questionamentos:

1. A SESA possui contratos assistenciais formalizados com prestadores localizados em territórios que possuem consórcios intermunicipais de saúde devidamente constituídos. Diante disso, haveria a possibilidade de contratualização da assistência à saúde para complementariedade de volume de serviços ou complementação de valores referenciais de tabela SUS, por meio da participação de consórcios intermunicipais de saúde dos mesmos prestadores já contratualizados com a SESA?
2. Em havendo a possibilidade, isso poderia se dar pela formalização de contrato adicional pelo consórcio com o prestador que já possui contrato principal vigente com o gestor do teto MAC federal do território?
3. O município (quando gestor do teto MAC federal) poderia formalizar contrato complementar regional com o prestador, utilizando-se de contrapartida dos demais municípios, por meio do termo de convênio com o consórcio de saúde?
4. Para a definição dos valores de complemento pelo consórcio seria suficiente a aprovação nos Conselhos Municipais de Saúde dos seus entes

consorciados, discussão e pactuação no âmbito da Comissão Intergestores Regional – CIR e pactuação e homologação na Comissão Intergestores Bipartite – CIB?

5. Nesse sentido, os consórcios poderão utilizar a tabela própria de serviços? Seria possível instituir incentivo complementar ao que o prestador já possui de outras fontes (estadual, federal)?

6. Dentre as possibilidades para o rastreo e fiscalização dos recursos transferidos pelos Gestores Municipais para essa contratualização por meio do consórcio, seria possível utilizar o Módulo de Acompanhamento Mensal do Sistema de Informações Municipais – SIM AM?

7. Dentre as possibilidades ainda para o rastreo e fiscalização desses recursos aplicados, poderíamos considerar a apresentação da prestação de contas pelos municípios consorciados no Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) e Relatório Anual de Gestão (RAG)?

8. Havendo a possibilidade de o consórcio firmar “contrato complementar”, qual o limite territorial de sua abrangência?

O consulente anexou aos autos o parecer jurídico exarado pela Procuradoria-Geral do Estado (peça 4), que se manifestou (...) pela possibilidade jurídica, ao menos em tese, de cofinanciamento dos Municípios em caráter de complementação de custo dos serviços de saúde e complementariedade de serviços, devendo ser necessariamente precedida de comunicação ao Estado do Paraná e da adoção de medidas concretas para aperfeiçoar a fiscalização dos serviços contratados. Ainda, a atuação coordenada e planejada dos serviços de saúde pelo Estado do Paraná e pelos municípios é legalmente obrigatória. Entretanto, a definição da forma de coordenação adequada foge da competência desta PGE, que poderá, após o exercício da competência, avaliar a legalidade da política formulada pela SESA. A opção pela regulamentação estadual somente poderá ser analisada de forma definitiva após a análise do seu conteúdo, o que não é possível neste protocolado. Todavia, pode-se desde já afirmar que a inclusão dos Consórcios Intermunicipais de Saúde com a finalidade de propiciar maior transparência e fiscalização é lícita.

Por meio do Despacho 462/23 (peça 07), foi determinada a intimação do consulente para que emendasse a inicial, considerando que o parecer jurídico juntado não havia opinado especificamente a respeito dos questionamentos propostos.

Em complementação (peças 11-12), a Procuradoria-Geral do Estado manifestou-se nos seguintes termos: No que diz respeito ao segundo questionamento acerca da forma pela qual deve-se dar o segundo vínculo contratual do mesmo prestador de serviço no âmbito do SUS, a celebração de contrato adicional pelo consórcio pelas razões elencadas na Informação nº 53-2023-AT/GAB/PGE seria legalmente possível, desde que respeitadas as normas de governança do consórcio em questão e que haja comunicação do prestador contratado para o gestor do contrato principal quanto à celebração do novo vínculo. Esta comunicação no caso de complementariedade de serviços ou da complementação de valores é dever contratual decorrente da boa-fé objetiva, uma vez que se o contrato adicional afeta negativamente a fiscalização

e a supervisão do contrato principal pode ser considerado comportamento desleal deixar de informar o outro contratante, que como gestor público deverá tomar as providências necessárias para que a fiscalização do contrato vigente seja efetiva. Quanto ao terceiro questionamento trata-se de questão que diz respeito à gestão municipal dos recursos de saúde, o que foge da competência desta PGE, que tem competência para orientar apenas o Estado do Paraná, nos termos do art. 124 da Constituição do Estado do Paraná. Da mesma forma, o quarto questionamento pressupõe a juntada no protocolado das normas estatutárias dos consórcios municipais de saúde, que não constam do protocolo. Ainda, deverá ser apontada pela SESA a dúvida jurídica que afeta o Estado do Paraná, uma vez que foge da competência desta PGE orientar os entes municipais. O sexto questionamento trata igualmente de questões referentes aos gestores e à legislação municipal, bem como a normas internas dos consórcios municipais de saúde, o que demanda uma melhor instrução do protocolado indicando de forma mais precisa qual dúvida jurídica acerca do sistema de acompanhamento de informações municipais. Afinal, as funcionalidades e efetividade deste sistema com relação a outras alternativas de gestão de recursos de saúde não envolve, ao menos na formulação em tese realizada neste protocolado, dúvida jurídica específica. Portanto, no caso destes três questionamentos se faz necessária a melhor instrução do protocolado e a indicação de uma dúvida jurídica específica acerca da atuação da SESA. O quinto questionamento trata da possibilidade jurídica de complementação por parte dos consórcios municipais aos valores que já estão sendo repassados por outros entes. Neste caso, como já indicado na Informação nº 53-2023-AT/GAB/PGE, não há vedação legal à complementação de valores, desde que devidamente justificada e com recursos próprios. A criação de uma tabela própria de serviços dos consórcios, se respeitadas as normas internas do consórcio, não apresentaria, em tese, ilegalidade.

Mediante o Despacho 861/23 (peça 14), admiti a Consulta, considerando a relevância do tema, ressaltando que deverá ser respondida em tese, restringindo-se aos aspectos legais e jurídicos dentro da área de competência desta Corte.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca relacionou os seguintes julgados, que tratam do tema da gestão municipal de saúde pública (Informação 111/23, peça 16):

ACÓRDÃO Nº 1287/19 - Tribunal Pleno PROCESSO N º: 724828/16 ORIGEM : MUNICIPIO DE TOLEDO INTERESSADO :ADELAR JOSE HOLSBACH, ASSOCIAÇÃO DOS MUNICIPIOS DO PARANÁ, CONSELHO DE SECRETARIOS MUNICIPAIS DE SAUDE DO PARANA COSEMS, LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT, MICHELE CAPUTO NETO ASSUNTO : CONSULTA RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES EMENTA: Consulta. Possibilidade de criação, por Município que não tenha assumido a “gestão plena da saúde”, de programa de incentivo a atividades que extrapolem à competência pactuada. Questões que devem ser acompanhadas caso a caso por esta Corte, dada a necessária pactuação com os demais partícipes do SUS na organização da rede regionalizada e

hierarquizada de atendimento. Acolhimento do pedido de desistência. Encaminhamento dos autos à inspetoria competente pela área da Saúde, para ciência e inclusão do tema para acompanhamento das ações adotadas em nível estadual.

ACÓRDÃO Nº 1001/20 – TRIBUNAL PLENO PROCESSO Nº: 594402/19 ORIGEM : MUNICIPIO DE MARILANDIA DO SUL INTERESSADO : AQUILES TAKEDA FILHO ASSUNTO : CONSULTA RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARAES EMENTA: Consulta. Possibilidade de repasse de recursos públicos a entidade privada sem fins lucrativos para atendimento à saúde pública, nas situações em que a atividade faça parte da competência do ente, nos termos de seu Plano de Saúde, devidamente pactuado com os demais gestores do SUS. A entidade escolhida deve ter condições de atender a demanda subvencionada, independentemente da localização de sua sede. É imprescindível o atendimento dos requisitos legais para a definição das atividades a serem atendidas, para a escolha da entidade, para a formalização do instrumento de repasse e no controle de sua execução. As despesas a serem custeadas devem estar adstritas ao cumprimento das atividades a serem atendidas com os repasses recebidos.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização - CGF (Despacho 747/23, peça 20) apontou que, em relação à matéria debatida nos autos, vislumbra impactos na atividade de fiscalização, motivo pelo qual o processo deve retornar àquela unidade após o julgamento.

A 1ª Inspetoria de Controle Externo-ICE manifestou-se preliminarmente pelo não conhecimento da presente Consulta ou, caso não seja este o entendimento, que seja respondida nos seguintes termos (Instrução 32/23, peça 21):

1 A SESA possui contratos assistenciais formalizados com prestadores localizados em territórios que possuem consórcios intermunicipais de saúde devidamente constituídos. Diante disso, haveria a possibilidade de contratualização da assistência à saúde para complementariedade de volume de serviços ou complementação de valores referenciais de tabela SUS, por meio da participação de consórcios intermunicipais de saúde nos mesmos prestadores já contratualizados com a SESA?

Resposta 1: SIM, é possível a contratualização da assistência à saúde por meio da participação de consórcios intermunicipais de saúde nos mesmos prestadores já contratualizados com a SESA, desde que haja interesse e concordância dos municípios consorciados, dos prestadores e da própria SESA, e que sejam observados os requisitos legais e normativos para a formalização dos instrumentos contratuais.

2 Em havendo a possibilidade, isso poderia se dar pela formalização de contrato adicional pelo consórcio com o prestador que já possui contrato principal vigente com o gestor do teto MAC federal do território?

Resposta 2: SIM, entende-se pela possibilidade da formulação de contrato adicional com o prestador que já possui contrato principal vigente com o gestor do teto MAC federal do território, desde que haja a devida articulação entre os gestores municipais, estaduais e federais, bem como a participação dos prestadores de serviços e dos conselhos de saúde.

3 O município (quando gestor do teto MAC federal) poderia formalizar contrato complementar regional com o prestador, utilizando-se de contrapartida dos demais municípios, por meio do termo de convênio com o consórcio de saúde?

Resposta 3: SIM, considera-se possível que os municípios apórtem complementação de recursos, utilizando-se dos instrumentos legais

disponíveis e com as cautelas obrigatórias para que os recursos sejam aplicados em conformidade com as diretrizes dos Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Saúde, bem como com as normas do SUS.

4 Para a definição dos valores de complemento pelo consórcio seria suficiente a aprovação nos Conselhos Municipais de Saúde dos seus entes consorciados, discussão e pactuação no âmbito da Comissão Intergestores, Regional – CIR e pactuação e homologação na Comissão Intergestores Bipartite – CIB?

Resposta 4: SIM, a complementação, se necessária, deverá ser deliberada e homologada pelos órgãos setoriais acima, além de estar contemplada em lei específica autorizando a liberação dos recursos e devem ser calculados com base nos valores de referência do SUS.

5 Nesse sentido, os consórcios poderão utilizar a tabela própria de serviços? Seria possível instituir incentivo complementar ao que o prestador já possui de outras fontes (estadual, federal)?

Resposta 5: SIM, em regra, a tabela a ser aplicada é tabela SUS, todavia se já estiver em operação tabela complementar pelos consórcios, esta poderá ser utilizada.

6 Dentre as possibilidades para o rastreamento e fiscalização dos recursos transferidos pelos Gestores Municipais para essa contratualização por meio do consórcio, seria possível utilizar o Módulo de Acompanhamento Mensal do Sistema de Informações Municipais – SIM AM?

Resposta 6: NÃO, havendo transferências voluntárias de recursos financeiros no âmbito estadual ou municipal, o envio de dados da execução do ajuste e a prestação de contas deverão ser feitas por meio do Sistema Integrado de Transferências – SIT.

Em atenção ao Requerimento 39/24-PGC (peça 22), ratifiquei os termos do Despacho 861/23 (peça 14), no sentido de admitir a Consulta em razão da relevância do tema, ressaltando que deverá ser respondida em tese, restringindo-se aos aspectos legais e jurídicos do tema, dentro da área de competência desta Corte e, conforme sugerido, determinei o encaminhamento do feito à Coordenadoria de Gestão Municipal-CGM para se manifestar sobre as questões relacionadas aos municípios e/ou entidades municipais, avaliando a possibilidade de se responder em tese as questões 7 e 8, nos termos sugeridos pela IICE (peça 23).

Em sua instrução, a Coordenadoria de Gestão Municipal-CGM emitiu opinativo pelo não conhecimento da Consulta e, não sendo esse o entendimento adotado, pela resposta nos seguintes termos (Instrução 5335/24, peça 25):

1 A SESA possui contratos assistenciais formalizados com prestadores localizados em territórios que possuem consórcios intermunicipais de saúde devidamente constituídos. Diante disso, haveria a possibilidade de contratualização da assistência à saúde para complementariedade de volume de serviços ou complementação de valores referenciais de tabela SUS, por meio da participação de consórcios intermunicipais de saúde nos mesmos prestadores já contratualizados com a SESA?

É possível a contratualização de assistência à saúde por consórcios intermunicipais com prestadores já contratualizados com a SESA, recomendando-se o alinhamento com as diretrizes do estado e a coordenação dos serviços prestados, bem como a atuação das auditorias estaduais e municipais para evitar duplicidades de pagamento e assegurar que os contratos respeitem a complementariedade entre os níveis de complexidade assistencial.

2 Em havendo a possibilidade, isso poderia se dar pela formalização de contrato adicional pelo consórcio com o prestador que já possui contrato principal vigente com o gestor do teto MAC federal do território?

Não há impedimento à formalização de um contrato adicional entre o consórcio intermunicipal de saúde e o prestador que já possui um contrato principal vigente com o gestor do teto MAC federal do território, desde que esse contrato adicional seja complementar ao contrato principal.

3 O município (quando gestor do teto MAC federal) poderia formalizar contrato complementar regional com o prestador, utilizando-se de contrapartida dos demais municípios, por meio do termo de convênio com o consórcio de saúde?

SIM, considera-se possível que os municípios aportem complementação de recursos, utilizando-se dos instrumentos legais disponíveis e com as cautelas obrigatórias para que os recursos sejam aplicados em conformidade com as diretrizes dos Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Saúde, bem como com as normas do SUS.

4 Para a definição dos valores de complemento pelo consórcio seria suficiente a aprovação nos Conselhos Municipais de Saúde dos seus entes consorciados, discussão e pactuação no âmbito da Comissão Intergestores Regional – CIR e pactuação e homologação na Comissão Intergestores Bipartite – CIB?

Além da deliberação e aprovação dos órgãos citados, é necessário que exista justificativa em relação aos valores adotados.

5 Nesse sentido, os consórcios poderão utilizar a tabela própria de serviços? Seria possível instituir incentivo complementar ao que o prestador já possui de outras fontes (estadual, federal)?

Há a possibilidade de adoção de tabela própria, desde que haja justificativa em relação aos preços adotados. Contudo, mostra-se inadequada a criação do incentivo quando já houver contratualização para a prestação dos serviços por preços inferiores, devendo a eventual nova contratualização se referir a complementação dos serviços prestados, nos termos do indicado no item 1.

6 Dentre as possibilidades para o rastreamento e fiscalização dos recursos transferidos pelos Gestores Municipais para essa contratualização por meio do consórcio, seria possível utilizar o Módulo de Acompanhamento Mensal do Sistema de Informações Municipais – SIM/AM?

NÃO, havendo transferências voluntárias de recursos financeiros no âmbito estadual ou municipal, o envio de dados da execução do ajuste e a prestação de contas deverão ser feitas por meio do Sistema Integrado de Transferências – SIT.

7 Dentre as possibilidades ainda para o rastreamento e fiscalização desses recursos aplicados, poderíamos considerar a apresentação da prestação de contas pelos municípios consorciados no Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) e Relatório Anual de Gestão (RAG)?

Ambos os instrumentos contribuem para o rastreamento e fiscalização dos recursos aplicados, considerando as informações obrigatórias previstas no art. 36, inc. I, II e III, da Lei Complementar nº 141/2012.

8 Havendo a possibilidade de o consórcio firmar “contrato complementar”, qual o limite territorial de sua abrangência? Seria dentro do limite territorial dos entes consorciados?

Eventuais contratos complementares devem se limitar ao território dos entes consorciados.

Na sequência, a IICE reiterou o acolhimento da preliminar de não conhecimento da presente Consulta e, no mérito, corroborou as respostas apresentadas pela

Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM, reiterando os termos da Instrução nº 32/23-ICE (peça 21) em relação aos quesitos de 1 a 6 (Instrução 38/24, peça 26).

O Ministério Público de Contas, por sua Procuradoria-Geral, exarou o Parecer 353/24 (peça 27) no seguinte sentido:

1 (...) quanto ao presente quesito pela resposta no sentido de haver possibilidade da contratualização de assistência à saúde por consórcios intermunicipais com prestadores já contratualizados com a SESA, desde que instituídos o Sistema Municipal de Auditoria do SUS pelos partícipes do consórcio.

2 (...) este quesito pode ser respondido afirmativamente quanto à possibilidade de formalização de contrato pelo consórcio público de saúde com o prestador que já tenha um contrato com o gestor do teto MAC federal, desde que obedecidas as formalidades legais.

3 (...) pela impossibilidade de “formalização de simples convênio” entre o município gestor do MAC federal e consórcio intermunicipal de saúde para fins de rateio de despesas oriundas de contrato complementar de serviços de saúde.

4 (...) o presente quesito deve ser respondido negativamente ao consulente, uma vez que os consórcios intermunicipais de saúde devem obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis ao setor público para fins de definição e implementação de novas despesas a serem rateadas, as quais vão além da mera aprovação nos Conselhos Municipais de Saúde, discussão e pactuação no âmbito da Comissão Intergestores, Regional – CIR e pactuação e homologação na Comissão Intergestores Bipartite – CIB.

5 (...) o presente quesito pode ser respondido ao consulente no sentido de que a adoção de tabela própria de serviços pelo consórcio intermunicipal de saúde deverá ser amplamente justificada pelo gestor, inclusive sobre a forma de cálculo a ser utilizada para o pagamento de serviços. Ainda, em relação aos contratos em curso, não é viável o aumento da remuneração dos serviços, sob pena de o gestor eventualmente incorrer em ato previsto na Lei nº 8429/92.

6 (...) a ferramenta adequada para a análise de recursos financeiros objeto de transferências em âmbito estadual ou municipal é o SIT e não o SIM-AM.

7 (...) a inclusão dos gastos relacionados aos municípios consorciados nesses relatórios é fundamental para a fiscalização da aplicação dos recursos pelos órgãos de controle e para promover maior transparência junto à população, servindo, portanto, como instrumentos para o rastreamento e fiscalização dos recursos aplicados.

8 (...) extrai-se a existência de vinculação à atuação territorial do consórcio público nos termos do Planejamento Regional Integrado, o qual é desenvolvido pela própria Secretaria de Estado da Saúde. Tal processo traz em seu bojo a definição das 22 regiões e das 4 macrorregiões de saúde do estado (norte, noroeste, oeste e leste), cabendo à pasta a sua gestão e execução, balizados pelas normas de regência.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, ratificando os termos do Despacho 861/23 (peça 14), recebo o expediente em razão da relevância do tema, ressaltando que deverá ser respondida em tese, restringindo-se aos aspectos legais e jurídicos, dentro da área de competência desta Corte.

A Consulta versa sobre a contratualização por parte dos consórcios intermunicipais de saúde com os mesmos prestadores de serviços contratados pelo Estado.

Em seu primeiro questionamento, o consulente relatou que a SESA possui contratos assistenciais formalizados com prestadores localizados em territórios que possuem consórcios intermunicipais de saúde devidamente constituídos e indagou se, diante disso, haveria a possibilidade de contratualização da assistência à saúde para complementariedade de volume de serviços ou complementação de valores referenciais de tabela SUS, por meio da participação de consórcios intermunicipais de saúde, dos mesmos prestadores já contratualizados com a SESA.

As unidades instrutivas e o órgão ministerial, seguindo o entendimento da Procuradoria-Geral do Estado, concluíram que o quesito pode ser respondida afirmativamente.

A respeito do tema, a Nota Técnica nº 01/2019 (peça 5) explicou que não é incomum que contratos firmados pelos municípios com prestadores de serviços privados, em caráter de complementariedade, também tenham sido subscritos com o mesmo objeto e escopo pelos mesmos prestadores e o estado ou consórcios intermunicipais de saúde e destacou que a via desejável seria de que houvesse complementariedade também entre os contratos firmados pelos municípios e pelo nível central da SESA (Secretaria de Estado), com idênticos prestadores no território dos municípios. Asseverou que, quando a SESA firma contrato com prestadores privados visando o atendimento de média e alta complexidade, contratos firmados pelos municípios com idênticos prestadores deveriam se dar em caráter de complementariedade, tomando em consideração serviços diferenciados daqueles objeto de contrato com o estado, mas que se integram, conforme o nível de complexidade do sistema, seguindo como critério as linhas guias de atenção do estado e também as diretrizes para a organização da Rede de Atenção à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde, de modo a que a rede efetivamente se torne regionalizada e hierarquizada, garantindo integralidade da assistência.

Sobre a participação dos consórcios, estabelecida no art. 241¹ da Constituição e no art. 10² da Lei nº 8.080/90, reconheceu que essa seria a forma mais indicada para a aquisição dos serviços em larga escala, (...) torna-se desejável e esperado que contratos firmados pelos municípios sejam formalizados por meio de consórcios intermunicipais de saúde (via de regra, correspondentes às regionais de saúde), de molde a impulsionarem a contratação regionalizada e aquisição em larga escala de

1 Artigo 241 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos". (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

2 Art. 10. Os municípios poderão constituir consórcios para desenvolver em conjunto as ações e os serviços de saúde que lhes correspondam.

tais serviços, otimizando a utilização da oferta dos prestadores e gerando economia de gasto público municipal, devido ao atendimento de demanda regionalizada em semelhante nível de complexidade para os municípios componentes da regional de saúde. E mais, importante que tais serviços sejam complementares aos contratualizados pelo estado, seguindo a linha guia do estado e também as diretrizes para a organização das Redes de Atenção à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde, a fim de que efetivamente se torne hierarquizada e regionalizada com o estabelecimento de referências no âmbito das especialidades, especialmente, no que concerne a consultas e exames especializados, procedimentos ambulatoriais, internações e cirurgias hospitalares.

A nota técnica também advertiu sobre possíveis problemas, decorrentes da falta de coordenação e de controle e na fiscalização dos contratos, que podem gerar pagamentos em duplicidade pelos Fundos Municipais e Estaduais de Saúde.

Sobre a questão, a PGE pontuou que a complementação e a complementariedade devem ser objeto de atuação coordenada e planejada, sendo que na hipótese que essas iniciativas possam gerar dificuldades de fiscalização (como a duplicidade de pagamentos) ou gestão do contrato com o Estado do Paraná a celebração do contrato de complementação ou complementariedade deve ser objeto de comunicação ao Estado do Paraná – o que pode ser incluído em dispositivo contratual ou ser exigido em função da boa-fé objetiva do contratante – e ser precedida da adoção de medidas concretas que garantam a imposição do dever do Estado do Paraná de fiscalizar os serviços contratados (...)

Por seu turno, a CGM enfatizou que os contratos firmados pelos consórcios intermunicipais de saúde com prestadores privados devem ser complementares aos contratos firmados pela SESA, evitando a duplicidade de pagamentos. Ou seja, os consórcios devem contratar serviços diferenciados daqueles já contratualizados pelo estado, em vez de replicar ou duplicar a contratação para os mesmos serviços. O objetivo é garantir a regionalização e hierarquização da assistência, permitindo que o sistema de saúde funcione de forma integrada e coordenada, respeitando as linhas de atenção do estado e as diretrizes das Redes de Atenção à Saúde no SUS.

Observou, ainda, que as auditorias estaduais e municipais devem ser acionadas, nos termos do art. 131, II a V, da Portaria de Consolidação nº 1/2017 – Ministério da Saúde³, para assegurar que os contratos respeitem a complementariedade entre os níveis de complexidade assistencial.

3 Art. 131. A instituição privada com a qual a Administração Pública celebrará contrato deverá: (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 4º) II - submeter-se a avaliações sistemáticas pela gestão do SUS; (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 4º, II) III - submeter-se à regulação instituída pelo gestor; (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 4º, III) IV - obrigar-se a apresentar, sempre que solicitado, relatórios de atividade que demonstrem, quantitativa e qualitativamente, o atendimento do objeto pactuado com o ente federativo contratante; (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 4º, IV) V - submeter-se ao Sistema Nacional de Auditoria (SNA) e seus componentes, no âmbito do SUS, apresentando toda documentação necessária, quando solicitado; (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 4º, V)

Assim, com base no exposto, conclui-se que não há impedimento para a contratualização de assistência à saúde por consórcios intermunicipais de prestadores de serviços já contratados pela SESA, devendo ser seguidas as diretrizes de regionalização e hierarquização do SUS, de modo a assegurar que os serviços atendam à demanda de forma integrada e coordenada com os contratos já existentes, evitando pagamentos em duplicidade.

Em relação ao segundo questionamento, em conformidade com as manifestações técnicas, entende-se que não há óbice à celebração de contrato adicional com o prestador que já possui contrato principal vigente com o gestor do teto MAC⁴ federal do território.

Conforme bem ressaltou o órgão ministerial, a autorização para celebração de contratos com prestadores de serviços de saúde deve estar prevista nos atos constitutivos do consórcio, devendo a contratação seguir as normas estabelecidas pela legislação pertinente, observando, ainda, a capacidade de execução dos serviços pelo prestador e os requisitos estabelecidos na Portaria nº 2567/16⁵ e os limites e condições estabelecidos pela Lei Complementar nº 141/2012, que trata da saúde pública e das transferências de recursos.

Em relação ao terceiro questionamento, as unidades técnicas se manifestaram favoravelmente à possibilidade de um determinado município, quando gestor do teto MAC federal formalizar contrato complementar regional com o prestador de serviços utilizando-se de contrapartida dos demais municípios.

Conforme observou a IICE, apesar de média e alta complexidade se inserirem na órbita da união e dos estados, caso o município seja gestor do teto MAC e, havendo necessidade de complementação, diante de comprovada demanda, considera-se possível que os municípios apórem complementação de recursos, utilizando-se dos instrumentos legais disponíveis e com as cautelas obrigatórias para que os recursos sejam aplicados em conformidade com as diretrizes do Plano Nacional de Saúde, do Plano Estadual de Saúde e do Plano Municipal de Saúde, bem como com as normas do SUS.

O órgão ministerial, por sua vez, apontou que a entrega de recursos ao consórcio público pelos municípios somente poderá ocorrer mediante contrato de rateio, a ser

4 O teto MAC (financiamento da média e alta complexidades-MAC) é o valor máximo que o Fundo Nacional de Saúde repassa mensalmente aos estados, Distrito Federal e municípios para financiar os procedimentos de média e alta complexidade do SUS.

5 Dispõe sobre a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no Sistema Único de Saúde (SUS). Art. 4º A instituição privada com a qual a Administração Pública celebrará contrato deverá: I - estar registrada no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES); II - submeter-se a avaliações sistemáticas pela gestão do SUS; III - submeter-se à regulação instituída pelo gestor; IV - obrigar-se a apresentar, sempre que solicitado, relatórios de atividade que demonstrem, quantitativa e qualitativamente, o atendimento do objeto pactuado com o ente federativo contratante; V - submeter-se ao Sistema Nacional de Auditoria (SNA) e seus componentes, no âmbito do SUS, apresentando toda documentação necessária, quando solicitado; VI - assegurar a veracidade das informações prestadas ao SUS; VII - cumprir todas as normas relativas à preservação do meio ambiente; e VIII - preencher os campos referentes ao contrato no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES).

formalizado em cada exercício financeiro de forma compatível com o orçamento dos entes consorciados, sendo defeso qualquer outro ajuste, nos termos do art. 8º da Lei nº 11.107/2005⁶.

Diante de tais considerações, entende-se possível a formalização de contrato complementar regional com o prestador de serviços pelo município, quando gestor do teto MAC federal, utilizando-se da contrapartida dos demais municípios, a qual ocorrerá por meio de contrato de rateio celebrado com o consórcio de saúde.

Em relação ao quarto questionamento, consoante esclareceu a Inspetoria, além de aprovação junto aos Conselhos Municipais de Saúde, de discussão na Comissão Intergestores Regional – CIR e de pactuação na Comissão Intergestores Bipartite – CIB, qualquer definição de valores a título de complementação deverá estar contemplada em lei específica autorizando a liberação dos recursos.

Ressaltou também que a complementação de valores só se justifica mediante a comprovação de que os recursos alocados são insuficientes para atender a demanda e deve ser formulada por instrumentos legais dentro das regras dos SUS. Ademais, os valores de complemento na medida do possível devem ser calculados com base nos valores de referência do SUS.

Por seu turno, a CGM pontuou que a utilização de valores superiores à tabela SUS deve ser fundamentada: O gestor precisa justificar a opção por valores mais altos com base em aspectos como a importância do serviço e a insuficiência dos valores estabelecidos na tabela. Portanto, a aprovação nos Conselhos e a pactuação nas comissões devem ser acompanhadas de uma análise que sustente a escolha dos valores, assegurando que a decisão seja transparente, eficiente e justificada sob a perspectiva legal e administrativa.

O Ministério Público de Contas ressaltou também que os consórcios intermunicipais de saúde devem observar as normas de direito financeiro aplicáveis ao setor público para fins de definição e implementação de novas despesas a serem rateadas, conforme disposto na Lei nº 11.107/05⁷.

- 6 Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.
Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.
- 7 Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.
§ 1º O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual ou a gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outros preços públicos.
§ 1º O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro, e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual. [\(Redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)
§ 2º É vedada a aplicação dos recursos entregues por meio de contrato de rateio para o atendimento de despesas genéricas, inclusive transferências ou operações de crédito.
§ 3º Os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consórcio público, são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio.
§ 4º Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas

Assim, acompanhando as manifestações técnicas e ministerial, entende-se que a despesa a ser efetuada deverá estar prevista na lei orçamentária dos entes consorciados, para fins de elaboração do rateio e entrega dos valores, constituindo parte do processo para a efetivação de novas despesas à conta do consórcio intermunicipal de saúde as discussões no âmbito das Comissões citadas (CIR e CIB).

Quanto ao quinto questionamento, em conformidade com as manifestações técnicas e ministerial, conclui-se pela possibilidade de elaboração de tabelas com valores diferenciados para a remuneração de serviços assistenciais de saúde prestados em seu território, adotando-se a “tabela de remuneração do SUS” como referência mínima.

A Portaria de Consolidação nº 6/2017 atribuiu aos municípios a prerrogativa de normatização complementar relativa ao pagamento de prestadores de serviços assistenciais em seu território, inclusive quanto à alteração de valores de procedimentos, tendo a tabela nacional como referência mínima.

Importante anotar que a complementação financeira deverá se dar através de recursos próprios do orçamento do Município, sendo vedada a utilização de recursos federais para esta finalidade, nos termos da Portaria nº 1606⁸, de 11 de setembro de 2001, do Ministério da Saúde.

A CGM reforçou a necessidade de justificativa para a adoção de tabela própria e observou que não seria adequada a instituição de incentivo complementar quando já houver contratualização para a prestação dos serviços por preços inferiores, devendo a eventual nova contratação se referir à complementação dos serviços prestados.

Sobre o sexto questionamento, restou esclarecido pelas unidades técnicas que as prestações de contas de transferências voluntárias de recursos financeiros no âmbito estadual ou municipal deverão ser feitas por meio do Sistema Integrado de Transferências – SIT.

contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

§ 5º Poderá ser excluído do consórcio público, após prévia suspensão, o ente consorciado que não consignar, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, as dotações suficientes para suportar as despesas assumidas por meio de contrato de rateio.

Art. 9º A execução das receitas e despesas do consórcio público deverá obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas.

Parágrafo único. O consórcio público está sujeito à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas competente para apreciar as contas do Chefe do Poder Executivo representante legal do consórcio, inclusive quanto à legalidade, legitimidade e economicidade das despesas, atos, contratos e renúncia de receitas, sem prejuízo do controle externo a ser exercido em razão de cada um dos contratos de rateio.

8 Art. 1º Definir que os estados, Distrito Federal e municípios que adotarem tabela diferenciada para remuneração de serviços assistenciais de saúde deverão, para efeito de complementação financeira, empregar recursos próprios estaduais e/ou municipais, sendo vedada a utilização de recursos federais para esta finalidade.

Art. 2º Definir que a utilização de tabela diferenciada para remuneração de serviços de saúde não poderá acarretar, sob nenhuma circunstância, em discriminação no acesso ou no atendimento dos usuários referenciados por outros municípios ou estados no processo de Programação Pactuada Integrada/PPI.

Parágrafo único. Para evitar a que o Tesouro Municipal seja onerado pelos serviços prestados a cidadãos de outros municípios, os gestores municipais que decidirem por complementar os valores da tabela nacional de procedimentos deverão buscar, em articulação com os gestores dos municípios que utilizem sua rede assistencial, a implementação de mecanismos de cooperação para a provisão dos serviços.

O Ministério Público de Contas observou também que a utilização de tal sistema não desobriga o gestor de manter, por seus próprios meios, a fiscalização dos recursos que estejam sob sua responsabilidade, reiterando a essencialidade da instituição do Sistema Municipal de Auditoria do SUS, integrado por médico auditor e demais profissionais capacitados para tal mister, observado o que preconiza o Decreto Federal nº 1.651/1995.

Passando para o sétimo questionamento, em conformidade com as unidades instrutivas e o órgão ministerial entende-se pela possibilidade de se utilizar para fins de fiscalização dos recursos aplicados a prestação de contas pelos municípios consorciados no Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) e no Relatório Anual de Gestão (RAG), considerando que ambos os instrumentos contribuem para o rastreamento e fiscalização dos recursos aplicados, considerando as informações obrigatórias previstas no art. 36, I, II e III, da Lei Complementar nº 141/2012⁹.

Esclareceu a CGM que o RDQA, elaborado a cada quatro meses, oferece uma visão mais imediata da execução dos recursos e das ações implementadas, enquanto o RAG apresenta uma análise anual mais ampla, possibilitando uma avaliação consolidada do uso dos recursos e dos resultados alcançados.

Considerando que ambos os instrumentos devem conter o montante e a fonte dos recursos aplicados (inc. I); informações sobre as auditorias realizadas ou em fase de execução (inc. II); e dados sobre a oferta de serviços na rede assistencial própria, contratada e conveniada (inc. III), a inclusão dos gastos relacionados aos municípios consorciados nesses relatórios auxilia na fiscalização da aplicação dos recursos pelos órgãos de controle, além de promover maior transparência junto à população.

Por fim, em relação ao oitavo questionamento, relacionado à abrangência territorial do contrato complementar, conforme indicado pela CGM, a atuação do consórcio deve ocorrer dentro dos limites geográficos dos municípios participantes, nos termos da Lei nº 11.107/2005¹⁰.

9 Art. 36. O gestor do SUS em cada ente da Federação elaborará Relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, o qual conterá, no mínimo, as seguintes informações:

I - montante e fonte dos recursos aplicados no período;

II - auditorias realizadas ou em fase de execução no período e suas recomendações e determinações; III - oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar a observância do disposto neste artigo mediante o envio de Relatório de Gestão ao respectivo Conselho de Saúde, até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas nesta Lei Complementar, ao qual será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, sem prejuízo do disposto nos arts. 56 e 57 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

10 Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:

(...)

III – a indicação da área de atuação do consórcio;

(...)

§ 1º Para os fins do inciso III do caput deste artigo, considera-se como área de atuação do consórcio público, independentemente de figurar a União como consorciada, a que corresponde à soma dos territórios:

I – dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;

O Ministério Público de Contas mencionou também que a Portaria nº 2905/22, que alterou a Portaria de Consolidação GM/MS nº 1, de 28 de setembro de 2017, para dispor sobre as diretrizes e os aspectos operacionais aplicáveis aos consórcios públicos no âmbito do SUS, impõe, em seu art. 101-E, que os consórcios de saúde, para fins de financiamento das ações e dos serviços de saúde por eles desenvolvidos, observem o Planejamento Regional Integrado (PRI) estabelecido nas regiões e macrorregiões de saúde (exigência replicada também no art. 101-F, inc. V)¹¹.

Ante o exposto, com base na fundamentação supra, VOTO pelo conhecimento da presente Consulta para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

1 A SESA possui contratos assistenciais formalizados com prestadores localizados em territórios que possuem consórcios intermunicipais de saúde devidamente constituídos. Diante disso, haveria a possibilidade de contratualização da assistência à saúde para complementariedade de volume de serviços ou complementação de valores referenciais de tabela SUS, por meio da participação de consórcios intermunicipais de saúde nos mesmos prestadores já contratualizados com a SESA?

Resposta: É possível a contratualização de assistência à saúde por consórcios intermunicipais de prestadores que já possuem contratos com a SESA, seguindo as diretrizes de regionalização e hierarquização do SUS, de modo a assegurar que os serviços atendam à demanda de forma integrada e coordenada com os contratos já existentes, evitando pagamentos em duplicidade.

2 Em havendo a possibilidade, isso poderia se dar pela formalização de contrato adicional pelo consórcio com o prestador que já possui contrato principal vigente com o gestor do teto MAC federal do território?

Resposta: Não há impedimento à formalização de um contrato adicional nesta hipótese, observando-se a legislação pertinente e as normas de governança do consórcio.

¹¹ Art. 101-E. Os consórcios públicos de saúde, para fins de financiamento das ações e dos serviços de saúde por eles desenvolvidos, devem observar: I - o Planejamento Regional Integrado (PRI), estabelecido nas regiões e macrorregiões de saúde; II - a oferta de ações e de serviços de saúde, em conformidade com a atuação regional e a programação das ações e dos serviços de saúde; e III - a Política Nacional de Regulação do SUS. (NR)

Art. 101-F. O funcionamento dos consórcios públicos, no âmbito do SUS, deve observar os seguintes aspectos operacionais, além das demais normas referentes ao SUS:

I - a área de atuação territorial do consórcio público de saúde deve seguir as diretrizes da regionalização e observar as regiões ou macrorregiões estabelecidas no PRI, aprovado na CIB, de forma a assegurar o alinhamento e a direcionalidade com a organização regional das ações e dos serviços de saúde;

II - a anuência prévia do gestor estadual ou municipal em que se der a contratação, quando a contratação dos serviços de saúde ocorrer no território do ente federativo não membro do consórcio;

III - devem ser registradas e mantidas atualizadas, nos sistemas de informação do SUS pertinentes, as informações relativas à totalidade das ações e dos serviços públicos de saúde prestados ao SUS advindas dos consórcios públicos de saúde, seguindo os modelos de informação pactuados e publicados, além de respeitar os prazos existentes nas normas correlatas; IV - devem ser disponibilizados ao sistema de regulação sob gestão nacional, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, as ações e os serviços de saúde sob responsabilidade dos consórcios públicos, observadas as pactuações existentes; V - deve ser observado o PRI estabelecido nas regiões e macrorregiões de saúde; VI - as ações e os serviços de saúde devem ser ofertados em conformidade com a pactuação regional e a programação das ações e dos serviços de saúde definidos no território; e VII - a atuação do consórcio deve ocorrer em conformidade com a Política Nacional de Regulação do SUS." (NR)

3 O município (quando gestor do teto MAC federal) poderia formalizar contrato complementar regional com o prestador, utilizando-se de contrapartida dos demais municípios, por meio do termo de convênio com o consórcio de saúde?

Resposta: Não há óbice para a utilização dos recursos dos demais municípios, repassados ao consórcio de saúde por meio de contrato de rateio, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Saúde, do Plano Estadual de Saúde e do Plano Municipal de Saúde, bem como com as normas do SUS.

4 Para a definição dos valores de complemento pelo consórcio seria suficiente a aprovação nos Conselhos Municipais de Saúde dos seus entes consorciados, discussão e pactuação no âmbito da Comissão Intergestores, Regional – CIR e pactuação e homologação na Comissão Intergestores Bipartite – CIB?

Resposta: Além da deliberação e aprovação dos citados conselhos e comissões, a despesa a ser efetuada deverá estar prevista na lei orçamentária dos entes consorciados, para fins de elaboração do rateio e entrega dos valores, conforme disposto na Lei nº 11.107/05.

5 Nesse sentido, os consórcios poderão utilizar a tabela própria de serviços? Seria possível instituir incentivo complementar ao que o prestador já possui de outras fontes (estadual, federal)?

Resposta: É possível elaborar tabelas com valores diferenciados para a remuneração de serviços assistenciais de saúde prestados em seu território, observada a “tabela de remuneração do SUS” como referência mínima, ressaltando-se que a complementação financeira deverá se dar através de recursos próprios do Município.

Quanto à criação de incentivo, conforme observou a CGM, essa prática revela-se inadequada em relação a serviços já contratados por preços inferiores, devendo a eventual nova contratualização se referir à complementação dos serviços prestados.

6 Dentre as possibilidades para o rastreamento e fiscalização dos recursos transferidos pelos Gestores Municipais para essa contratualização por meio do consórcio, seria possível utilizar o Módulo de Acompanhamento Mensal do Sistema de Informações Municipais – SIM AM?

Resposta: Nos casos de transferências voluntárias de recursos financeiros no âmbito estadual ou municipal, o envio de dados da execução do ajuste e a prestação de contas deverão ser feitas por meio do Sistema Integrado de Transferências – SIT.

7 Dentre as possibilidades ainda para o rastreamento e fiscalização desses recursos aplicados, poderíamos considerar a apresentação da prestação de contas pelos municípios consorciados no Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) e Relatório Anual de Gestão (RAG)?

Resposta: Ambos os instrumentos contribuem para o rastreamento e fiscalização dos recursos aplicados, considerando as informações obrigatórias previstas no art. 36, inc. I, II e III, da Lei Complementar nº 141/2012.

8 Havendo a possibilidade de o consórcio firmar “contrato complementar”, qual o limite territorial de sua abrangência? Seria dentro do limite territorial dos entes consorciados?

Resposta: Nos termos da Lei nº 11.107/2005¹², a atuação do consórcio deve ocorrer dentro dos limites geográficos dos municípios participantes, observando-se o Planejamento Regional Integrado (PRI) estabelecido nas regiões e macrorregiões de saúde, conforme Portaria nº 2905/22.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos ao Gabinete da Presidência – GP, à Coordenadoria Geral de Fiscalização – CGF e à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito e seu arquivamento 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 para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - A SESA possui contratos assistenciais formalizados com prestadores localizados em territórios que possuem consórcios intermunicipais de saúde devidamente constituídos. Diante disso, haveria a possibilidade de contratualização da assistência à saúde para complementariedade de volume de serviços ou complementação de valores referenciais de tabela SUS, por meio da participação de consórcios intermunicipais de saúde nos mesmos prestadores já contratualizados com a SESA?

Resposta: É possível a contratualização de assistência à saúde por consórcios intermunicipais de prestadores que já possuem contratos com a SESA, seguindo as diretrizes de regionalização e hierarquização do SUS, de modo a assegurar que os serviços atendam à demanda de forma integrada e coordenada com os contratos já existentes, evitando pagamentos em duplicidade;

II - Em havendo a possibilidade, isso poderia se dar pela formalização de contrato adicional pelo consórcio com o prestador que já possui contrato principal vigente com o gestor do teto MAC federal do território?

Resposta: Não há impedimento à formalização de um contrato adicional nesta hipótese, observando-se a legislação pertinente e as normas de governança do consórcio;

12 Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:

(...)

III – a indicação da área de atuação do consórcio;

(...)

§1º Para os fins do inciso III do caput deste artigo, considera-se como área de atuação do consórcio público, independentemente de figurar a União como consorciada, a que corresponde à soma dos territórios:

I – dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;

III - O município (quando gestor do teto MAC federal) poderia formalizar contrato complementar regional com o prestador, utilizando-se de contrapartida dos demais municípios, por meio do termo de convênio com o consórcio de saúde?

Resposta: Não há óbice para a utilização dos recursos dos demais municípios, repassados ao consórcio de saúde por meio de contrato de rateio, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Saúde, do Plano Estadual de Saúde e do Plano Municipal de Saúde, bem como com as normas do SUS;

IV - Para a definição dos valores de complemento pelo consórcio seria suficiente a aprovação nos Conselhos Municipais de Saúde dos seus entes consorciados, discussão e pactuação no âmbito da Comissão Intergestores, Regional – CIR e pactuação e homologação na Comissão Intergestores Bipartite – CIB?

Resposta: Além da deliberação e aprovação dos citados conselhos e comissões, a despesa a ser efetuada deverá estar prevista na lei orçamentária dos entes consorciados, para fins de elaboração do rateio e entrega dos valores, conforme disposto na Lei nº 11.107/05;

V - Nesse sentido, os consórcios poderão utilizar a tabela própria de serviços? Seria possível instituir incentivo complementar ao que o prestador já possui de outras fontes (estadual, federal)?

Resposta: É possível elaborar tabelas com valores diferenciados para a remuneração de serviços assistenciais de saúde prestados em seu território, observada a “tabela de remuneração do SUS” como referência mínima, ressaltando-se que a complementação financeira deverá se dar através de recursos próprios do Município;

Quanto à criação de incentivo, conforme observou a CGM, essa prática revela-se inadequada em relação a serviços já contratados por preços inferiores, devendo a eventual nova contratualização se referir à complementação dos serviços prestados;

VI - Dentre as possibilidades para o rastreamento e fiscalização dos recursos transferidos pelos Gestores Municipais para essa contratualização por meio do consórcio, seria possível utilizar o Módulo de Acompanhamento Mensal do Sistema de Informações Municipais – SIM AM?

Resposta: Nos casos de transferências voluntárias de recursos financeiros no âmbito estadual ou municipal, o envio de dados da execução do ajuste e a prestação de contas deverão ser feitas por meio do Sistema Integrado de Transferências – SIT;

VII - Dentre as possibilidades ainda para o rastreamento e fiscalização desses recursos aplicados, poderíamos considerar a apresentação da prestação de contas pelos municípios consorciados no Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior (RDQA) e Relatório Anual de Gestão (RAG)?

Resposta: Ambos os instrumentos contribuem para o rastreamento e fiscalização dos recursos aplicados, considerando as informações obrigatórias previstas no art. 36, inc. I, II e III, da Lei Complementar nº 141/2012;

VIII - Havendo a possibilidade de o consórcio firmar “contrato complementar”, qual o limite territorial de sua abrangência? Seria dentro do limite territorial dos entes consorciados?

Resposta: Nos termos da Lei nº 11.107/2005¹³, a atuação do consórcio deve ocorrer dentro dos limites geográficos dos municípios participantes, observando-se o Planejamento Regional Integrado (PRI) estabelecido nas regiões e macrorregiões de saúde, conforme Portaria nº 2905/22;

IX - após o trânsito em julgado, encaminhar os autos ao Gabinete da Presidência – GP, à Coordenadoria Geral de Fiscalização – CGF e à Escola de Gestão Pública para as devidas anotações;

X - encerrar e arquivar o feito junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) MURYEL HEY.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Tribunal Pleno, 16 de abril de 2025 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 12.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

13 Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:

(...)

III – a indicação da área de atuação do consórcio;

(...)

§1º Para os fins do inciso III do caput deste artigo, considera-se como área de atuação do consórcio público, independentemente de figurar a União como consorciada, a que corresponde à soma dos territórios:

I – dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;

CARTÃO ALIMENTAÇÃO LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO – TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA

PROCESSO N° : 599863/23
 ASSUNTO : CONSULTA
 ENTIDADE : MUNICÍPIO DE UNIÃO DA VITÓRIA
 INTERESSADO : ARY CARNEIRO JUNIOR, BACHIR ABBAS
 RELATOR : CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO N° 790/25 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Admissão de taxa de administração negativa em licitações para contratação de empresa de fornecimento de cartão de alimentação a famílias em situação de vulnerabilidade social, em substituição à distribuição de cestas básicas.

1 DO RELATÓRIO E VOTO VENCEDOR DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Trata-se de consulta formulada pelo Município de União da Vitória, por intermédio de seu Prefeito Municipal, Sr. Bachir Abbas, na qual indaga sobre a

possibilidade de aceitar taxa negativa no caso de licitação para contratação de cartões de alimentação destinados a famílias carentes, em substituição a cestas básicas e, caso contrário, que procedimento poderíamos adotar: Licitação com critérios de desempate (atribuindo pontuação), Edital de Credenciamento...

À peça 4, o Município requerente anexou parecer jurídico enfrentando o tema, opinando pela vedação da taxa negativa nesse caso, em razão do suposto repasse do ônus financeiro aos consumidores, que desvirtuaria a finalidade da contratação e violaria a função social do contrato.

Observados os requisitos de admissibilidade, a consulta foi recebida pelo Despacho n° 1349/23 (peça n° 6), que determinou o encaminhamento dos autos à Escola de Gestão Pública, nos termos do § 2° do art. 313 do Regimento Interno¹.

Por meio da Informação n° 126/23 (peça n° 8), a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca indicou decisões que, apesar de não se amoldarem especificamente ao caso, poderiam auxiliar no deslinde de suas questões centrais.

¹ Art. 313. Uma vez protocolada, autuada e distribuída, será a consulta encaminhada ao Relator para proceder ao juízo de admissibilidade.

(...)

§2° Admitida a consulta, serão os autos remetidos à Escola de Gestão Pública, para juntada de informação sobre a existência de prejudgado ou decisões reiteradas sobre o tema, no prazo de 2 (dois) dias, com a subsequente devolução dos autos ao Relator. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016).

Remetidos os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, a unidade atestou, pelo Despacho nº 808/23 (peça nº 10), que a decisão a ser proferida terá impactos em sistemas ou em fiscalizações realizadas pelas áreas instrutivas a ela vinculadas, razão pela qual solicitou que, após o julgamento, os autos retornem para ciência e demais encaminhamentos que se fizerem necessários.

Por meio da Instrução nº 2588/24 (peça nº 14), a Coordenadoria de Gestão Municipal apontou que a resposta deveria ser oferecida nos termos do Prejulgado nº 34 (Acórdão nº 1053/24 – Tribunal Pleno) por analogia, admitindo-se a taxa negativa, uma vez que existe similaridade entre as hipóteses, já que tanto na concessão do auxílio-alimentação a servidores ou empregados públicos quanto na disponibilização do auxílio a famílias carentes, aplicam-se as regras referentes às despesas públicas e à utilização de licitação, além de haver a participação de empresas que pertencem ao mesmo ramo de atividade econômica (administração de cartões de auxílio-alimentação).

Quanto aos demais expedientes mencionados pelo consulente, afirmou que o critério de desempate não se aplica, mas defendeu a possibilidade de utilização do credenciamento, citando a Informação nº 17/23 – CAGE, emitida no âmbito do processo que ensejou o Prejulgado nº 34.

Nessa linha, propôs que a consulta seja respondida nos seguintes termos:

Sim, é possível a aceitação da taxa negativa nas licitações para contratação de cartões alimentação destinados às famílias carentes, seguindo, por analogia, o prejulgado 34 deste tribunal (Acórdão 1053/24-STP), em razão da similaridade do objeto e atividade econômica idêntica, assim como é possível a utilização do credenciamento.

Na sequência, por meio do Parecer nº 193/24 (peça nº 15), o Ministério Público de Contas se manifestou pela apresentação de resposta positiva à consulta, reafirmando-se a jurisprudência desta Corte “no sentido de admitir-se propostas com taxa de administração negativa nas licitações para contratação de cartões destinados a benefícios assistenciais, ainda que vinculados à alimentação, uma vez que essa prática não representa inexecuibilidade da proposta e eventual vedação violaria o objetivo legal da licitação de busca da proposta mais vantajosa à Administração Pública”.

Com essa resposta, entendeu prejudicados os questionamentos referentes à utilização de outros meios, como critérios de desempate e credenciamento.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Preliminarmente, reitero o conhecimento da consulta, vez que formulada por autoridade legítima, amparada em parecer jurídico, com apresentação objetiva dos

quesitos e indicação precisa de dúvida a respeito de matéria jurídica de competência desta Corte.

Cinge-se a dúvida do consulente quanto à possibilidade de admissão de taxa de administração negativa em licitações para contratação de empresa de fornecimento de cartão de alimentação a famílias em situação de vulnerabilidade social, em substituição à distribuição de cestas básicas.

De início, ressalta-se que não incide no presente caso, que envolve a concessão de benefício de assistência social a pessoas hipossuficientes, a vedação constante do art. 3º, inciso I, da Lei nº 14.442/2022, aplicável apenas, nos termos da própria lei, ao fornecimento de auxílio-alimentação no âmbito de relações de trabalho celetistas².

Aliás, a aplicabilidade do referido dispositivo legal no âmbito da Administração Pública foi recentemente analisada por este Tribunal de Contas por meio do Prejulgado nº 34 (Acórdão nº 1053/24 – Tribunal Pleno), tendo sido fixado o entendimento de que a vedação se aplica somente aos órgãos e entidades administrativos cujo quadro de pessoal seja formado por empregados públicos, submetidos ao regime celetista. Veja-se:

A proibição estabelecida no art. 3º, I e III, da Lei nº 14.442/22 aplica-se apenas aos órgãos e entidades da Administração Pública cujo quadro de pessoal seja formado por empregados públicos, submetidos ao regime celetista, ficando vedada, por conseguinte, nesses casos, a aceitação de taxas de administração negativas em licitações para a contratação de pessoas jurídicas para o gerenciamento e fornecimento de auxílio-alimentação por meio de cartões ou instrumentos congêneres.

Quanto aos demais entes da Administração Pública, que concedem o auxílio-alimentação ou benefício de nomenclatura similar com base em previsão estatutária, não se aplica a restrição do art. 3º, I e III, da Lei nº 14.442/22, admitindo-se a taxa de administração negativa nas respectivas licitações para este objeto.

No citado acórdão, inclusive, restou expressamente consignado, em sede de preliminar, que aquela discussão se limitava à possibilidade ou não de taxa negativa em licitações para o fornecimento de auxílio-alimentação a servidores e empregados públicos, de modo que a decisão não abarcaria a questão referente à “adoção de taxas negativas em certames relativos a objetos distintos (tais como a concessão de benefícios de assistência social)”, justamente porque tal situação não se amoldaria à hipótese do art. 3º da Lei nº 14.442/22, por não envolver relações de trabalho.

De todo modo, apesar de o Prejulgado não se aplicar diretamente à hipótese ora questionada, seguindo a mesma linha interpretativa desenvolvida naquela

2 Art. 2º As importâncias pagas pelo empregador a título de auxílio-alimentação de que trata o [§ 2º do art. 457 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#), deverão ser utilizadas para o pagamento de refeições em restaurantes e estabelecimentos similares ou para a aquisição de gêneros alimentícios em estabelecimentos comerciais.

Art. 3º O empregador, ao contratar pessoa jurídica para o fornecimento do auxílio-alimentação de que trata o art. 2º desta Lei, não poderá exigir ou receber:

I - qualquer tipo de deságio ou imposição de descontos sobre o valor contratado;

oportunidade, entendo que, não incidindo a vedação legal do art. 3º, I, da Lei nº 14.442/2022 ao caso, também deve ser admitida a adoção da taxa de administração negativa em processos licitatórios envolvendo o fornecimento de benefícios de natureza assistencial a famílias em situação de vulnerabilidade.

Vale mencionar que, antes da decisão do Prejulgado nº 34, esta Corte de Contas já possuía entendimento predominante pela aceitação das taxas de administração negativas em licitações, por considerar que a prática não ofendia o art. 44, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93³ e não tornava as propostas inexequíveis, uma vez que as empresas prestadoras desses serviços têm outras fontes de receita.

Pode-se citar, nesse sentido, as seguintes decisões (grifou-se):

EMENTA: Homologação de cautelar. Representação da Lei 8.666/93. Licitação para contratação de empresa para administração, gerenciamento e fornecimento de auxílio alimentação. **Concessão de suspensão do pregão em razão de inaceitabilidade de taxa de administração negativa** e ausência de proporcionalidade e razoabilidade na rede credenciada exigida. Restrição à competitividade. Pela Homologação da cautelar.

(...)

Quanto ao fumus boni juris, em juízo preliminar, verifico a sua ocorrência, conforme passo a expor.

O Edital veda a aceitação de taxa de administração negativa, nos seguintes termos:

“5.6 – Será aceito taxa de administração zero, porém não será aceito taxa de administração negativa.”

No entanto, conforme bem apontou o Representante, **este Tribunal de Contas possui jurisprudência no sentido de aceitar tais taxas negativas neste tipo de contratação, não havendo qualquer ofensa ao 44, § 3º, da Lei nº 8.666/93, uma vez que esta prática comercial não torna a proposta inexequível, uma vez que a empresa prestadora do serviço terá sua renda auferida de outras fontes**, nos seguintes termos:

(...)

Desse modo, em juízo de cognição sumária, **verifica-se a ausência de qualquer fundamento para a vedação à aceitação de taxas negativas dos licitantes quanto ao objeto do certame em questão, tratando-se de cláusula restritiva sem qualquer pertinência ou relevância, contrariando a Lei de Licitações e restringindo a competitividade**, nos seguintes termos:

“Art. 3º [...]”

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra *circunstância impertinente ou irrelevante* para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

[...]” (grifo nosso)

(...)

3 § 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

(Acórdão nº 536/20 – Tribunal Pleno, Rel. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães)

Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Presencial para licitação de serviços de administração de vale-alimentação. Pela procedência e emissão das seguintes recomendações: **(i) Possibilidade de aceitação de ofertas de taxas de administração negativas ou de valor zero, visto que não ofendem ao disposto no art. 44, § 3º, da Lei nº 8.666/93;** (...). Aplicação de multa aos gestores responsáveis pela elaboração do edital e homologação do certame sem a devida observância das formalidades do processo licitatório.

(Acórdão nº 2252/17 – Tribunal Pleno, de relatoria deste Conselheiro)

Outrossim, ainda que a assessoria jurídica local aponte para os possíveis efeitos negativos da adoção da taxa negativa, aduzindo que os custos seriam repassados pelas empresas contratadas aos demais integrantes da cadeia do serviço, recaindo sobre os estabelecimentos conveniados e, em última instância, sobre os consumidores, desvirtuando a finalidade da contratação, trata-se de alegações hipotéticas e passíveis de dúvidas.

Conforme mencionado, com propriedade, no parecer ministerial - e, também, na fundamentação do Acórdão nº 1053/24 – Tribunal Pleno, que originou o Prejulgado nº 34 -, considerando todos os fatores que podem estar envolvidos nessa dinâmica de mercado, tais como as vantagens da economia de escala, por exemplo, mostra-se “extremamente complexo estabelecer uma relação direta a respeito da repercussão econômica da taxa negativa na cadeia produtiva do Município licitante” (peça nº 15, fl. 6).

Na mesma linha, indicando não haver garantias de que a proibição da taxa negativa resultaria em preços melhores nos estabelecimentos credenciados, afirma Araune C. A. Duarte da Silva, em artigo publicado no Blog Zênite, ainda que com referência à Portaria nº 1.287/17⁴, que a vedação em questão “gera ônus certo aos contratantes das administradoras dos cartões de vale-alimentação e refeição, inclusive a Administração Pública, com bônus incertos aos supostos beneficiários da medida, quais sejam, os consumidores/trabalhadores”⁵.

Interessante citar, ainda, o seguinte trecho do Acórdão nº 1053/24 – Tribunal Pleno, que tratou da natureza e finalidade diversas do valor correspondente ao desconto obtido com as taxas negativas quando comparados os setores público e privado, ainda que os arranjos de pagamento sejam similares em ambas as esferas:

No âmbito privado, o valor revertido às empresas corresponde a uma espécie de lucro, que poderá ser aplicado conforme seus interesses, de modo que o grande beneficiário da taxa negativa, nesse caso, é a própria contratante, conforme inclusive mencionado na exposição de motivos da

4 Posteriormente revogada pela Portaria nº 213/19 do Ministério da Economia, mas que trazia a seguinte vedação: “Art. 1º No âmbito do Programa de Alimentação do Trabalhador, é vedada à empresa prestadora a adoção de práticas comerciais de cobrança de taxas de serviço negativas às empresas beneficiárias, sobre os valores dos créditos vinculados aos documentos de legitimação”.

5 DUARTE DA SILVA, A. C. A. Quem vai pagar essa conta? O impasse acerca das taxas de administração de vales-refeição e alimentação. Blog Zênite, agosto/2018. Disponível em < https://zenite.blog.br/quem-vai-pagar-essa-conta-o-impasse-acerca-das-taxas-de-administracao-de-vales-refeicao-e-alimentacao/?doing_wp_cron=1706031449.483441144256591796875>. Acesso em: 13/01/2024.

Medida Provisória nº 1108/22.

Diversamente, nas contratações públicas, a adoção da taxa negativa enseja uma redução de gastos públicos, e a diferença de valores que dela resulta corresponde a um recurso público, a ser aplicado em benefício da sociedade, o que afasta a ideia, talvez defensável no âmbito privado, de que a taxa negativa seria ilegítima ou moralmente reprovável.

Portanto, é admitida a utilização da taxa de administração negativa nas licitações para contratação de empresa de fornecimento de cartão de alimentação a famílias em situação de vulnerabilidade social, em substituição à distribuição de cestas básicas, ficando prejudicados, por conseguinte, os questionamentos do consulente acerca de outros possíveis procedimentos, uma vez que formulados de forma subsidiária.

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento da presente Consulta para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

“Admite-se a taxa de administração negativa em licitações para contratação de empresa de fornecimento de cartão de alimentação a famílias em situação de vulnerabilidade social, em substituição à distribuição de cestas básicas.”

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, na sequência à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para ciência e encaminhamentos, conforme requerimento de peça nº 10, e, por fim, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

3 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Trata-se de consulta formulada pelo MUNICÍPIO DE UNIÃO DA VITÓRIA, por intermédio de seu Prefeito Municipal, BACHIR ABBAS, na qual indaga sobre a possibilidade de aceitar taxa negativa em licitação para contratação de cartões de alimentação destinados a famílias carentes, em substituição a cestas básicas.

O Conselheiro Relator Ivens Zschoerper Linhares propõe o seguinte enunciado para a consulta:

Admite-se a taxa de administração negativa em licitações para contratação de empresa de fornecimento de cartão de alimentação a famílias em situação de vulnerabilidade social, em substituição à distribuição de cestas básicas. Contudo, divirjo do Relator quanto o texto proposto para o enunciado, pelas razões e fundamentos que passo a expor.

O voto expressou o seguinte entendimento:

...apesar de o Prejulgado[34] não se aplicar diretamente à hipótese ora questionada, seguindo a mesma linha interpretativa desenvolvida naquela oportunidade, entendo que, não incidindo a vedação legal do art. 3º, I, da Lei nº 14.442/2022 ao caso, também deve ser admitida a adoção da

taxa de administração negativa em processos licitatórios envolvendo o fornecimento de benefícios de natureza assistencial a famílias em situação de vulnerabilidade.

Entretanto, destaco que a aplicação do Prejulgado nº 34 diz respeito exclusivamente às situações em que a administração pública paga o auxílio alimentação por meio de cartões destinados a servidores estatutários. Não é possível estender a linha interpretativa consolidada naquele julgamento à consulta ora em análise, pois o pagamento de cartões alimentação vinculados a relações de trabalho difere substancialmente do pagamento de benefícios de natureza assistencial.

No próprio Acórdão do Prejulgado nº 34, restou expressamente consignado que a adoção de taxas negativas em licitações relacionadas a objetos distintos, como a concessão de benefícios assistenciais, deve ser analisada no caso concreto. Vejamos:

Ressalto que a presente decisão não abarca a adoção de taxas negativas em certames relativos a objetos distintos (tais como a concessão de benefícios de assistência social) ou quando cobradas de terceiros (de entidades conveniadas, por exemplo, e não da contratante), uma vez que tais situações – que têm aparecido pontualmente em algumas Representações propostas perante esta Corte de Contas – não se amoldam, em princípio, à hipótese do art. 3º da Lei nº 14.442/22, demandando estudo específico.

Além disso, a prestação de serviços de pagamento por meio de cartões alimentação exige vínculo empregatício, conforme dispõe a Resolução do Banco Central do Brasil nº 150, de 6 de outubro de 2021, em seu art. 2º, III, “a” e “b”. Tal regulamentação não contempla a utilização desses instrumentos para benefícios assistenciais. Dessa forma, a análise da legalidade da contratação para o fornecimento de cartões de alimentação a famílias em situação de vulnerabilidade social depende do exame detalhado das circunstâncias do caso concreto. A questão apresentada na consulta não está devidamente formulada, pois trata de objetivo não previsto em lei e diverge da finalidade original dos cartões alimentação.

Ressalto, ainda, que a consulta deve ser formulada em tese e com o objetivo de resolver dúvidas relacionadas à aplicação de dispositivos legais e regulamentares pertinentes à competência do Tribunal, conforme o disposto no art. 311, III e V, do Regimento Interno.

A questão ora apresentada envolve complexidade que não foi adequadamente examinada pela parte consulente e não possui relação direta com o Prejulgado nº34.

Ademais, o uso de cartões alimentação tradicionais para benefícios assistenciais não é adequado e deve observar modelos em conformidade com a legislação, como o “Cartão Prato Cheio”, do Distrito Federal, ou o “Cartão Ceará Sem Fome”.

Por fim, é necessário considerar a existência de alternativas como o cartão fornecido pela Caixa Econômica Federal, avaliando-as sob os critérios de economicidade, moralidade e legalidade.

Diante do exposto, concluo que a análise das circunstâncias do caso concreto é imprescindível para avaliar a adequação do modelo proposto na política pública, não sendo possível responder à consulta de forma abstrata.

Pelo exposto, VOTO pelo não conhecimento da consulta.

Com o trânsito em julgado, após o devido registro, o processo estará encerrado, conforme o art. 398, §1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Paraná, devendo ser encaminhado à Diretoria de Protocolo para arquivamento, nos termos do art. 168, VII, da mesma norma.

4 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 voto de desempate do presidente, em CONHECER a presente consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - Admite-se a taxa de administração negativa em licitações para contratação de empresa de fornecimento de cartão de alimentação a famílias em situação de vulnerabilidade social, em substituição à distribuição de cestas básicas;

II – determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, na sequência à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para ciência e encaminhamentos, conforme requerimento de peça nº 10, e, por fim, 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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES (vencedor), FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (voto desempate), IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido), apresentou voto pelo não conhecimento da consulta.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 10 de abril de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro no exercício da Presidência

COMISSÃO DE LICITAÇÃO CÂMARA MUNICIPAL – PREFEITURA COMPARTILHAMENTO

PROCESSO N° : 741167/24
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE ALTAMIRA DO PARANÁ
INTERESSADO : AGENOR CORDEIRO DE CRISTO, SERGIO MESQUITA DE OLIVEIRA
RELATOR : CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO N° 1050/25 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Artigo 313, § 4º, do Regimento Interno. Acórdão n° 2298/19-STP. Força normativa. Decisão prolatada com suporte na revogada Lei n° 8.666/93. Matéria inalterada pela Lei n° 14.133/21. Entendimento mantido. Ciência ao interessado e extinção do processo sem julgamento de mérito.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada por Agenor Cordeiro de Cristo, Presidente da Câmara Municipal de Altamira do Paraná, por meio da qual submete a este Tribunal os questionamentos a seguir transcritos:

A Câmara municipal poderia utilizar da mesma Comissão de Licitações do Município (prefeitura), para realizar os procedimentos licitatórios?
Caso afirmativo, o ato para viabilizar essa situação, seria a elaboração de um projeto de lei, referindo-se a comissão de licitação do município para efetuar os procedimentos necessários da Câmara Municipal?

Após informações da Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (peça n° 08), a Coordenadoria-Geral de Fiscalização certificou que *há impactos em sistemas* ou em fiscalizações realizadas pelas áreas instrutivas vinculadas a esta Coordenadoria-Geral de Fiscalização (CGF), decorrentes da resposta relacionada à situação em questão, o que a motivou a solicitar que, depois de julgada, regressem os autos à unidade para ciência e eventuais encaminhamentos às demais unidades técnicas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, em sua Instrução n° 624/25 (peça n° 13), depois de traçar detalhada linha comparativa entre a antiga e a nova lei de licitações sobre a matéria em epígrafe, conclui que a decisão exarada no ACÓRDÃO N° 2298/19 - Tribunal Pleno com força normativa permanece vigente e esboçou juízo no sentido de que a Câmara Municipal pode se valer da comissão de licitações do Poder Executivo no caso de não dispor de número suficiente de servidores para compor sua própria comissão nos moldes disciplinados lei local e instrumentalizado por termo de cooperação.

Na mesma senda, o Parquet de Contas, no Parecer nº 51/25-PGC (peça nº 14), reafirmou o entendimento consolidado no Acórdão nº 2298/19 – Tribunal Pleno, que, embora tenha sido proferido sob a égide da Lei nº 8.666/93, mantém-se aplicável diante da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, uma vez que não houve modificação substancial quanto à necessidade de preservar a independência funcional e a transparência dos procedimentos licitatórios, de modo que, em caráter excepcional, a Câmara Municipal poderá utilizar a comissão de contratação do Poder Executivo, bem como valer-se de servidores efetivos do Município com adequada qualificação para fiscalizar contratos, desde que observadas as exigências legais, incluindo a edição de lei municipal específica e a formalização da parceria por meio de termo de cooperação técnica, garantindo a segregação de funções e a autonomia administrativa dos Poderes.

É o relato.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A consulta em análise foi recebida pelo Despacho nº 1435/24-GCDA (peça nº 06) e devidamente instruída pelas unidades competentes.

Contudo, o corrente contexto se enquadra nos ditames do artigo 313, § 4º, do Regimento Interno, responsável por estabelecer que, em sede de consulta, quando se estiver diante de tema sobre o qual o Tribunal já tenha se pronunciado com efeito normativo, o relator dará ciência ao interessado extinguindo o processo.

Ora, ainda que a Lei n.º 8.666/93 tenha sido revogada pela Lei nº 14.133/22, vislumbra-se que a resposta dada com força normativa à Consulta n.º 33235-4/17, consubstanciada no Acórdão nº 2298-19-STP, manteve-se inalterada, justamente por não haver alteração legislativa singular acerca da assunto, prevalecendo, portanto, a possibilidade de a Câmara Municipal se valer da comissão de licitações do Poder Executivo no caso de não dispor de número suficiente de servidores para compor sua própria comissão nos moldes disciplinados lei local e instrumentalizado por termo de cooperação.

Assim, considerando que a votação em sessão se deu por unanimidade, considera-se atendido o quórum qualificado estatuído no artigo 316 do RI/TCE-PR, o que robustece a natureza de prejulgamento de tese, vinculante do exame de feitos futuros envolvendo o mesmo tema.

Desse modo, nos exatos termos do que preconiza o artigo 313, § 4º, do Regimento Interno, por se tratar de consulta de temática a respeito da qual o Tribunal já se pronunciou, impõe-se a extinção do expediente.

Ante o exposto, VOTO:

I - pela extinção do feito, sem resolução do mérito, em razão da existência de precedente com efeito normativo sobre o tema suscitado (Acórdão nº 2298/19-STP

- Consulta nº 33235-4/17), com fundamento no artigo 313, §4º, do Regimento Interno TCE/PR;

II - por encaminhá-lo à Diretoria de Protocolo para cientificação do interessado; e

III - após o trânsito em julgado, pelo encerramento e arquivamento junto à mesma unidade.

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:

I - Julgar pela extinção do feito, sem resolução do mérito, em razão da existência de precedente com efeito normativo sobre o tema suscitado (Acórdão nº 2298/19-STP - Consulta nº 33235-4/17), com fundamento no artigo 313, §4º, do Regimento Interno TCE/PR;

II - após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar o feito à Diretoria de Protocolo para cientificação do interessado;

III - em seguida, pelo encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

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

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 8 de maio de 2025 – Sessão Virtual nº 8.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

FINAL DE MANDATO

OPERAÇÕES DE CRÉDITO – PRAZOS – RESTRIÇÕES

PROCESSO N° : 508071/24
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE CANTAGALO
INTERESSADO : JOÃO KONJUNSKI
RELATOR : CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO N° 1541/25 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Município de Cantagalo. Questionamentos relacionados à autorização de operação de crédito pela Câmara Municipal nos dois quadrimestres que antecedem o fim do mandato. Resposta nos termos da fundamentação.

1 DO RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta formulada pelo MUNICÍPIO DE CANTAGALO, por meio de seu Prefeito, João Konjunki, por meio da qual buscam esclarecimentos relativos à possibilidade de autorização de operação de crédito pela Câmara Municipal nos dois quadrimestres que antecedem o fim do mandato, especialmente acerca da aplicabilidade das regras da Lei n.º 9.504/97 ou mesmo pela incidência do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, questionando ao final:

1. É cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral?
2. Havendo a possibilidade e considerando as informações constantes na pag. 17 do “Manual de Encerramento de Mandato” emitido em 2024 pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (pg. 17), e Resolução 43/2001 do Senado Federal, art.15, não há vedação para a realização de operação de crédito, desde que seja feito antes dos 120 dias que antecedem ao final do mandato?

Pela Instrução n.º 744/25 (peça 12), a Coordenadoria de Gestão Municipal sugeriu que a resposta aos questionamentos formulados se dê nos seguintes termos:

Pergunta: É cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral?

Resposta: Não é cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral, uma vez que, nos termos da jurisprudência desta Casa, a norma aplicável é a contida na Resolução n.º 43/2001 do Senado, que disciplina especificamente as operações de crédito e prevê prazo diferente daquele previsto no artigo 42 da LRF.

Pergunta: Havendo a possibilidade e considerando as informações constantes na pag. 17 do “Manual de Encerramento de Mandato” emitido em 2024 pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (pg. 17), e Resolução 43/2001 do Senado Federal, art.15, não há vedação para a realização de operação de crédito, desde que seja feito antes dos 120 dias que antecedem ao final do mandato?

Resposta: Há vedação na própria Resolução nº 43/2001 que impede, no artigo 15, §2º, que se faça contratação de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária “no último ano de exercício do mandato do chefe do Poder Executivo”.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 70/25 – PGC (peça 13), se manifestou pelas seguintes respostas:

Pergunta: É cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral?

Não. A teor do art. 52, inc. VII da CF/88, e do art. 32, § 1º, inc. III da LRF, compete ao Senado dispor sobre os limites globais e condições para contratação de operações de crédito por parte da União, Estados, DF e Municípios, competência exercida com a edição da Resolução nº 43/2001 e alterações posteriores, norma jurídica aplicável à tal modalidade de obtenção de receita.

Pergunta: Havendo a possibilidade e considerando as informações constantes na pag. 17 do “Manual de Encerramento de Mandato” emitido em 2024 pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (pg. 17), e Resolução 43/2001 do Senado Federal, art.15, não há vedação para a realização de operação de crédito, desde que seja feito antes dos 120 dias que antecedem ao final do mandato?

Resposta: Nos exatos termos do art. 15 da Resolução nº 43/2001 do Senado, é vedada a contratação de operações de crédito nos 120 dias anteriores ao final do mandato dos Governadores e Prefeitos, salvo para (i) refinanciamento da dívida mobiliária e (ii) operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal (ou pelo Ministério da Fazenda, em nome do Senado), até 120 dias antes do final dos respectivos mandatos.

Registre-se, por oportuno, que no caso da singular operação de crédito por antecipação de receita-ARO, tanto a LRF (art. 38, IV, 'b'), como a Resolução nº 43/2001 (art. 15, § 2º), proibem expressamente sua realização no último ano de mandato Presidente, Governador ou Prefeito.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, reitero o conhecimento da presente Consulta, na medida em que satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos artigos 311 e 312, inciso II, do Regimento Interno¹.

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. 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; (Redação dada pela Resolução nº 58/2016).

Outrossim, contextualizo que a dúvida do Consulente decorre da aparente divergência entre os prazos previstos no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal² e no artigo 15 da Resolução n.º 43/2001³, do Senado Federal, no que diz respeito à contratação de operações de crédito.

Sobre isso, como bem destacado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal⁴, em seu artigo 32, § 1º, inciso III, disciplina que, no que concerne à realização das operações de crédito, o ente interessado observará os limites e as condições fixadas pelo Senado Federal:

Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;

O referido dispositivo decorre de previsão constitucional, que estabelece como competência privativa do Senado dispor sobre as operações de crédito⁵.

Assim, em respeito ao preceito constitucional e ao princípio da especialidade, é a Resolução n.º 43/2001 do Senado a norma jurídica aplicável.

Nesse sentido, em relação ao primeiro questionamento – “É cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral?” –, compreendo que a resposta deve ser negativa, pois a aplicação do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal não pode servir como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração, pois é a Resolução n.º 43/2001 do Senado que disciplina sobre as operações de crédito.

Portanto, em respeito ao contido no art. 15 da referida Resolução, nos 120 (cento e vinte) dias que antecedem o fim do mandato dos Governadores e Prefeitos, é vedada a contratação de operação de crédito, exceto para:

2 Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

3 Resolução n.º 43/2001 do Senado:
Art. 15. É vedada a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município.
[..]

4 Lei Complementar n.º 101/2000: “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”.

5 Constituição da República:
Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;”

- I – o refinanciamento da dívida mobiliária;
- II – as operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal ou pelo Ministério da Fazenda, em nome do Senado Federal, no âmbito desta Resolução, até 120 (cento e vinte) dias antes do final do mandato do Chefe do Poder Executivo;

Assim, acolhendo a sugestão de resposta contida no parecer do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, a resposta ao questionamento deve ser feita da seguinte forma:

1. É cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral?

Não. A teor do art. 52, inc. VII, da Constituição, e do art. 32, § 1º, inc. III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, compete ao Senado dispor sobre os limites globais e condições para contratação de operações de crédito por parte da União, Estados, DF e Municípios, competência exercida com a edição da Resolução n.º 43/2001 e alterações posteriores, norma jurídica aplicável à tal modalidade de obtenção de receita.

Em relação ao segundo questionamento – “Havendo a possibilidade e considerando as informações constantes na pag. 17 do “Manual de Encerramento de Mandato” emitido em 2024 pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (pg. 17), e Resolução 43/2001 do Senado Federal, art.15, não há vedação para a realização de operação de crédito, desde que seja feito antes dos 120 dias que antecedem ao final do mandato?” –, conforme mencionado anteriormente, é vedada a contratação de operações de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato dos Governadores e Prefeitos, salvo para (i) refinanciamento da dívida mobiliária e (ii) operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal (ou pelo Ministério da Fazenda, em nome do Senado), até 120 (cento e vinte) dias antes do final dos respectivos mandatos.

Em relação às operações de crédito por antecipação de receita (ARO), por outro lado, é vedada sua realização no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito, nos termos do artigo 38, inciso IV, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal e do artigo 15, § 2º, da Resolução n.º 43/2001 do Senado:

Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

IV - estará proibida:

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

Art. 15. É vedada a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município.

§ 2º No caso de operações por antecipação de receita orçamentária, a contratação é vedada no último ano de exercício do mandato do chefe do Poder Executivo.

Assim, acolhendo a sugestão de resposta contida no parecer do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, a resposta ao questionamento deve ser feita da seguinte forma:

2. Havendo a possibilidade e considerando as informações constantes na pag. 17 do “Manual de Encerramento de Mandato” emitido em 2024 pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (pg. 17), e Resolução 43/2001 do Senado Federal, art.15, não há vedação para a realização de operação de crédito, desde que seja feito antes dos 120 dias que antecedem ao final do mandato? Nos exatos termos do art. 15 da Resolução n.º 43/2001 do Senado, é vedada a contratação de operações de crédito nos 120 dias anteriores ao final do mandato dos Governadores e Prefeitos, salvo para (i) refinanciamento da dívida mobiliária e (ii) operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal (ou pelo Ministério da Fazenda, em nome do Senado), até 120 dias antes do final dos respectivos mandatos.

Registre-se, por oportuno, que no caso da singular operação de crédito por antecipação de receita-ARO, tanto a LRF (art. 38, IV, ‘b’), como a Resolução n.º 43/2001 (art. 15, § 2º), proíbem expressamente sua realização no último ano de mandato Presidente, Governador ou Prefeito.

2.1 VOTO

Em face de todo o exposto, VOTO pelo CONHECIMENTO da presente Consulta formulada pelo Município de Cantagalo, por meio de seu Prefeito, João Konjunki, para respondê-la nos seguintes termos:

Questionamento 01: É cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral?

Resposta: Não. Nos termos do artigo 52, inciso VII, da Constituição Federal, e do artigo 32, § 1º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, compete privativamente ao Senado dispor sobre os limites globais e condições para contratação de operações de crédito por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, competência exercida com a edição da Resolução n.º 43/2001 e alterações posteriores, norma jurídica aplicável à tal modalidade de obtenção de receita.

Questionamento 02: Havendo a possibilidade e considerando as informações constantes na pag. 17 do “Manual de Encerramento de Mandato” emitido em 2024 pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (pg. 17), e Resolução 43/2001 do Senado Federal, art.15, não há vedação para a realização de operação de crédito, desde que seja feito antes dos 120 dias que antecedem ao final do mandato?

Resposta: Nos exatos termos do artigo 15 da Resolução n.º 43/2001 do Senado, é vedada a contratação de operações de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato dos Governadores e Prefeitos, salvo para (i) refinanciamento da dívida mobiliária e (ii) operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal (ou pelo Ministério da Fazenda, em nome do Senado), até 120 (cento e vinte) dias antes do final dos respectivos mandatos.

Registre-se, por oportuno, que no caso da singular operação de crédito por antecipação de receita (ARO), tanto a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 38, inciso IV, 'b'), como a Resolução n.º 43/2001 do Senado (art. 15, § 2º), proíbem expressamente sua realização no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, conforme solicitado no Despacho n.º 866/24 – CFG (peça 11), e, na sequência, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente, nos termos dos arts. 398, § 1º, e 168, inciso VII, do Regimento Interno⁶.

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 CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, a presente Consulta formulada pelo Município de Cantagalo, por meio de seu Prefeito, João Konjunki, para respondê-la nos seguintes termos:

I - Questionamento 01: É cabível aplicar o artigo 42 da LRF como restrição absoluta para qualquer obrigação de crédito contraída pela administração nos últimos dois quadrimestres do ano eleitoral?

Resposta: Não. Nos termos do artigo 52, inciso VII, da Constituição Federal, e do artigo 32, § 1º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, compete privativamente ao Senado dispor sobre os limites globais e condições para contratação de operações de crédito por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, competência exercida com a edição da Resolução n.º 43/2001 e alterações posteriores, norma jurídica aplicável à tal modalidade de obtenção de receita;

II - Questionamento 02: Havendo a possibilidade e considerando as informações constantes na pag. 17 do “Manual de Encerramento de Mandato” emitido em 2024 pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (pg. 17), e Resolução 43/2001 do Senado Federal, art.15, não há vedação para a realização de operação de crédito, desde que seja feito antes dos 120 dias que antecedem ao final do mandato?

Resposta: Nos exatos termos do artigo 15 da Resolução n.º 43/2001 do Senado, é vedada a contratação de operações de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores

6 Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução n.º 24/2010)

§ 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 n.º 24/2010)

Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução n.º 24/2010) (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

ao final do mandato dos Governadores e Prefeitos, salvo para (i) refinanciamento da dívida mobiliária e (ii) operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal (ou pelo Ministério da Fazenda, em nome do Senado), até 120 (cento e vinte) dias antes do final dos respectivos mandatos;

Registre-se, por oportuno, que no caso da singular operação de crédito por antecipação de receita (ARO), tanto a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 38, inciso IV, 'b'), como a Resolução n.º 43/2001 do Senado (art. 15, § 2º), proíbem expressamente sua realização no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito;

III - determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, conforme solicitado no Despacho n.º 866/24 – CFG (peça 11), e, na sequência, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente, nos termos dos arts. 398, § 1º, e 168, inciso VII, do Regimento Interno⁷.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 18 de junho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 11.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

⁷ Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

§ 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)

Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

FINAL DE MANDATO

TJPR – DESPESA COM PESSOAL – RESTRIÇÕES

PROCESSO N° : 725854/24
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO : JOSE LUIZ FARIA DE MACEDO FILHO, LIDIA MATIKO MAEJIMA,
LUIZ FERNANDO TOMASI KEPPEN
RELATOR : CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO N° 1022/25 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Tribunal de Justiça. Restrições da LRF quanto à despesa total com pessoal. Controvérsia quanto ao âmbito de atuação do Tribunal de Contas. Interpretação das normas jurídicas incidentes. Existência de dois critérios: término da gestão do Presidente do TJ-PR e fim do mandato do Governador do Estado. Conhecimento e resposta.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por meio da qual pretende a resposta desta Corte de Contas acerca do seguinte quesito:

Em razão da respeitável decisão proferida pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça ao julgar a Consulta n. 0005267-11.2002.2.00.0000 e do Parecer n. 8173471 – DEF–CJ emitido pela Consultoria Jurídica da Secretaria de Finanças deste Tribunal, a Cúpula Diretiva do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná deve observar as restrições previstas no inciso IV e §1º do artigo 21 da Lei Complementar Federal 101/2000 para o incremento de despesas com pessoal, nos últimos 180 dias do término da gestão do seu Presidente?

Contextualizou o consulente que a mencionada consulta, formulada junto ao Conselho Nacional de Justiça pelo Superior Tribunal Militar, tratou da possibilidade de nomeação de servidores de concurso homologado em face das vedações da Lei Complementar n° 101/2000. A conclusão daquele órgão teria excepcionado o Poder Judiciário da regra geral prevista na citada legislação de responsabilidade fiscal (peça 3).

A petição inicial veio instruída do Parecer n° 8173471, emitido pela Consultoria Jurídica do Departamento Econômico e Financeiro do TJ-PR, em que se sustentou que a resposta ofertada pelo CNJ seria aplicável às Cortes Judiciárias estaduais – notadamente, porque os seus presidentes não exerceriam cargos eletivos (peça 4).

Distribuído o expediente, foi a Consulta recebida (peça 7), encaminhando-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca.

A mencionada unidade, por sua vez, enumerou os julgados relevantes correlatos à matéria indagada (peça 8).

A 7ª Inspeção de Controle Externo examinou a jurisprudência indicada, concluindo que os julgados não contemplam a dúvida externada pelo consultante. Ponderou, ademais, que o questionamento intenta definir a aplicabilidade de decisão do CNJ sobre o TJ-PR, função que não compete ao Tribunal de Contas.

Em relação à aplicabilidade do art. 21, IV e § 1º da LRF, consignou que a restrição abrange os Presidentes de Tribunais do Poder Judiciário, citando decisões do Tribunal de Contas de Rondônia e do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria (peça 12).

O Ministério Público de Contas, em preliminar, invocou a incompetência do Tribunal de Contas para se manifestar quanto às decisões proferidas pelo CNJ, considerando os termos da decisão proferida pelo STF no Mandado de Segurança nº 39.264/DF.

No mérito, realizou a interpretação textual do disposto nos incisos do art. 21 da LRF, observando, quanto ao inciso IV, que a vedação de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, abrangendo os Poderes e órgãos autônomos, tem como referência os 180 dias anteriores ao final de mandato do titular do Poder Executivo. Idêntico paradigma seria observado quanto à nomeação de aprovados em concursos públicos, ainda que realizados pelos demais Poderes e órgãos, estabelecendo-se como critério único o final de mandato do Chefe do Executivo.

Quanto ao contido no § 1º do citado artigo, sustentou o Órgão Ministerial que a vedação genérica ao aumento de despesas com pessoal incide bienalmente, nos 180 dias anteriores ao final do mandato do Presidente do Tribunal de Justiça, embora a específica proibição de edição de norma legal ou de nomeação de aprovados em concursos que impliquem aumento de despesa aplique-se quadrienalmente – ao fim do mandato de Governador.

Reputou, nesse sentido, que o TJ-PR é destinatário das regras estabelecidas na LRF. Para tanto, ponderou que as restrições devem ser aplicadas no período de recondução para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo – o que inclui o TJ-PR. E, nessa linha, considerou que o cargo de Presidente do TJ-PR é definido mediante eleição.

Ao afirmar sua concordância com o precedente do Tribunal de Contas de Rondônia, indicado pela Inspeção, defendeu o Órgão Ministerial que há distinção em relação às verbas de caráter indenizatório, que seriam excluídas do alcance dos art. 18 a 20 da LRF (peça 13).

Finalmente, para adequação do rito processual, remeteu-se o expediente à Coordenadoria-Geral de Fiscalização (peça 14), a qual informou a existência de impactos em sistemas ou em fiscalizações realizados pelas áreas instrutivas (peça 15).

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, releva destacar que a Consulta comporta conhecimento, na medida em que estão presentes os requisitos disciplinados pelo art. 311 do Regimento Interno desta Corte: legitimidade da autoridade consulente (art. 312, I); apresentação objetiva do quesito, contendo indicação precisa da dúvida; questionamento sobre a aplicação de dispositivos legais relativos à matéria de competência do Tribunal de Contas (no caso, o art. 21 da LRF); prévia submissão à assessoria técnica ou jurídica do consulente; e formulação em tese.

Nesse sentido, a propósito da preliminar suscitada pelo Ministério Público de Contas, com o devido respeito, entende-se que a orientação expressa no referido julgado do STF (Mandado de Segurança nº 39.264/DF) não incide no presente caso.

Em primeiro lugar, além de não se tratar de decisão com caráter vinculante, como bem pontuou o Representante Ministerial, denota-se do acompanhamento processual que a decisão mencionada sequer transitou em julgado, restando pendente a apreciação de agravo regimental pela Segunda Turma do STF.

A questão, entretanto, difere quanto ao próprio mérito.

Naquele caso específico, tratou-se de mandado de segurança impetrado contra acórdão do Tribunal de Contas da União que, em sede de representação, suspendeu a eficácia de decisões dos Conselhos da Justiça Federal e Nacional de Justiça.

Para conceder a segurança, o Ministro Dias Toffoli destacou o caráter nacional do Poder Judiciário, que se sobrepõe ao federalismo e dispõe de órgão de cúpula nacional de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura – o CNJ. Ademais, salientou a competência normativa originária e vinculante das decisões daquele Conselho para os membros e órgãos do Poder Judiciário, não apenas federal, como também nos âmbitos estaduais e distrital.

Em contraponto, observou que o TCU fiscaliza tão somente órgãos da União, pois é desprovido de caráter nacional. Desse modo, eventual nulidade imposta por aquele órgão de controle externo sobre decisões afetas a toda a magistratura acabaria por interferir, também, em órgãos não sujeitos ao seu campo de atuação.

Por essa razão, expressamente asseverou o Ministro que a competência do TCU não estaria presente naquele caso específico, mas resguardou o controle externo por ele exercido quando não interfira em atos próprios da atuação finalística do CNJ.

No presente caso, a toda evidência, não se trata de procedimento de controle deflagrado por ou junto a esta Corte de Contas, mas de Consulta proposta pelo próprio Tribunal de Justiça local. Além disso, a dúvida não contempla questão afeta à magistratura como um todo, mas se insere justamente na fiscalização contábil, financeira e orçamentária típica do Tribunal de Contas.

Conclui-se, a partir disso, que não apenas é inadequada a premissa de que é impossível a realização de qualquer controle, de parte desta Corte, sobre o Poder Judiciário estadual, como também que, no presente caso, é legítima a resposta à Consulta, por envolver a interpretação de dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nada obstante, como bem asseverou a instrução da 7ª Inspeção, não compete ao Tribunal de Contas se manifestar quanto ao alcance das decisões do CNJ sobre os Tribunais de Justiça, motivo pelo qual a resposta ao quesito formulado se restringirá à segunda parte da indagação.

Superada essa questão, é possível o enfrentamento da matéria apresentada pelo consulente.

O art. 21, parágrafo único da LRF, em sua redação original, assim dispunha: “Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20”.

Conforme se observa, a previsão inicial imputava a nulidade dos atos ali especificados no lapso temporal restrito ao fim do mandato do titular do respectivo órgão ou Poder – precisamente, o Ministério Público, a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Contas e o Tribunal de Justiça, segundo o art. 20, § 2º.

Com o advento da Lei Complementar nº 173/2020, o citado art. 21 passou a ter a seguinte redação, no que interessa à presente Consulta:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

(...)

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV:

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.

(...)

A alteração legislativa, como bem observou o Órgão Ministerial, padece de falta de clareza, o que prejudica sua adequada interpretação. Sem embargo, na esteira do que sustentou o Ministério Público de Contas, parece-nos que há dois parâmetros a serem observados, mediante o exame conjunto dos incisos II a IV e do § 1º.

De fato, a norma ora veiculada no art. 21, II configura repetição daquela originalmente presente no parágrafo único do dispositivo, tendo por destinatários os titulares de Poderes e órgãos, no lapso temporal de 180 dias anteriores ao fim de seu mandato.

Por sua vez, a regra do inciso III, também direcionada a esses agentes, inovou ao vedar atos de que resulte aumento da despesa com pessoal que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao fim do mandato do titular do Poder ou órgão.

Já o preceito do art. 21, IV, segundo se depreende, também tem como destinatários os titulares dos Poderes e órgãos já mencionados anteriormente. A restrição, porém, é explícita quanto à aprovação, à edição ou à sanção de norma legal que contenha plano de alteração, reajuste ou reestruturação de carreiras públicas, bem como quanto à edição de ato de nomeação de aprovados em concurso público.

Inovou o legislador, todavia, ao condicionar a incidência de tais restrições à constatação de aumento da despesa com pessoal ao fim (180 dias anteriores) do mandato do Chefe do Poder Executivo (alínea “a”), ou ao aumento que preveja parcelas a serem implementadas posteriormente ao fim daquele mandato (alínea “b”).

Veja-se que, em ambos os casos, muito embora a vedação tenha por destinatários os titulares dos demais Poderes e órgãos, o critério para sua incidência é justamente o fim do mandato do Poder Executivo – diversamente do que ocorre nos incisos II e III, em que o critério é o fim do mandato do titular de cada Poder ou órgão afetado. Por esse motivo, como asseverou o Ministério Público de Contas, a restrição do inciso IV se impõe quadrienalmente.

Essa interpretação é resultado não apenas da literalidade da norma jurídica, como também da verificação de sua exposição de motivos, que pode ser extraída do Relatório Legislativo¹, lavrado pelo Senador Davi Alcolumbre, em relação aos Projetos de Lei Complementar n^{os} 149/2019 e 39/2020, quando da apresentação do projeto substitutivo que se converteu na Lei Complementar n^o 173/2020:

Em relação ao art. 21, propomos que passem a ser considerados nulos de pleno direito atos que provoquem aumento de despesa com pessoal e que tenham sido publicados nos últimos 180 dias do mandato do chefe do Poder Executivo (mesmo que tenham sejam referentes a carreiras de outros Poderes ou de órgãos

¹ Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8102276&ts=1597929752159&disposition=inline>.

autônomos) ou que prevejam parcelas de reajuste a serem implementadas após o final do mandato do titular do Poder.

A motivação é impedir que os governantes e chefes de Poder atuais criem despesas novas para seus sucessores, inviabilizando, dessa forma, a futura administração. Muitos aqui sabem das dificuldades de administrar um Município ou um Estado, especialmente quando herdaram dívidas contraídas pelo antecessor, que, em busca de dividendos políticos, compromete a sanidade das contas públicas. Consideramos que proibir isso, mas do que ajudar na presente crise, ajuda a resolver um problema mais estrutural, que a LRF, em sua redação original, não conseguiu plenamente.

Ao lado disso, o § 1º do mencionado art. 21 estabelece que as restrições previstas nos aludidos incisos II a IV aplicam-se também no “período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo” (inciso I), para os “ocupantes de cargo eletivo dos Poderes” (inciso II).

No específico caso do TJ-PR, em se tratando de mandatos bianuais de sua Cúpula Diretiva, tem-se que incidem as restrições dos incisos II e III ao fim da gestão do seu Presidente, ocupante de cargo eletivo², inclusive em caso de reeleição ou recondução. Já as vedações do inciso IV se impõem ao fim do mandato do Governador do Estado.

Releva destacar que, apesar dos esforços no sentido de mitigar a regra legal em face das especificidades do glossário eleitoral, a legislação de responsabilidade fiscal não intenta tutelar a igualdade de condições para o pleito (como é o caso das vedações da legislação eleitoral), mas assegurar o equilíbrio intergeracional das contas públicas³.

Exatamente por esse motivo, a nomenclatura utilizada no art. 21, § 1º da LRF, ao se referir a “cargo eletivo” (inciso II), utiliza o termo em sentido amplo, contemplando mesmo os pleitos internos do Poder Judiciário. Nessas circunstâncias, tem-se que a finalidade da norma é impor a restrição no período entre as gestões administrativas.

2 Segundo a Constituição Federal:
Art. 96. Compete privativamente:
I - aos tribunais:

a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;

(...)

3 Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

(...)

Finalmente, a propósito das considerações do Ministério Público de Contas quanto à eventual submissão das verbas indenizatórias às restrições da LRF, deixo de apreciá-las neste expediente, dado que a indagação não foi veiculada na presente Consulta. Além disso, conforme salientou o próprio Órgão Ministerial, este Tribunal de Contas já se pronunciou em sede de Consultas, com caráter normativo, a respeito da matéria (Acórdão nº 2046/19, Consulta nº 670373/17, rel. Cons. Artagão de Mattos Leão, j. 24/07/2009⁴, e Acórdão nº 2387/2019, Consulta nº 2387/2019, rel. Cons. Ivan Lelis Bonilha, j. 21/08/2009⁵).

Em face do exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno responda à Consulta nos seguintes termos:

A Cúpula Diretiva do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná deve observar as restrições dos incisos II e III do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 ao final do mandato de seu Presidente, inclusive na hipótese de ocorrer recondução ou reeleição para o cargo, nos termos do § 1º do citado art. 21;

As vedações previstas no inciso IV do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 se impõem, também para o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, no final do mandato do Governador do Estado, devendo ser aplicadas mesmo no caso de coincidir o período de recondução ou reeleição do seu Presidente, conforme o § 1º do art. 21.

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 unanimidade, em CONHECER a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

I - A Cúpula Diretiva do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná deve observar as restrições dos incisos II e III do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 ao final do mandato de seu Presidente, inclusive na hipótese de ocorrer recondução ou reeleição para o cargo, nos termos do § 1º do citado art. 21;

II - As vedações previstas no inciso IV do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 se impõem, também para o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, no final do mandato do Governador do Estado, devendo ser aplicadas mesmo no caso de coincidir o período de recondução ou reeleição do seu Presidente, conforme o § 1º do art. 21.

4 Consulta. Município de Planaltina do Paraná. Auxílio-alimentação. Verbas de natureza indenizatória não são computadas na despesa total com pessoal. A situação de eventual extrapolação do limite de gastos com pessoal não obsta a instituição de vantagem indenizatória

5 Consulta. Auxílio alimentação. Vale refeição. Verba indenizatória. Não se inclui no índice de despesas com pessoal. Conhecimento e resposta.

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

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 8 de maio de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 8.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro no exercício da Presidência

RETIFICAÇÃO DO ACÓRDÃO N° 683/25-TP

PARTE DISPOSITIVA – ERRO MATERIAL – RETIFICAÇÃO

PROCESSO N° : 402460/24
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE GENERAL CARNEIRO
INTERESSADO : JOEL RICARDO MARTINS FERREIRA
RELATOR : CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO N° 1049/25 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Resposta concedida por meio do Acórdão n.º 683/25-TP. Verificação da ocorrência de erro material quanto à indicação do número da lei aplicável. Retificação.

1 DO RELATÓRIO

Conforme constou em trecho da parte dispositiva do Acórdão n.º 683/25-TP a respeito da resposta à primeira das perguntas formuladas pela entidade consulente,

não se legitima a transferências de recursos públicos a entidades privadas sem a prévia observância aos preceitos da Lei Federal n.º 4320/64 (arts. 12 e 16 a 19) e ao disposto no art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo necessária, ainda, a aderência da finalidade a alguma política pública relacionada a um programa específico da LDO local. Na hipótese de celebração de termo de fomento ou de colaboração para consecução de uma determinada política pública é necessária a prévia estipulação de um plano de trabalho, em consonância ao disposto na Lei Federal n.º 13.219/2014 (sem destaques no texto original).

Seguindo os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para anotações e registros pertinentes, a unidade diligentemente constatou que houve equívoco na indicação do número da lei em questão, sendo que a menção correta é a Lei Federal n.º 13.019/2014, alterada pela Lei Federal n.º 13.204/2015.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Desse modo, uma vez confirmada a ocorrência de erro material na ocasião em que redigido o acórdão, a retificação do ponto especificado é a medida apropriada a ser tomada.

Ante o exposto, voto pela retificação de ofício do Acórdão n.º 683/25-TP, substituindo-se em sua parte dispositiva a expressão “Lei Federal n.º 13.219/2014” por “Lei Federal n.º 13.019/2014, alterada pela Lei Federal n.º 13.204/2015”, mantendo-se sem modificação os demais termos da decisão.

Após o trânsito em julgado e publicação do novo acórdão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas,

a) à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para as anotações e registros pertinentes;

b) à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente, nos termos dos artigos 398, § 1º, e 168, VII, 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:

I - Retificar de ofício o Acórdão n.º 683/25-TP, substituindo-se em sua parte dispositiva a expressão “Lei Federal n.º 13.219/2014” por “Lei Federal n.º 13.019/2014, alterada pela Lei Federal n.º 13.204/2015”, mantendo-se sem modificação os demais termos da decisão;

II - Após o trânsito em julgado e publicação do novo acórdão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas,

a) à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para as anotações e registros pertinentes;

b) à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente, nos termos dos artigos 398, § 1º, e 168, VII, do RI.

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

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 8 de maio de 2025 – Sessão Virtual n° 8.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

REVISÃO GERAL ANUAL

SECRETÁRIO MUNICIPAL – APLICAÇÃO – PARÂMETROS

PROCESSO N° : 55565/25
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE CARLÓPOLIS
INTERESSADO : ELTON HERNANDES TRINDADE
RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO N° 1159/25 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Questionamentos sobre a possibilidade de secretários municipais fazerem jus à revisão geral anual prevista no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal. Sobrestamento do processo até que o Supremo Tribunal Federal se manifeste de forma definitiva sobre o Tema n° 1192, com Repercussão Geral reconhecida.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Câmara Municipal de Carlópolis, por meio de seu Presidente, Sr. Elton Hernandez Trindade, em que se questiona o seguinte:

- A – Os Secretários municipais fazem jus à revisão geral anual, referente a perca inflacionária gerada no ano?
- B – Tendo em vista que os secretários tiveram subsídio fixado em março de 2024, contendo um reajuste de 35%, sobre o que recebiam anteriormente, esta revisão geral, continua sendo direito da classe? Ela deve ser aplicada somente após um ano completo da fixação do seu subsídio, que como já dito, foi em março de 2024 ou pode ser antes, junto com os demais servidores?

Em relação ao tema, o parecer jurídico anexado pelo Requerente concluiu que o direito à revisão geral anual abarca o cargo de Secretário Municipal, enquanto cargo em comissão, nos termos do artigo 1º da Lei Municipal n° 1697/2025.

Observados os requisitos de admissibilidade, a consulta foi recebida pelo Despacho n° 124/25, o qual determinou o encaminhamento dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca da Escola de Gestão Pública, nos termos do § 2º do art. 313 do Regimento Interno desta Corte.

Por meio da Informação n° 18/25, a Escola de Gestão Pública indicou decisões relacionadas ao caso concreto, bem como julgado que pode auxiliar indiretamente na instrução dos autos.

Remetidos os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, a unidade atestou, pelo Despacho n° 289/25, que a decisão a ser proferida pode impactar na área de fiscalização.

Por sua vez, a Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução n° 796/25, propôs a seguinte resposta a consulta realizada:

A revisão geral anual dos subsídios dos Secretários municipais, por demandar a edição de lei específica de iniciativa do Poder Legislativo, não pode ocorrer de forma automática e os índices devem ser os mesmos aplicados para a revisão da remuneração dos servidores públicos municipais, podendo, contudo, ser utilizados percentuais diversos, desde que devidamente justificado, devendo obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação.

Para tanto, a unidade técnica argumentou que a Constituição Federal determinou que os secretários municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio, sendo este somente fixado ou alterado por lei específica de iniciativa privativa de cada ente¹.

Nessa perspectiva, em razão do referido dispositivo não possuir aplicação imediata, uma vez carecer de lei específica para operar plenamente seus efeitos, apontou que a vinculação da revisão geral de tais agentes políticos com a dos servidores públicos em geral não subsiste se não houver lei especial dispendo sobre os critérios de recomposição dos subsídios fixados e o período de incidência se sua atualização.

Ao final, colacionando julgados relacionados à temática, citou consultas respondidas por este Tribunal de Contas, bem como jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto à obrigatoriedade de observância do Princípio da Anterioridade para a revisão dos subsídios de agentes políticos.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 88/25, opinou sobre a consulta nos seguintes termos:

Ante o exposto, em preliminar, na linha do decidido por esta Corte no Acórdão nº 4.562/24, do Tribunal Pleno, sugere-se o sobrestamento da presente consulta até a decisão, pelo Supremo Tribunal Federal, do Recurso Extraordinário nº 1.344.400, paradigma do Tema 1.192, ao qual foi atribuída a Repercussão Geral.

No mérito, esta Procuradoria-Geral, superando entendimento pessoal, mas em linha com a fundamentação e em conformidade à atual jurisprudência do STF e TJPR, assim como em observância ao preceito do artigo 927 do CPC, considera que as indagações formuladas pela Câmara de Carlópolis devem ser respondidas nos seguintes termos:

- a) Os Secretários Municipais fazem jus à revisão geral anual, referente à perda inflacionária acumulada no exercício?
Não. Conforme entendimentos fixados pelo Supremo Tribunal Federal e pelo TJPR, não deve mais prevalecer o entendimento outrora firmado por essa

¹ Constituição Federal de 1988:
Art. 37. (...) X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
Art. 39. (...) § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Corte de Contas, acerca da possibilidade de aplicação da revisão geral anual ao subsídio dos agentes políticos, dentre os quais os secretários municipais, posto que, segundo a jurisprudência do STF e do TJPR, a concessão de RGA é incompatível com as regras de anterioridade e inalterabilidade do subsídio da legislatura, e com o princípio da moralidade administrativa.

Caso esta Corte de Contas delibere por manter hígida sua jurisprudência, em observância ao princípio de independência de instâncias, ressalta-se a necessidade de que, tão logo seja deliberada a tese de que trata o Tema nº 1192, este Tribunal deverá se pronunciar de forma definitiva, avaliando se é o caso de revisão formal dos entendimentos pretéritos que vinham admitindo a aplicação da RGA aos subsídios dos agentes políticos, na mesma data e índice dos reajustes aplicados aos demais servidores dos Poderes Legislativo e Executivo da municipalidade.

b) Tendo em vista que os secretários tiveram subsídio fixado em março de 2024, contendo reajuste de 35% sobre o que recebiam anteriormente, esta revisão geral, continua sendo direito da classe? Ela deve ser aplicada somente após um ano completo da fixação do seu subsídio, que com já dito, foi em março de 2024 ou pode ser antes, junto com os demais servidores?

Resposta prejudicada em razão do entendimento exposto no item anterior.

No exame do tema em consulta, o *Parquet* destacou, preliminarmente, a precariedade do parecer jurídico apresentado pela assessoria do ente consulente acerca do objeto da consulta, advertindo que instruções frágeis prejudicam a adequada análise do feito, notadamente em razão de não oferecer informações essenciais e necessárias ao enfrentamento jurídico da matéria.

Quanto ao mérito, apontou que os questionamentos formulados, guardadas as devidas ressalvas, já foram enfrentados por este Tribunal de Contas com a fixação do entendimento de que agentes políticos – prefeito, vice-prefeito e secretários municipais – tem direito à revisão geral anual, desde que tal revisão seja precedida da edição de lei específica de iniciativa do Poder Legislativo (art. 29, inc. V da CF/88), com utilização dos mesmos indexadores aplicados aos servidores públicos, ainda que com percentuais distintos.

Ademais, ressaltou que, em princípio, a Lei nº 1.650/2024 do Município de Carlópolis legitimaria a aplicação da Revisão Geral Anual aos subsídios dos secretários municipais, tendo em vista que (i) foi prevista na própria lei fixadora dos subsídios, de iniciativa do legislativo e (ii) ressaltou expressamente que os subsídios que tratava a referida lei seriam revistos anualmente, pelo índice oficial, por meio de lei específica.

Não obstante tal conclusão, levantou ponto de destaque, em linha com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR), acerca da necessidade de observância ao princípio da anterioridade quando da fixação dos subsídios dos prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais.

Por fim, argumentou que, em que pese a jurisprudência deste Tribunal de Contas entender pela não aplicação do princípio em comento para a fixação dos subsídios de tais agentes políticos em atenção ao princípio da isonomia, bem como em razão

de diferença na redação dos incisos V e VI do artigo 29 da Constituição Federal², o enfreteamento desse apontamento em específico se faz necessário considerando a relevância da matéria em face do princípio da moralidade administrativa e da atual jurisprudência do STF e do TJPR.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, reitero o conhecimento da consulta, vez que formulada por autoridade legítima, amparada em parecer jurídico, com apresentação objetiva dos quesitos e indicação precisa de dúvida a respeito de matéria jurídica de competência desta Corte de Contas.

Cinge-se a dúvida do consulente quanto à possibilidade de secretários municipais fazerem jus à revisão geral anual prevista no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal de 1988, e, sendo afirmativa a resposta para este quesito, a partir de qual momento a recomposição seria aplicável.

Nesse sentido, verifica-se que a questão envolve a interpretação dos artigos 29, incisos V e VI, 37, inciso X, e 39, § 4º, da Constituição Federal, e remete a controvérsia ainda pendente de definição pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Tema nº 1192 de Repercussão Geral (RE 1.344.400/SP), que discute a (in)constitucionalidade da previsão legal de aplicação da revisão geral anual aos subsídios de agentes políticos, como prefeitos, vice-prefeitos e secretários municipais.

De início, aprofundando o exame dos quesitos formulados, constata-se a existência de duas correntes argumentativas sobre o tema. A primeira referindo-se ao entendimento até então prevalente no âmbito desta Corte de Contas, o qual reconhece a possibilidade de extensão da revisão geral anual aos agentes políticos, desde que observada a edição de lei específica, de iniciativa do Legislativo, com fundamentação jurídica e proporcionalidade de índices aplicados aos demais servidores, fundado em uma leitura literal dos artigos 29, inciso V, e 37, inciso X, da CF/88.

E a outra abordando jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que tem firmado entendimento contrário à equiparação entre revisão geral dos servidores públicos e reajustes aplicáveis a agentes políticos, com fundamento no princípio da anterioridade da legislatura, segundo o qual os subsídios devem ser fixados

2 Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...)

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (...)

até o final da legislatura anterior à sua vigência; na inalterabilidade do subsídio durante o mandato; e no princípio da moralidade administrativa, ao vedar aumentos ou atualizações que possam ser decididos por aqueles que serão diretamente beneficiados no curso do exercício de suas funções.

Oportunamente, destaca-se que o entendimento dessa segunda linha interpretativa é seguindo pelo Tribunal de Justiça do Paraná, o qual vem se pronunciando pela suspensão dos processos envolvendo a matéria até julgamento do Tema 1192, conforme determinado pelo Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REVISÃO ANUAL DE SUBSÍDIOS DE AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS DURANTE A MESMA LEGISLATURA. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE LEGISLATIVA. SUSPENSÃO DO PROCESSO ATÉ O JULGAMENTO DO TEMA 1192/STF. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. EMBARGOS REJEITADOS. I. CASO EM EXAME1.1. Trata-se de embargos de declaração opostos contra decisão monocrática que deferiu medida cautelar para suspender a eficácia de normativos municipais que tratam da revisão de subsídios de agentes políticos durante a mesma legislatura.1.2. O Supremo Tribunal Federal determinou o sobrestamento de processos correlatos até o julgamento do Tema 1192, que discute a “constitucionalidade de lei municipal que preveja revisão geral anual do subsídio de agentes políticos na mesma legislatura”.1.3. O embargante alega omissão e obscuridade na decisão monocrática quanto à aplicação do princípio da anterioridade da legislatura. II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO 2.1. Verificação de eventual omissão ou obscuridade na decisão quanto à aplicação do princípio da anterioridade da legislatura, que impede a revisão de subsídios de agentes políticos no curso da mesma legislatura.2.2. Necessidade de referendo da medida cautelar deferida monocraticamente e manutenção da jurisprudência atual desta Corte Especial até nova orientação no julgamento do Tema 1192/STF. III. RAZÕES DE DECIDIR 3.1. O princípio da anterioridade legislativa, previsto no artigo 29, incisos V e VI, da Constituição Federal, impede a revisão ou reajuste de subsídios de prefeitos, vice-prefeitos, secretários municipais e vereadores durante a mesma legislatura, visando assegurar a moralidade e impessoalidade no trato dos subsídios de agentes públicos. 3.2. O entendimento adotado na decisão embargada está em consonância com a jurisprudência dominante no Supremo Tribunal Federal e no Órgão Especial, que aplica o princípio tanto para a fixação quanto para a revisão ou reajuste de subsídios. 3.3. A decisão monocrática não incorreu em omissão ou obscuridade, pois fundamentou-se adequadamente em precedentes do STF e do Órgão Especial, que aplicam o princípio da anterioridade legislativa também à revisão anual de subsídios, afastando-se a alegação de violação ao artigo 489, § 1º, inciso V, do CPC.3.4. O Tema 1192/STF está diretamente relacionado à constitucionalidade da revisão anual de subsídios de agentes políticos, devendo a medida cautelar ora referendada permanecer em vigor até a definição do tema. IV. DISPOSITIVO E TESE4.1. Embargos de declaração conhecidos e rejeitados.4.2. Medida cautelar referendada.4.3. Tese de julgamento: “O princípio da anterioridade da legislatura, previsto no artigo 29, incisos V e VI, da Constituição Federal, impede a fixação, revisão ou reajuste de subsídios de agentes políticos municipais durante a mesma legislatura, devendo ser mantido até eventual modificação jurisprudencial no julgamento do Tema 1192/STF.” Dispositivos relevantes citados: Constituição Federal, artigo 29, incisos V e VI. Código de Processo Civil, artigo 489, § 1º, inciso V. Código de Processo Civil, artigo 926. Jurisprudência relevante citada:

Supremo Tribunal Federal (STF) - Tema 1192. Órgão Especial – (TJPR) - ADI 0047332-73.2022.8.16.0000; ADI 0000500-45.2023.8.16.0000; ADI 0064210-73.2022.8.16.0000; ADI-MC 0041884-85.2023.8.16.0000 e ADI-MC 0053010-35.2023.8.16.0000. 1. [0072246-36.2024.8.16.0000](#) (Acórdão) Relator: Miguel Kfourri Neto Desembargador. Processo: 0072246-36.2024.8.16.0000. Órgão Julgador: Órgão Especial. Data Julgamento: 13/11/2024. (g.n)

Por sua vez, acerca da situação de Carlópolis, verifica-se que a Lei Municipal nº 1.650/2024 previu expressamente a possibilidade de revisão geral anual dos subsídios dos secretários municipais, em conformidade com o entendimento então prevalecente no âmbito deste Tribunal de Contas.

Ocorre que, ainda que se reconheça a formalidade e legalidade da norma sob o prisma dos julgados desta Corte, à luz da atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça do Paraná, tem-se que a eficácia prática dessa previsão legal encontra-se atualmente em situação de franca incerteza.

Isso porque, diante do risco de declaração de inconstitucionalidade, não apenas dos dispositivos legais que asseguram a revisão anual aos agentes políticos, mas também das leis que venham a executá-la, a adoção do entendimento pela revisão anual, implicaria insegurança jurídica e eventual responsabilização dos agentes envolvidos.

Com efeito, conforme já mencionado, com propriedade, no parecer ministerial, em decisões recentes do STF e do TJPR, os subsídios dos agentes políticos – inclusive secretários municipais – devem ser fixados até o final da legislatura anterior para que produzam efeitos na legislatura seguinte, vedando-se, portanto, qualquer espécie de aumento ou recomposição que tenha eficácia durante o mandato em curso. Senão, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.813/2021, ARTIGO 4º DA LEI MUNICIPAL Nº 3.659/2020 E TERMO “SUBSÍDIO” DO ARTIGO 1º DA LEI MUNICIPAL Nº 3.898/2022, TODAS DO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA. FIXAÇÃO E REVISÃO DOS SUBSÍDIOS DO PREFEITO, DO VICE-PREFEITO E DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS NO CURSO DA MESMA LEGISLATURA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL VERIFICADA. INTERPRETAÇÃO CONJUNTA DOS INCISOS V E VI DO ARTIGO 29 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, CONFORME JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ENTENDIMENTO QUE DENSIFICA O PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA (ARTIGO 27, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). DISCIPLINA CONSTITUCIONAL DA REMUNERAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS QUE EXIGE A FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS ATÉ O FINAL DE UMA LEGISLATURA PARA PRODUZIR EFEITOS NA SUBSEQUENTE. INCOMPATIBILIDADE, ADEMAIS, COM A REVISÃO ANUAL PREVISTA PARA O FUNCIONALISMO PÚBLICO. PRECEDENTES ESPECÍFICOS DESTES ÓRGÃO ESPECIAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PARA QUE SE OPEREM A PARTIR DO DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR NESTA ADI. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. [0000502-15.2023.8.16.0000](#) (Acórdão). Relator: Lauro Laertes de Oliveira Desembargador. Processo: 0000502-15.2023.8.16.0000 - Órgão Julgador: Órgão Especial. Data Julgamento: 04/04/2024. (g.n.)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 3º DAS LEIS 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 E 11.692/2018 DO MUNICÍPIO DE SOROCABA – SP. SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADORES. FIXAÇÃO DE SUA REMUNERAÇÃO. DECLARAÇÃO, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL APENAS EM RELAÇÃO AOS VEREADORES. **REVISÃO DE SUBSÍDIOS DE SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PREFEITO E VICE-PREFEITO. OBRIGATORIEDADE DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. FIXAÇÃO PARA A LEGISLATURA SUBSEQUENTE. ARTIGO 29, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.** PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL. RECURSO PROVIDO. 1. Os subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito serão fixados pela Câmara Municipal, para a legislatura subsequente, de acordo com o disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição da República. 2. In casu, revela-se contrária à ordem constitucional a revisão dos subsídios de Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito prevista no artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba – SP. Precedentes do STF. 3. Recurso extraordinário provido para declarar a inconstitucionalidade do artigo 3º das Leis 10.415/2013, 10.729/2014, 11.069/2015, 11.285/2016 e 11.692/2018 do Município de Sorocaba – SP. (RE 1236916, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 03-04-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-097 DIVULG 22-04-2020 PUBLIC 23-04-2020). (g.n.)

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.616/2018, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS. **FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA.** ACÓRDÃO EMBARGADO DIVERGENTE DA ORIENTAÇÃO DO PLENÁRIO. EMBARGOS ACOLHIDOS. 1. A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e **Secretários Municipais**), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes. 2. Deve-se acolher os embargos de divergência quando o acórdão embargado destoa não apenas do aresto paradigma, mas também da jurisprudência que, posteriormente, consolidou-se na Corte. Hipótese em que a divergência restou demonstrada. 3. Embargos de divergência acolhidos para dar provimento ao recurso extraordinário, a fim de declarar a inconstitucionalidade da lei municipal. (RE 1217439 AgR-EDv, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 23-11-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-285 DIVULG 02-12-2020 PUBLIC 03-12-2020). (g.n.)

Desse modo, verifica-se que a previsão de revisão geral anual de agentes políticos municipais, ainda que com base em índice oficial e aprovada por lei específica, tem sido considerada incompatível com regime constitucional, por representar, na prática, uma forma de reajuste que rompe a estabilidade remuneratória imposta pela Constituição.

Ademais, com a pendência de julgamento do Tema nº 1192, com repercussão geral reconhecida pelo STF no RE 1.344.400/SP, no qual se discute justamente a constitucionalidade da previsão de revisão anual dos subsídios de Prefeito e Vice-Prefeito, a análise da matéria demanda especial cautela. E, ainda que o caso paradigma trate de cargos distintos, a tese de repercussão geral a ser fixada terá

efeitos vinculantes a todos os órgãos do Judiciário e da Administração Pública, nos termos do artigo 927, inciso III, do CPC, sendo plenamente aplicável ao caso dos secretários municipais, dada a identidade de regime jurídico na fixação dos respectivos subsídios.

Por fim, em decorrência da ordem de suspensão nacional de todos os processos sobre a matéria, conforme autorizado pelo artigo 1.035, § 5º, do CPC, compreende-se ser juridicamente temerária a aplicação da revisão geral anual aos subsídios dos secretários municipais, ainda que haja lei local prevendo tal hipótese, vez que qualquer ato normativo ou administrativo que pretenda viabilizar essa revisão poderá ser declarado nulo ou inconstitucional, com efeitos retroativos, comprometendo a legalidade dos pagamentos efetuados, a higidez orçamentária e a responsabilidade dos gestores.

Portanto, diante da insegurança jurídica instaurada e da iminência de fixação de tese de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal que poderá alterar substancialmente o entendimento até então adotado por esta Corte, pertinente se faz o sobrestamento da consulta em tela, até que sobrevenha decisão definitiva do STF sobre o Tema nº 1192.

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento da presente consulta e, em atenção ao artigo 427 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, entendo por determinar a suspensão dos autos em exame, até que o Supremo Tribunal Federal se manifeste de forma definitiva sobre o Tema nº 1192, com Repercussão Geral no RE 1.344.400.

Aprovada a presente, após regular trânsito em julgado, deverão os autos permanecer na Diretoria Jurídica, durante o período de sobrestamento, para acompanhamento do referido Tema 1192.

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, em CONHECER a presente consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e:

I - em atenção ao artigo 427 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, determinar a suspensão dos autos em exame, até que o Supremo Tribunal Federal se manifeste de forma definitiva sobre o Tema nº 1192, com Repercussão Geral no RE 1.344.400;

II - determinar, após regular trânsito em julgado, que os autos permaneçam na Diretoria Jurídica, durante o período de sobrestamento, para acompanhamento do referido Tema 1192.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 22 de maio de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

SIAFIC

MANUTENÇÃO – EMPRESA INDEPENDENTE

CONTRATAÇÃO

PROCESSO N° : 98030/24
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE IBIPORÃ
INTERESSADO : MARIA APARECIDA GALERA, RAFAEL EIK BORGES FERREIRA
RELATOR : CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO N° 1692/25 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Câmara Municipal de Ibiporã. Pela impossibilidade de contratação de sistema de software contábil diverso do utilizado pelo Poder Executivo para gerenciamento do SIAFIC, nos termos do Acórdão n° 3413/21-STP; e quanto à alegação de ineficiência do serviço prestado, pela possibilidade de o Legislativo sustar o contrato e notificar o fiscal e o gestor do contrato para que adotem as providências da Lei de Licitações.

1 DO RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Consulta formulada pela Câmara Municipal de Ibiporã por meio de seu representante legal, com a devida anexação de parecer jurídico (peças 4), com os seguintes quesitos:

- 1) Em caso de dificuldade extrema, com os serviços prestados por empresa fornecedora software contábil, o qual é contratada pelo Executivo Municipal para atendimento do SIAFIC, é possível a contratação de empresa independente, para fornecimento de software contábil, com a finalidade de uma melhor prestação de serviço?
- 2) Considerando-se empresa fornecedora software contábil, e mesmo o Poder Legislativo não sendo o detentor do contrato, pode esse solicitar a quebra de contrato pela má prestação de serviços e em decorrência abrir processo licitatório autônomo para contratação de empresa idônea capaz de suprir as demandas administrativas desse poder?

Os autos seguiram para a Escola de Gestão Pública, nos termos do art. 313, § 2º do Regimento Interno, que se manifestou por meio da Informação 54/24 (peças 09); à Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, de acordo com o art. 175-K, inciso II do Regimento Interno que exarou a Instrução 858/25 (peças 12), e ao Ministério Público de Contas - MPC, de acordo com o art. 314 do mesmo diploma legal, que opinou por meio do Parecer 82/25 (peças 13).

Em síntese, as respostas foram no sentido de que o sistema deve ser único, sendo vedada a existência de sistemas paralelos com a mesma finalidade e quanto à ineficiência da prestação do serviço devem ser tomadas as medidas legais cabíveis previstas na Lei de Licitações.

É o breve relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, por meio da Instrução 858/25 (peças 12), demonstrou que é dever do Poder Executivo adquirir ou desenvolver, implantar, manter e gerenciar Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (Siafic), que deverá ser disponibilizado e utilizado, obrigatoriamente a partir de 01/01/2025, por todos Poderes e órgãos referidos nos termos do Decreto Federal 11.644/2023, no seu art. 20, incluídos autarquias; fundações públicas; empresas estatais dependentes e fundos, da respectiva unidade Federativa, com ou sem rateio de custos, sendo vedada a existência paralela de outros sistemas computacionais com a mesma finalidade, devendo ser observada a regulamentação do Decreto Federal nº 10.540/2020 ou de outro que venha a substituí-lo.

Quanto à má prestação de serviços, a responsabilidade financeira pela contratação é do Poder Executivo, os demais Poderes e órgãos que utilizem o SIAFIC devem ser atendidos com a mesma qualidade. E caso ocorra a ineficiência no serviço, o fiscal e o gestor do contrato devem adotar as medidas previstas no contrato e na legislação, ao tomarem conhecimento das falhas na entrega do objeto contratado, sob pena de responsabilidade, além daquelas decorrentes do poder de autotutela do Poder Público, que visa garantir o atendimento ao interesse público, frise-se, vedada a existência de sistemas paralelos com a mesma finalidade.

O Ministério Público de Contas no seu Parecer 82/25, trouxe a Consulta do Processo 129746/21, que redundou no Acórdão 3413/21 - STP que analisou o mesmo caso em tela.

Com efeito, é proibida a existência de mais de um sistema computacional para atendimento do SIAFIC, nos termos do art. 48, § 6º da LRF e o art. 1º, § 1º do Decreto nº 10.540/2020.

O Ministério Público de Contas pontuou que, quanto à ineficiência do sistema, as Câmaras Municipais detêm plena legitimidade para fiscalizar eventuais irregularidades na execução da prestação de serviços de fornecimento de software contábeis para gerenciamento do SIAFIC, e, se for o caso, sustar os respectivos contratos firmados pelo Poder Executivo e acionar o fiscal e gestor do contrato para que adotem as providências previstas na Lei de Licitações.

Por conseguinte, acolho as manifestações da CGM e do Ministério Público de Contas pela impossibilidade da contratação paralela de sistemas pela Câmara Municipal.

2.1 VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo conhecimento da Consulta formulada pela Câmara Municipal de Ibiporã por meio de seu representante legal, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, responder nos seguintes termos:

Pergunta 1: Em caso de dificuldade extrema, com os serviços prestados por empresa fornecedora software contábil, o qual é contratada pelo Executivo Municipal

para atendimento do SIAFIC, é possível a contratação de empresa independente, para fornecimento de software contábil, com a finalidade de uma melhor prestação de serviço?

Resposta: Não é possível, conforme resposta consubstanciada no Acórdão nº 3413/21-STP, que firmou o entendimento de que é vedada a existência paralela de sistemas computacionais para atendimento do SIAFIC, competindo ao Poder Executivo implantar, manter e gerir o sistema (ou software) único e integrado de execução orçamentária, administração financeira e de controle, conforme o art. 48, § 6º da LRF e do art. 1º, § 1º do Decreto nº 10.540/2020.

Pergunta 2: Considerando-se empresa fornecedora software contábil, e mesmo o Poder Legislativo não sendo o detentor do contrato, pode esse solicitar a quebra de contrato pela má prestação de serviços e em decorrência abrir processo licitatório autônomo para contratação de empresa idônea capaz de suprir as demandas administrativas desse poder?

Resposta: Com efeito, as Câmaras Municipais detêm plena legitimidade para fiscalizar eventuais irregularidades na execução da prestação de serviços de fornecimento de software contábeis para gerenciamento do SIAFIC, e, se for o caso, sustar os respectivos contratos firmados pelo Poder Executivo, nos termos do art. 31 da Constituição Federal e no art. 75, § 1º da Constituição do Estado do Paraná e notificar o gestor e fiscal do contrato para que adotem as providências cabíveis previstas na Lei de Licitações.

Com o trânsito em julgado, da presente determino a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito de suas competências regimentais 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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em CONHECER a Consulta formulada pela Câmara Municipal de Ibiporã por meio de seu representante legal, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, responder nos seguintes termos:

I - Pergunta 1: Em caso de dificuldade extrema, com os serviços prestados por empresa fornecedora software contábil, o qual é contratada pelo Executivo Municipal para atendimento do SIAFIC, é possível a contratação de empresa independente, para fornecimento de software contábil, com a finalidade de uma melhor prestação de serviço?

Resposta: Não é possível, conforme resposta consubstanciada no Acórdão nº 3413/21-STP, que firmou o entendimento de que é vedada a existência paralela de sistemas computacionais para atendimento do SIAFIC, competindo ao Poder Executivo implantar, manter e gerir o sistema (ou software) único e integrado de execução orçamentária, administração financeira e de controle, conforme o art. 48, § 6º da LRF e do art. 1º, § 1º do Decreto nº 10.540/2020;

II - Pergunta 2: Considerando-se empresa fornecedora software contábil, e mesmo o Poder Legislativo não sendo o detentor do contrato, pode esse solicitar a quebra de contrato pela má prestação de serviços e em decorrência abrir processo licitatório autônomo para contratação de empresa idônea capaz de suprir as demandas administrativas desse poder?

Resposta: Com efeito, as Câmaras Municipais detêm plena legitimidade para fiscalizar eventuais irregularidades na execução da prestação de serviços de fornecimento de software contábeis para gerenciamento do SIAFIC, e, se for o caso, sustar os respectivos contratos firmados pelo Poder Executivo, nos termos do art. 31 da Constituição Federal e no art. 75, § 1º da Constituição do Estado do Paraná e notificar o gestor e fiscal do contrato para que adotem as providências cabíveis previstas na Lei de Licitações;

III - determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito de suas competências regimentais 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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 3 de julho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

AUGUSTINHO ZUCCHI

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

TRANSAÇÃO BANCÁRIA VIA PIX

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PAGAMENTOS

PARÂMETROS

PROCESSO N° : 96350/25
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : FUNDAÇÃO FACULDADE DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS
DE MANDAGUARI
INTERESSADO : IVAN CARLOS DE MORAES
RELATOR : CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO N° 1526/25 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta acerca da possibilidade de pagamentos via PIX por órgãos da administração pública. - Meio eletrônico de pagamento regulamentado pelo Banco Central e compatível com as normas de controle e rastreabilidade. - Instrução Normativa n° 89/2013 do TCE/PR abrange novas modalidades de transações bancárias sendo desnecessária normativa específica deste Tribunal. - Recomendação de normativos internos para padronização e organização dos fluxos administrativos e garantia do cumprimento das exigências legais.

1 DO RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta formulada pelo Sr. Ivan Carlos de Moraes, representante legal da Fundação Centro Universitário de Mandaguari -FAFIMAN (peças 03-05), acerca da possibilidade e dos procedimentos necessários para a realização de pagamentos a fornecedores, prestadores de serviços e funcionários por meio da modalidade PIX. O consultante questiona, especificamente, se é necessária a expedição de normativa autorizando tal prática e se a Instrução Normativa n.º 89/2013 deste Tribunal já abrange a utilização do PIX.

A consulta foi instruída com o parecer contábil da própria Fundação (peça 12), que concluiu pela viabilidade do uso do PIX, desde que a destinação e o credor sejam identificados, em conformidade com a Lei n.º 4.320/1964, a Lei Complementar n.º 101/2000 e a Instrução Normativa n.º 89/2013 do TCE/PR. O parecer ressaltou que o PIX, como meio eletrônico de pagamento regulamentado pelo Banco Central, enquadra-se perfeitamente nas previsões normativas existentes e oferece ganhos de economicidade pela isenção de tarifas bancárias.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB), por meio da Informação n.º 38/25 (peça 14), reportou a inexistência de decisões específicas do TCE-PR sobre o tema, mas apresentou precedentes de outros Tribunais de Contas, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG).

O TCU, por exemplo, no Acórdão n.º 743/2025-Plenário, embora em um contexto de auditoria operacional sobre a gestão financeira do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), reconheceu o potencial do PIX para aprimorar a rastreabilidade e a eficiência das movimentações bancárias, destacando benefícios como a isenção de taxas e a agilidade nas transações, ao mesmo tempo em que apontou a necessidade de avaliar desafios como a dependência de internet e a completude das informações de identificação. Dentre os precedentes, destaca-se também o Acórdão n.º 1098452 do TCE-MG, que admite a utilização do PIX pela Administração Pública, tanto na condição de pagadora quanto de recebedora, desde que observadas as normas legais e contábeis aplicáveis às movimentações bancárias.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), na Instrução n.º 1149/25 (peça 18), corroborou o entendimento do consultante e da SJB. A CGM enfatizou que a Instrução Normativa n.º 89/2013, em seu artigo 9º, § 1º, ao prever a movimentação de recursos por “outros serviços da mesma natureza disponibilizados pelas Instituições Financeiras”, já abarca o PIX, mesmo tendo sido editada antes de sua criação. A unidade técnica reforçou que o PIX, como meio de pagamento instantâneo criado pelo Banco Central, mantém a identificação do pagador e do recebedor, permitindo a rastreabilidade e a conciliação contábil, além de promover a economicidade. Mencionou, ainda, que a própria Corte já havia se manifestado em demanda anterior (Ofício Municipal n.º 002/2025, do Município de Mandaguari/PR, respondida pela CACS na Demanda n.º 336183) sobre a aceitação do PIX mediante regulamentação interna do município ou entidade¹.

Por fim, o Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 118/25 (peça 19), manifestou-se pela possibilidade de utilização do PIX pela Administração Pública Municipal. O MPC salientou que o PIX representa uma inovação operacional que aprimora a velocidade, reduz custos e amplia a disponibilidade dos serviços bancários, sem, contudo, afastar as premissas básicas de identificação das partes e registro das transações. O órgão ministerial concordou que a Instrução Normativa n.º 89/2013 é suficientemente abrangente para permitir o uso do PIX e que a ausência de uma normativa específica deste Tribunal não impede sua utilização legítima, embora normativos internos possam ser recomendáveis para padronização e organização dos fluxos administrativos.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A Consulta preenche os requisitos de admissibilidade disciplinados no art. 311 do Regimento Interno desta Corte de Contas – legitimidade do consultante, objetividade dos quesitos, pertinência temática, prévia submissão à assessoria local e abstração – mantendo-se o juízo de admissibilidade inicialmente exarado.

¹ A CACS, ao responder a demanda, fixou que “O pagamento via Pix pode ser aceito se houver regulamentação específica no município ou entidade, garantindo que os registros sejam compatíveis com os sistemas de auditoria e prestação de contas. Deve-se assegurar que os depósitos sejam feitos diretamente na conta bancária do servidor, para evitar qualquer tipo de desvio ou erro na execução do pagamento” (peça 05, p. 02).

No mérito, o cerne da questão reside em determinar a viabilidade e as condições para a utilização do PIX como ferramenta de pagamentos no âmbito da Administração Pública, em face das normas de controle e transparência.

A análise das manifestações das unidades instrutivas e do órgão ministerial converge para o entendimento de que a utilização do PIX pela Administração Pública é plenamente possível e, inclusive, desejável, dadas as vantagens que oferece.

O PIX, instituído e regulamentado pelo Banco Central do Brasil em 2020, não representa quebra de paradigma no que tange às exigências de controle e rastreabilidade das operações financeiras. Conforme bem pontuado pelo Ministério Público de Contas em seu parecer:

Ferramenta Pix não altera as premissas de controle, rastreabilidade e identificação das operações financeiras, apenas inova os aspectos operacionais ampliando a eficiência e reduzindo custos.” (peça 19, 01)

Trata-se, na verdade, de inovação operacional que aprimora a velocidade, reduz custos e amplia a disponibilidade dos serviços bancários, sem afastar as premissas básicas de identificação das partes e registro das transações. As características do PIX, como a disponibilidade 24 horas por dia, 7 dias por semana, e a agilidade na liquidação das transações (em até 10 segundos), contribuem significativamente para a eficiência da gestão financeira pública e para a economicidade, uma vez que, em geral, as transações via PIX são isentas de tarifas bancárias, ao contrário de outras modalidades como TED e DOC.

A Instrução Normativa n.º 89/2013 deste Tribunal, embora anterior à criação do PIX, já prevê em seu artigo 9º, § 1º, que a movimentação dos recursos públicos será efetivada preferencialmente por meios eletrônicos ofertados pelo sistema bancário, incluindo “outros serviços da mesma natureza disponibilizados pelas Instituições Financeiras, em que fique identificada a sua destinação e, no caso de pagamento, o credor”. Essa redação abrangente permite que novas modalidades de transações bancárias, como o PIX, sejam utilizadas, desde que atendam aos requisitos de identificação e rastreabilidade.

A CGM, em sua instrução, reforça essa interpretação:

Embora a IN seja do ano de 2013, época em que não havia esta modalidade de pagamento bancário, a norma editada por esta Corte prevê que as novas modalidades de transações bancárias autorizadas e disponibilizadas pelas Instituições Financeiras possam ser utilizadas. (peça 18, p. 09)

A jurisprudência de outros Tribunais de Contas corrobora esse entendimento. O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, por exemplo, no Processo n.º 1098452, já fixou prejulgamento de tese com caráter normativo, admitindo a utilização do PIX pela Administração Pública:

Admite-se a utilização da modalidade de pagamento instantâneo Pix no âmbito da Administração Pública, seja na condição de pagadora ou de recebedora, desde que observadas todas as normas legais e contábeis tradicionalmente aplicáveis às movimentações bancárias. (https://sigconsaida.mg.gov.br/wp-content/uploads/arquivos/pareceres/consulta_tcemg_1098452_pagamento_via_PIX.pdf)

O próprio Banco Central do Brasil, criador e regulador do PIX, incentiva ativamente sua utilização pela Administração Pública em todas as esferas federativas, para pagamentos e recebimentos. Em seu site, o Banco Central destaca que o PIX se aplica a diversos casos de uso, como arrecadação de tributos, taxas, multas, pagamento de benefícios sociais e fornecedores, oferecendo rapidez, disponibilidade e conciliação de pagamentos de forma simples. É importante notar que, a partir de 2025, a Receita Federal do Brasil passou a utilizar o PIX como uma das formas de restituição do Imposto de Renda, demonstrando a ampla aceitação e integração da ferramenta no cenário fiscal e financeiro da administração pública do país.

As transações via PIX trafegam com todas as informações necessárias à identificação e conciliação contábil, como o CPF ou CNPJ do pagador, o que promove maior controle sobre a gestão dos recursos públicos. Isso significa que os princípios de autenticidade, integridade e rastreabilidade, essenciais para o controle da despesa pública, são mantidos e, em muitos casos, aprimorados pela agilidade e detalhamento das informações que acompanham cada transação.

Contudo, é fundamental que a entidade consulente, e qualquer outro órgão da Administração Pública que utilize o PIX, observe rigorosamente as normas legais e contábeis aplicáveis às movimentações bancárias.

A agilidade do PIX não dispensa a necessidade de detalhada identificação do beneficiário, conforme já enfatizado por esta Corte e por outros órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União. O Acórdão n.º 743/2025-Plenário do TCU, por exemplo, em seu item 9.1.2.3, determinou ao FNDE a gestão do risco de “falta de identificação dos beneficiários dos débitos e pagamentos realizados nas contas específicas, mediante informação do CPF ou do CNPJ”, evidenciando a relevância de que cada transação eletrônica esteja vinculada de forma inequívoca ao seu credor.

Nesse sentido, e alinhando-me ao entendimento do Ministério Público de Contas², entendo que embora não seja uma exigência para a legalidade do uso do PIX, a elaboração de normativos internos pela própria Fundação ou pelo Município é altamente recomendável. Tais normativos podem servir para padronizar e organizar os fluxos administrativos, detalhar os procedimentos operacionais, definir até que ponto as informações de identificação devem ser detalhadas (como a exigência

2 O MPC bem destacou, em sua manifestação, que “Eventuais normativos internos podem ser recomendáveis para fins de padronização e organização dos fluxos administrativos, mas sua ausência não impede o uso legítimo da ferramenta.” (peça 19, p. 09)

de CPF/CNPJ do beneficiário final), estabelecer quais documentos devem estar referenciados aos pagamentos, e assegurar outros controles essenciais, como a obrigatoriedade de que os pagamentos sejam feitos exclusivamente para o credor do título jurídico e a necessidade de obediência à ordem cronológica de pagamentos. A definição clara desses procedimentos internos garantirá que todos os pagamentos realizados via PIX atendam sempre às exigências legais e aos princípios de transparência e controle.

A adoção de tais normativos internos reforçará a segurança jurídica e operacional, facilitando a auditoria e a prestação de contas, e assegurando que os benefícios do PIX sejam plenamente aproveitados sem comprometer a integridade da gestão pública.

Diante do exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

Conhecer a Consulta formulada pela Fundação Centro Universitário de Mandaguari, por seu representante legal, Sr. Ivan Carlos de Moraes, e oferecer resposta nos seguintes termos:

Pergunta 1. Qual o procedimento deve ser realizado para que possamos realizar os pagamentos de fornecedores, prestadores de serviços e funcionários através da modalidade PIX. É necessária uma normativa autorizando a realização de pagamentos via PIX?

Resposta: A realização de pagamentos de fornecedores, prestadores de serviços e funcionários através da modalidade PIX é permitida, desde que observadas todas as normas legais e contábeis aplicáveis às movimentações bancárias, garantindo a identificação do credor, a destinação dos valores, a rastreabilidade das transações e a devida documentação da despesa. Não é necessária a edição de uma normativa específica por este Tribunal de Contas para autorizar o uso do PIX. Contudo, a elaboração de normativos internos pela própria entidade ou município é recomendável para padronizar e organizar os fluxos administrativos, assegurando o estrito cumprimento das exigências legais e de controle.

Pergunta 2. A Instrução Normativa n.º 89/2013, deste Tribunal de Contas, regra que a movimentação dos recursos será efetivada preferencialmente pelos meios eletrônicos ofertados pelo sistema bancário, na forma de avisos de crédito, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou por outros serviços da mesma natureza disponibilizados pelas Instituições Financeiras, em que fique identificada a sua destinação e, no caso de pagamento, o credor (grifo nosso). A IN n.º 89/2013 já normativa a realização de pagamentos através da modalidade PIX?

Resposta: Sim, a Instrução Normativa n.º 89/2013 deste Tribunal já normatiza a realização de pagamentos através da modalidade PIX. Embora a IN tenha sido editada antes da criação do PIX, sua redação, ao prever a utilização de “outros serviços

da mesma natureza disponibilizados pelas Instituições Financeiras”, abrange as novas modalidades de transações bancárias, como o PIX, desde que atendam aos requisitos de identificação da destinação e do credor, e demais princípios de controle e transparência.

Após o trânsito em julgado desta decisão, encaminhar o feito à Coordenadoria Geral de Fiscalização para ciência, e posteriormente à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes no âmbito de sua competência com o subsequente encerramento e arquivamento 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, em CONHECER a Consulta formulada pela Fundação Centro Universitário de Mandaguari, por seu representante legal, Sr. Ivan Carlos de Moraes, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e oferecer resposta nos seguintes termos:

I - Pergunta 1. Qual o procedimento deve ser realizado para que possamos realizar os pagamentos de fornecedores, prestadores de serviços e funcionários através da modalidade PIX. É necessária uma normativa autorizando a realização de pagamentos via PIX?

Resposta: A realização de pagamentos de fornecedores, prestadores de serviços e funcionários através da modalidade PIX é permitida, desde que observadas todas as normas legais e contábeis aplicáveis às movimentações bancárias, garantindo a identificação do credor, a destinação dos valores, a rastreabilidade das transações e a devida documentação da despesa. Não é necessária a edição de uma normativa específica por este Tribunal de Contas para autorizar o uso do PIX. Contudo, a elaboração de normativos internos pela própria entidade ou município é recomendável para padronizar e organizar os fluxos administrativos, assegurando o estrito cumprimento das exigências legais e de controle;

II - Pergunta 2. A Instrução Normativa n.º 89/2013, deste Tribunal de Contas, regra que a movimentação dos recursos será efetivada preferencialmente pelos meios eletrônicos ofertados pelo sistema bancário, na forma de avisos de crédito, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou por outros serviços da mesma natureza disponibilizados pelas Instituições Financeiras, em que fique identificada a sua destinação e, no caso de pagamento, o credor (grifo nosso). A IN n.º 89/2013 já normativa a realização de pagamentos através da modalidade PIX?

Resposta: Sim, a Instrução Normativa n.º 89/2013 deste Tribunal já normatiza a realização de pagamentos através da modalidade PIX. Embora a IN tenha sido editada antes da criação do PIX, sua redação, ao prever a utilização de “outros serviços

da mesma natureza disponibilizados pelas Instituições Financeiras”, abrange as novas modalidades de transações bancárias, como o PIX, desde que atendam aos requisitos de identificação da destinação e do credor, e demais princípios de controle e transparência;

III - encaminhar, após o trânsito em julgado, o feito à Coordenadoria Geral de Fiscalização para ciência, e posteriormente à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes no âmbito de sua competência com o subsequente encerramento e arquivamento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Tribunal Pleno, 18 de junho de 2025 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 11.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

VEREADOR

SUBSÍDIOS – FIXAÇÃO – PARÂMETROS

PROCESSO N° : 834130/24
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE KALORÉ
INTERESSADO : MARCOS ROBERTO SANCHES JUNIOR, MOACIR FUZETI SEGUNDO
RELATOR : CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO N° 1051/25 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Artigo 313, § 4º, do Regimento Interno. Força normativa do Acórdão n.º 645/12-STP. Pela extinção do feito.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada por Moacir Fuzeti Segundo, Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE KALORÉ, por meio da qual requer a manifestação deste Tribunal de Contas sobre as seguintes questões:

- 1) além do respeito ao princípio da anterioridade da legislatura, existe uma data correta para a fixação dos subsídios dos vereadores?
- 2) Eventual Resolução que fixe os subsídios para a próxima legislatura, aprovada e publicada no mês de dezembro seria ilegal ou padeceria de alguma nulidade?.

Recebido o feito (Despacho n.º 1624/24-GCDA, peça n.º 06), a Secretaria de Jurisprudência e Biblioteca trouxe à tona decisões desta Corte envolvendo o tema em voga (peça n.º 08), materializadas, em suma, nos Acórdãos nos 1309/2006 (periodicidade para recomposição dos subsídios de Vereador e formato), 1707/2006 (fixação de subsídios para Vereadores e índice de recomposição aplicável), 1162/2008 (parâmetros de recomposição dos subsídios de Vereador e periodicidade) e 645/2012 (data para estipulação dos subsídios da legislatura seguinte).

Com isso, em atendimento ao Despacho n.º 157/25-GCDA (peça n.º 09), a Coordenadoria de Gestão Municipal, em sua Instrução n.º 811/25 (peça n.º 11), apresentou suas respostas de acordo com o decidido em sede de consulta com força normativa no ACÓRDÃO N.º 645/12 – Tribunal Pleno.

No mesmo sentido se deu o posicionamento defendido pelo Ministério Público de Contas, consoante se depreende do Parecer n.º 81/25-PGC (peça n.º 14).

É o relato.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Após uma detida análise do feito, ressalto inicialmente que, conforme preconizado no artigo 41 da Lei Orgânica, a decisão do Tribunal Pleno, em processo

de consulta, tomada pelo quórum qualificado a que se refere o art. 115 desta lei, tem força normativa, constitui prejulgamento de tese e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação.

Ora, no presente caso, como noticiado pela Secretaria de Jurisprudência e Biblioteca, o v. Acórdão n.º 645/12-STP, prolatado nos autos n.º 3581-7/11, abordou em pormenores, entre outros, o assunto ora questionado, sendo a decisão nele constante atingida por quórum qualificado, pela possibilidade da lei orgânica municipal estabelecer qualquer data para estipulação dos subsídios dos futuros vereadores, desde que na legislatura anterior à que irá se aplicar, antes das eleições.

Desse modo, em consonância com o que preconiza o artigo 313, § 4º, do Regimento Interno, por se tratar de consulta de matéria a respeito da qual o Tribunal já se pronunciou, dotada de efeito normativo, impõe-se a extinção do processo.

Ante o exposto, VOTO:

I - pela extinção do feito, sem resolução do mérito, em razão da existência de precedente com natureza normativa (Acórdão n.º 645/12-STP - consulta n.º 3581-7/11), com fundamento no artigo 313, § 4º, do Regimento Interno desta C. Corte de Contas;

II - por encaminhá-lo à Diretoria de Protocolo para cientificar o interessado, nos termos do artigo 313, §4º, do Regimento Interno; e

III - por, uma vez certificado o respectivo trânsito em julgado, encerrá-lo e arquivá-lo junto à Diretoria de Protocolo.

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:

I - Julgar pela extinção do feito, sem resolução do mérito, em razão da existência de precedente com natureza normativa (Acórdão n.º 645/12-STP - consulta n.º 3581-7/11), com fundamento no artigo 313, § 4º, do Regimento Interno desta C. Corte de Contas;

II - Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para cientificar o interessado, nos termos do artigo 313, § 4º, do Regimento Interno; e

b) em seguida, pelo encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

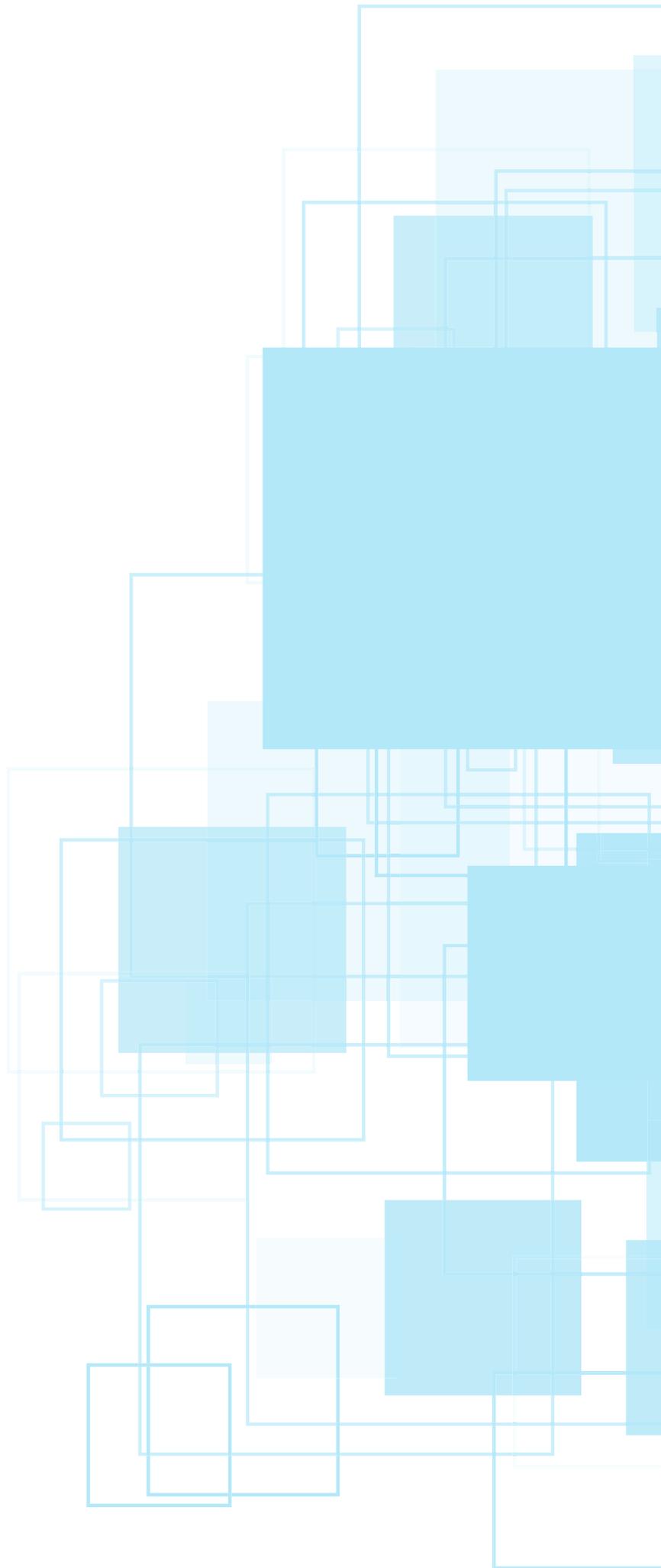
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 8 de maio de 2025 – Sessão Virtual nº 8.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente



LEGISLAÇÃO EM DESTAQUE

1 LEGISLAÇÃO FEDERAL

1.1 LEIS ORDINÁRIAS

<p>Lei nº 15.153, de 26 de junho de 2025 Publicada no DOU de 27 jun. 2025</p>	<p>Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), a fim de permitir a destinação de recursos arrecadados com multas de trânsito para o custeio da habilitação de condutores de baixa renda, estabelecer regras para transferência de propriedade de veículo por meio eletrônico e exigir exame toxicológico nos casos que especifica.</p>
<p>Lei nº 15.150, de 16 de junho de 2025 Publicada no DOU de 17 jun. 2025</p>	<p>Altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que “dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente”, para proibir a realização de tatuagens e a colocação de piercings em cães e gatos, com fins estéticos.</p>
<p>Lei nº 15.143, de 5 de junho de 2025 Publicada no DOU de 6 jun. 2025</p>	<p>Dispõe sobre medidas excepcionais para concessão de colaboração financeira à União, aos Estados e ao Distrito Federal, para apoio a ações de prevenção e combate à ocorrência de queimadas irregulares e de incêndios florestais; autoriza a participação da União no Fundo de Apoio à Infraestrutura para Recuperação e Adaptação a Eventos Climáticos Extremos; dispensa a celebração de convênio ou instrumento congêneres para repasses do Fundo Nacional de Meio Ambiente aos entes subnacionais a fim de financiar projetos de prevenção, preparação e combate a incêndios florestais; dispõe sobre medidas de fortalecimento da capacidade operacional e logística de resposta a emergências; altera as Leis nºs 7.565, de 19 de dezembro de 1986, 7.797, de 10 de julho de 1989, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; e revoga as Medidas Provisórias nºs 1.276, de 22 de novembro de 2024, e 1.278, de 11 de dezembro de 2024.</p>
<p>Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025 Publicada no DOU de 4 jun. 2025</p>	<p>Reserva às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 30% (trinta por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União e nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público para os órgãos da administração pública federal direta, as autarquias e as fundações públicas; e revoga a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.</p>
<p>Lei nº 15.141, de 2 de junho de 2025 Publicada no DOU de 3 jun. 2025</p>	<p>Cria a Carreira de Desenvolvimento Socioeconômico, a Carreira de Desenvolvimento das Políticas de Justiça e Defesa e a Carreira de Fiscalização da Comissão de Valores Mobiliários, altera a remuneração de servidores e empregados públicos do Poder Executivo federal, altera a remuneração de cargos em comissão, de funções de confiança e de gratificações do Poder Executivo federal, reestrutura cargos efetivos, planos de cargos e carreiras, padroniza e unifica regras de incorporação de gratificações de desempenho, transforma cargos efetivos vagos em outros cargos efetivos, em cargos em comissão e em funções de confiança, altera a regra de designação dos membros dos conselhos deliberativos e fiscais das entidades fechadas de previdência complementar e dá outras providências.</p>

Lei nº 15.140, de 28 de maio de 2025 Publicada no DOU de 29 maio 2025	Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Albinismo.
Lei nº 15.139, de 23 de maio de 2025 Publicada no DOU de 26 maio 2025	Institui a Política Nacional de Humanização do Luto Materno e Parental e altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei dos Registros Públicos), para dispor sobre o registro de criança nascida morta.
Lei nº 15.138, de 21 de maio de 2025 Publicada no DOU de 22 maio 2025	Institui a Política Nacional de Assistência, Conscientização e Orientação sobre as Doenças Inflamatórias Intestinais - Doença de Crohn e Retocolite Ulcerativa.
Lei nº 15.134, de 6 de maio de 2025 Publicada no DOU de 7 maio 2025	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e as Leis nºs 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), 12.694, de 24 de julho de 2012, e 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), para reconhecer como atividade de risco permanente as atribuições inerentes ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública e garantir aos seus membros e aos oficiais de justiça medidas de proteção, bem como recrudescer o tratamento penal destinado aos crimes de homicídio e de lesão corporal dolosa contra eles e os membros da Advocacia Pública, desde que no exercício da função ou em decorrência dela, ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente, inclusive por afinidade, até o terceiro grau, em razão dessa condição.
Lei nº 15.133, de 6 de maio de 2025 Publicada no DOU de 7 maio 2025	Estabelece a obrigatoriedade da prestação de cirurgia reconstrutiva de lábio leporino ou fenda palatina pelo Sistema Único de Saúde (SUS).
Lei nº 15.131, de 29 de abril de 2025 Publicada no DOU de 30 abr. 2025	Altera a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Lei Berenice Piana), para especificar a nutrição adequada e a terapia nutricional a ser aplicada à pessoa com transtorno do espectro autista.
Lei nº 15.130, de 29 de abril de 2025 Publicada no DOU de 30 abr. 2025	Altera a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989 (Lei dos Fundos Constitucionais), que “regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), e dá outras providências”.
Lei nº 15.127, de 28 de abril de 2025 Publicada no DOU de 29 abr. 2025	Institui a Campanha Nacional de Incentivo à Doação de Cabelo a Pessoas Carentes em Tratamento de Câncer e Vítimas de Escalpelamento.
Lei nº 15.126, de 28 de abril de 2025 Publicada no DOU de 29 abr. 2025	Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 (Lei Orgânica da Saúde), para estabelecer a atenção humanizada como princípio no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).
Lei nº 15.125, de 24 de abril de 2025 Publicada no DOU de 25 abr. 2025	Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para sujeitar o agressor a monitoração eletrônica durante aplicação de medida protetiva de urgência em casos de violência doméstica e familiar.
Lei nº 15.124, de 24 de abril de 2025 Publicada no DOU de 25 abr. 2025	Veda a adoção de critérios discriminatórios contra estudantes e pesquisadores em virtude de gestação, de parto, de nascimento de filho ou de adoção ou obtenção de guarda judicial para fins de adoção nos processos de seleção para bolsas de estudo e pesquisa das instituições de educação superior e das agências de fomento à pesquisa.
Lei nº 15.123, de 24 de abril de 2025 Publicada no DOU de 25 abr. 2025	Altera o art. 147-B do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para estabelecer causa de aumento de pena no crime de violência psicológica contra a mulher quando praticado com o uso de inteligência artificial ou de qualquer outro recurso tecnológico que altere imagem ou som da vítima.

Lei nº 15.122, de 11 de abril de 2025 Publicada no DOU de 14 abr. 2025	Estabelece critérios para suspensão de concessões comerciais, de investimentos e de obrigações relativas a direitos de propriedade intelectual em resposta a medidas unilaterais adotadas por país ou bloco econômico que impactem negativamente a competitividade internacional brasileira; e dá outras providências.
Lei nº 15.120, de 7 de abril de 2025 Publicada no DOU de 8 abr. 2025	Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 (Lei Orgânica da Saúde), para modificar a composição da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (Conitec).
Lei nº 15.116, de 2 de abril de 2025 Publicada no DOU de 3 abr. 2025	Institui o Programa de Reconstrução Dentária para Mulheres Vítimas de Violência Doméstica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), com vistas a garantir a prestação de serviços odontológicos para reconstrução e reparação dentária de mulheres vítimas de agressões que tenham causado danos à sua saúde bucal.

1.2 DECRETOS

Decreto nº 12.535, de 26 junho de 2025 Publicado no DOU de 27 jun. 2025	Altera o Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017, para prever hipótese excepcional de custeio de traslado de corpo de nacional falecido no exterior.
Decreto nº 12.534, de 25 junho de 2025 Publicado no DOU de 26 jun. 2025	Altera o Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, disposto no Anexo ao Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007, e o Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022, que regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.
Decreto nº 12.533, de 25 junho de 2025 Publicado no DOU de 26 jun. 2025	Altera o Decreto nº 9.508, de 24 de setembro de 2018, que reserva às pessoas com deficiência percentual de cargos e de empregos públicos ofertados em concursos públicos e em processos seletivos no âmbito da administração pública federal direta e indireta.
Decreto nº 12.527, de 24 junho de 2025 Publicado no DOU de 25 jun. 2025	Altera o Decreto nº 8.424, de 31 de março de 2015, para dispor sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional artesanal que exerce sua atividade exclusiva e ininterruptamente, e o Decreto nº 8.425, de 31 de março de 2015, para dispor sobre os critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira e para concessão de autorização, permissão ou licença para o exercício da atividade pesqueira.
Decreto nº 12.526, de 24 junho de 2025 Publicado no DOU de 25 jun. 2025	Altera o Decreto nº 11.722, de 28 de setembro de 2023, que dispõe sobre o Concurso Público Nacional Unificado e institui seus órgãos de governança.
Decreto nº 12.525, de 24 junho de 2025 Publicado no DOU de 25 jun. 2025	Fixa o coeficiente de redução das alíquotas da Contribuição para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público — PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins incidentes sobre a receita bruta auferida na venda de etanol não combustível, de que trata o art. 5º, § 8º, da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998.
Decreto nº 12.521, de 23 junho de 2025 Publicado no DOU de 24 jun. 2025	Institui o Prêmio MEC da Educação Brasileira.
Decreto nº 12.516, de 17 junho de 2025 Publicado no DOU de 18 jun. 2025	Altera o Decreto nº 11.430, de 8 de março de 2023, que 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.

Decreto nº 12.514, de 16 junho de 2025 Publicado no DOU de 17 jun. 2025	Institui o Programa Mais Igualdade.
Decreto nº 12.513, de 12 junho de 2025 Publicado no DOU de 13 jun. 2025	Altera o Decreto nº 11.790, de 20 de novembro de 2023, que dispõe sobre a Agência Brasileira de Apoio à Gestão do SUS – AGSUS.
Decreto nº 12.512, de 12 junho de 2025 Publicado no DOU de 13 jun. 2025	Institui a Rede Brasileira de Bancos de Alimentos.
Decreto nº 12.502, de 11 junho de 2025 Publicado no DOU de 12 jun. 2025	Regulamenta a Lei nº 14.515, de 29 de dezembro de 2022, estabelece as regras e os procedimentos do processo administrativo de fiscalização agropecuária e dispõe sobre a Comissão Especial de Recursos de Defesa Agropecuária e sobre a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta.
Decreto nº 12.500, de 11 junho de 2025 Publicado no DOU de 12 jun. 2025	Regulamenta o processo de transição entre empresas estatais federais dependentes e não dependentes.
Decreto nº 12.499, de 11 junho de 2025 Publicado no DOU de 11 jun. 2025	Altera o Decreto nº 6.306, de 14 de dezembro de 2007, que regulamenta o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários – IOF.
Decreto nº 12.491, de 5 junho de 2025 Publicado no DOU de 6 jun. 2025	Institui o Planejamento Espacial Marinho.
Decreto nº 12.486, de 3 junho de 2025 Publicado no DOU de 4 jun. 2025	Institui a Estratégia Nacional para a Conservação e o Uso Sustentável dos Recifes de Coral – ProCoral.
Decreto nº 12.485, de 3 junho de 2025 Publicado no DOU de 4 jun. 2025	Dispõe sobre a Estratégia e o Plano de Ação Nacionais para a Biodiversidade.
Decreto nº 12.481, de 2 junho de 2025 Publicado no DOU de 3 jun. 2025	Institui a Política Marítima Nacional.
Decreto nº 12.478, de 2 junho de 2025 Publicado no DOU de 3 jun. 2025	Altera o Decreto nº 4.024, de 21 de novembro de 2001, que estabelece critérios e procedimentos para implantação ou financiamento de obras de infraestrutura hídrica com recursos financeiros da União.
Decreto nº 12.470, de 27 de maio de 2025 Publicado no DOU de 28 maio 2025	Autoriza, em caráter excepcional, a prorrogação dos prazos para atendimento das cláusulas suspensivas dos convênios e contratos de repasse celebrados no período de 1º de setembro de 2023 a 31 de dezembro de 2023, e altera o Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, que dispõe sobre convênios e contratos de repasse relativos às transferências de recursos da União, e sobre parcerias sem transferências de recursos, por meio da celebração de acordos de cooperação técnica ou de acordos de adesão.
Decreto nº 12.467, de 23 de maio de 2025 Publicado no DOU de 23 maio 2025	Altera o Decreto nº 6.306, de 14 de dezembro de 2007, que regulamenta o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários – IOF, e o Decreto nº 12.466, de 22 de maio de 2025.
Decreto nº 12.466, de 22 de maio de 2025 Publicado no DOU de 22 maio 2025	Altera o Decreto nº 6.306, de 14 de dezembro de 2007, que regulamenta o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários – IOF.
Decreto nº 12.464, de 21 de maio de 2025 Publicado no DOU de 22 maio 2025	Dispõe sobre a prestação de serviços postais e de telegrama no território nacional e para o exterior.

<p>Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025 Publicado no DOU de 20 maio 2025</p>	<p>Dispõe sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação e altera o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino.</p>
<p>Decreto nº 12.455, de 15 de maio de 2025 Publicado no DOU de 15 maio 2025</p>	<p>Altera o Decreto nº 12.428, de 3 de abril de 2025, que regulamenta o art. 35, § 2º, da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e o art. 3º da Lei nº 15.077, de 27 de dezembro de 2024, para dispor sobre o compartilhamento de dados pelos órgãos públicos federais e pelas prestadoras de serviços públicos.</p>
<p>Decreto nº 12.451, de 6 de maio de 2025 Publicado no DOU de 7 maio 2025</p>	<p>Regulamenta o art. 49, § 1º, da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para dispor sobre as exceções à proibição de importação de resíduos sólidos.</p>
<p>Decreto nº 12.445, de 29 de abril de 2025 Publicado no DOU de 30 abr. 2025</p>	<p>Altera o Decreto nº 11.064, de 6 de maio de 2022, que regulamenta os art. 3º e art. 4º da Lei nº 14.166, de 10 de junho de 2021, para dispor sobre a autorização aos bancos administradores dos fundos constitucionais para realizar acordos de renegociação extraordinária de operações de crédito.</p>
<p>Decreto nº 12.444, de 29 de abril de 2025 Publicado no DOU de 30 abr. 2025</p>	<p>Altera o Decreto nº 11.599, de 12 de julho de 2023, para dispor sobre o afastamento das condicionantes para alocação de recursos de que trata o art. 50, caput, incisos I a IX, da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, quando destinados a Municípios em situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pelo Poder Executivo federal ou quando forem relacionados em cadastro de Municípios suscetíveis a eventos de enxurradas e inundações publicado pelo Poder Executivo federal.</p>
<p>Decreto nº 12.437, de 16 de abril de 2025 Publicado no DOU de 17 abr. 2025</p>	<p>Altera o Decreto nº 9.888, de 27 de junho de 2019, para dispor sobre as alterações na Política Nacional de Biocombustíveis – RenovaBio realizadas pela Lei nº 15.082, de 30 de dezembro de 2024, e o Decreto nº 2.953, de 28 de janeiro de 1999, para modernizar o procedimento administrativo sancionador da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.</p>
<p>Decreto nº 12.435, de 15 de abril de 2025 Publicado no DOU de 16 abr. 2025</p>	<p>Regulamenta o Programa Mobilidade Verde e Inovação (Programa Mover), instituído pela Lei nº 14.902, de 27 de junho de 2024.</p>
<p>Decreto nº 12.433, de 14 de abril de 2025 Publicado no DOU de 15 abr. 2025</p>	<p>Regulamenta a Lei Complementar nº 212, de 13 de janeiro de 2025, que institui o Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados – Propag, destinado a promover a revisão dos termos das dívidas dos Estados e do Distrito Federal com a União firmadas no âmbito da Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, da Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, da Lei Complementar nº 201, de 24 de outubro de 2023, e da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.</p>
<p>Decreto nº 12.431, de 11 de abril de 2025 Publicado no DOU de 14 abr. 2025</p>	<p>Revoga o Decreto nº 1.861, de 12 de abril de 1996, que regulamenta a exportação de bens sensíveis e serviços diretamente vinculados, de que trata a Lei nº 9.112, de 10 de outubro de 1995.</p>
<p>Decreto nº 12.429, de 11 de abril de 2025 Publicado no DOU de 14 abr. 2025</p>	<p>Altera o Decreto nº 6.761, de 5 de fevereiro de 2009, que dispõe sobre a aplicação da redução a zero da alíquota do imposto sobre a renda incidente sobre os rendimentos de beneficiários residentes ou domiciliados no exterior.</p>

Decreto nº 12.428, de 3 de abril de 2025 Publicado no DOU de 4 abr. 2025	Regulamenta o art. 35, § 2º, da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e o art. 3º da Lei nº 15.077, de 27 de dezembro de 2024, para dispor sobre o compartilhamento de dados pelos órgãos públicos federais e pelas prestadoras de serviços públicos.
Decreto nº 12.424, de 3 de abril de 2025 Publicado no DOU de 4 abr. 2025	Regulamenta o Conselho Deliberativo do Fundo Social, de que trata o art. 58 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, e altera o Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020.

2 LEGISLAÇÃO ESTADUAL

2.1 LEIS ORDINÁRIAS

Lei nº 22.483, de 24 de junho de 2025 Publicada no D.O.E. de 24 jun. 2025	Institui programa de parcelamento de débitos tributários de Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação às sociedades cooperativas em liquidação de que trata a Lei Federal nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.
Lei nº 22.482, de 24 de junho de 2025 Publicada no D.O.E. de 24 jun. 2025	Altera a Lei nº 11.362, de 12 de abril de 1996, que dispõe sobre o funcionamento do Sistema Estadual de Assistência Social, institui a Conferência Estadual de Assistência Social e o Fundo Estadual de Assistência Social.
Lei nº 22.480, de 18 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 18 jun. 2025	Institui o Programa de Conformidade Fiscal Cooperativa do Estado do Paraná - Confia Paraná, e dá outras providências.
Lei nº 22.479, de 16 de junho de 2025 Publicada no D.O.E. de 16 jun. 2025	Altera a Lei nº 22.130, de 9 de setembro de 2024, que dispõe sobre a criação da Consolidação das Leis de Defesa do Consumidor do Estado do Paraná e dá outras providências.
Lei nº 22.471, de 16 de junho de 2025 Publicada no D.O.E. de 16 jun. 2025	Dispõe sobre o acolhimento e proteção aos órfãos das vítimas de feminicídio no Estado do Paraná.
Lei nº 22.464, de 13 de junho de 2025 Publicada no D.O.E. de 13 jun. 2025	Institui a Campanha Permanente sobre a Doença Celíaca no Estado do Paraná.
Lei nº 22.456, de 4 de junho de 2025 Publicada no D.O.E. de 4 jun. 2025	Altera a Lei nº 15.229, de 25 de julho de 2006, que dispõe sobre normas para execução do sistema das diretrizes e bases do planejamento e desenvolvimento estadual, nos termos do art. 141 da Constituição Estadual, e dá outras providências.
Lei nº 22.439, de 3 de junho de 2025 Publicada no D.O.E. de 3 jun. 2025	Altera a Lei nº 21.926, de 11 de abril de 2024, que consolida a legislação paranaense relativa aos Direitos da Mulher, criando o Código Estadual da Mulher Paranaense.
Lei nº 22.425, de 19 de maio de 2025 Publicada no D.O.E. de 19 maio 2025	Institui o Dia Estadual de Conscientização e Enfrentamento dos Transtornos Alimentares na forma que especifica.
Lei nº 22.419, de 19 de maio de 2025 Publicada no D.O.E. de 19 maio 2025	Altera a Lei nº 21.430, de 19 de abril de 2023, que cria o Conselho Estadual dos Povos Indígenas do Paraná e dá outras providências.
Lei nº 22.399, de 8 de maio de 2025 Publicada no D.O.E. de 8 maio 2025	Altera a Lei nº 17.826, de 13 de dezembro de 2013, que dispõe sobre a concessão e a manutenção do Título de Utilidade Pública a entidades no Estado do Paraná.
Lei nº 22.398, de 8 de maio de 2025 Publicada no D.O.E. de 8 maio 2025	Altera a Lei nº 21.720, de 31 de outubro de 2023, que dispõe sobre as transferências obrigatórias de recursos do Estado do Paraná aos municípios paranaenses, para resposta e recuperação em áreas atingidas por desastres, cria o Fundo Estadual para Calamidades Públicas, e dá outras providências.

Lei nº 22.396, de 30 de abril de 2025 Publicada no D.O.E. de 30 abr. 2025	Altera o caput e inclui o § 4º no art. 1º da Lei nº 11.504, de 6 de agosto de 1996, a qual dispõe que a Defesa Sanitária Animal, como instrumento fundamental à produção e produtividade da pecuária, é competência do Estado, cabendo-lhe a definição e a execução das normas do sanitarismo animal para o Estado do Paraná, conforme específica e adota outras providências.
Lei nº 22.353, de 9 de abril de 2025 Publicada no D.O.E. de 9 abr. 2025	Altera a Lei nº 22.130, de 9 de setembro de 2024 - Consolidação das Leis de Defesa do Consumidor do Paraná e dá outras providências.
Lei nº 22.344, de 9 de abril de 2025 Publicada no D.O.E. de 9 abr. 2025	Altera as Leis nº 17.046, de 11 de janeiro de 2012, que dispõe sobre normas para licitação e contratação de Parcerias Público-Privadas, e nº 19.811, de 5 de fevereiro de 2019, que cria o Programa Parcerias do Paraná, e dá outras providências.
Lei nº 22.343, de 4 de abril de 2025 Publicada no D.O.E. de 4 abr. 2025	Dispõe sobre a regulamentação do uso da Inteligência Artificial no Estado do Paraná.
Lei nº 22.341, de 4 de abril de 2025 Publicada no D.O.E. de 4 abr. 2025	Altera a Lei nº 21.926, de 11 de abril de 2024, que consolida a legislação paranaense relativa aos Direitos da Mulher, criando o Código Estadual da Mulher Paranaense, tornando obrigatória a informação sobre o fator de alto risco na carteira de pré-natal pelos serviços de saúde públicos e privados no âmbito do Estado do Paraná.
Lei nº 22.325, de 3 de abril de 2025 Publicada no D.O.E. de 3 abr. 2025	Altera a Lei nº 20.394, de 4 de dezembro de 2020, que institui o Programa Estadual de Habitação - Casa Fácil PR.

2.2 LEIS COMPLEMENTARES

Lei Complementar nº 281, de 24 de junho de 2025 Publicada no D.O.E. de 24 jun. 2025	Estabelece, para o ano de 2025, o reajuste da tabela de vencimento básico do Quadro Próprio do Magistério e do Quadro Único de Pessoal, e dá outras providências.
Lei Complementar nº 280, de 19 de maio de 2025 Publicada no D.O.E. de 19 maio 2025	Altera a Lei nº 18.627, de 23 de novembro de 2015, que dispõe sobre a divulgação de informações referentes à movimentação financeira dos concursos públicos estaduais, e a Lei Complementar nº 217, de 22 de outubro de 2019, que institui o Programa de Fruição e Indenização de Licença Especial.
Lei Complementar nº 279, de 23 de abril de 2025 Publicada no D.O.E. de 23 abr. 2025	Altera a Lei Complementar nº 26, de 30 de dezembro de 1985, que dispõe sobre o Estatuto da Procuradoria- Geral do Estado, e a Lei nº 14.234, de 26 de novembro de 2003, que cria o Fundo Especial da Procuradoria- Geral do Estado, e revoga a Lei nº 18.919, de 13 de dezembro de 2016, que autoriza a Procuradoria-Geral do Estado a celebrar composições em execuções fiscais, e dá outras providências.
Lei Complementar nº 278, de 9 de abril de 2025 Publicada no D.O.E. de 9 abr. 2025	Institui o Fundo Estadual para Custeios de Estudos e Projetos de Serviços Públicos Delegados, altera as leis que especifica, e dá outras providências.

2.3 DECRETOS

Decreto nº 10.380, de 24 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 24 jun. 2025	Altera o Decreto nº 12.183, de 28 de dezembro de 2018, que trata da apropriação do crédito de ICMS recebido em transferência, a título de pagamento pelo fornecimento de energia elétrica e gás natural, de estabelecimentos credenciados no Sistema de Controle da Transferência e Utilização dos Créditos Acumulados - SISCREED.
--	--

Decreto nº 10.379, de 24 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 24 jun. 2025	Regulamenta a Lei de nº 17.726, de 23 de outubro de 2013, no procedimento de repasse de recursos financeiros do Fundo Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - FUNDEPPIR para os fundos Municipais de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.
Decreto nº 10.377, de 24 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 24 jun. 2025	Altera o Decreto nº 2.791, de 13 de julho de 2023, que instituiu o Comitê Interinstitucional de Enfrentamento às Violências contra as Mulheres no Estado do Paraná, para internalizar o Pacto Nacional aos Femicídios, instituído pelo Decreto Federal nº 11.640, de 16 de agosto de 2023.
Decreto nº 10.376, de 24 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 24 jun. 2025	Prorroga, por mais 180 dias, o prazo previsto no art. 3º do Decreto nº 2.893, de 25 de julho de 2023, que Decreta Emergência Zoonosológica em razão da Influenza Aviária H5N1 de alta patogenicidade em aves silvestres migratórias no Estado do Paraná.
Decreto nº 10.370, de 18 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 18 jun. 2025	Altera o Decreto nº 10.086, de 17 de janeiro de 2022, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
Decreto nº 10.355, de 17 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 17 jun. 2025	Regulamenta a Lei nº 22.130, de 9 de setembro de 2024 e dá outras providências.
Decreto nº 10.354, de 17 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 17 jun. 2025	Altera §1º do art. 7º do Decreto nº 2.069, de 2015, para reduzir o valor mínimo do depósito para R\$ 5,00 (cinco reais).
Decreto nº 10.281, de 11 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 11 jun. 2025	Altera o Decreto nº 7.855, de 6 de novembro de 2024, que regulamenta a Lei nº 21.860, de 15 de dezembro de 2023, para conferir ao Procurador-Geral do Estado a competência para fixar os limites mínimos de dívida consolidada para fins de transação individual e dá outras providências.
Decreto nº 10.267, de 11 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 11 jun. 2025	Altera o Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 7.871, de 29 de setembro de 2017, para incluir na regra de diferimento as operações com algodão em pluma.
Decreto nº 10.255, de 11 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 11 jun. 2025	Dispõe sobre a reprogramação dos gastos com despesas classificadas como Outras Despesas Correntes, no âmbito da Administração Pública Estadual, visando a manutenção da Capacidade de Pagamento – CAPAG A do Estado e a sustentabilidade fiscal do Paraná, e dá outras providências.
Decreto nº 10.222, de 9 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 9 jun. 2025	Altera o Decreto nº 4.977 de 26 de fevereiro de 2024, que regulamenta a Lei nº 21.364, de 14 de fevereiro de 2023, a qual dispõe sobre o acesso a medicamentos e produtos à base de Canabidiol e Tetrahydrocannabinol para tratamento de doenças, síndromes e transtorno de saúde.
Decreto nº 10.141, de 2 de junho de 2025 Publicado no D.O.E. de 2 jun. 2025	Regulamenta a Lei nº 21.658, de 27 de setembro de 2023, que instituiu o Programa Paraná Integral, e dá outras providências.
Decreto nº 10.112, de 28 de maio de 2025 Publicado no D.O.E. de 28 maio 2025	Altera o Decreto nº 3.464, de 19 de setembro de 2023, que regulamenta o Fundo Estadual dos Direitos da Mulher.
Decreto nº 9.992 de 20 de maio de 2025 Publicado no D.O.E. de 20 maio 2025	Possibilita a liquidação das parcelas postergadas de ICMS referentes ao programa Paraná Competitivo com créditos habilitados no SISCREDE, próprios ou recebidos de terceiros, na proporção estabelecida.

<p>Decreto nº 9.991 de 20 de maio de 2025 Publicado no D.O.E. de 20 maio 2025</p>	<p>Regulamenta a Lei nº 22.162, de 11 de novembro de 2024, que dispõe sobre a concessão de gratuidade e de desconto para pessoas idosas nos serviços de transporte coletivo público rodoviário intermunicipal convencional e dá outras providências.</p>
<p>Decreto nº 9.990 de 20 de maio de 2025 Publicado no D.O.E. de 20 maio 2025</p>	<p>Dispõe sobre a destinação de recursos orçamentários para a utilização de soluções de Inteligência Artificial no âmbito da Administração Pública do Estado do Paraná.</p>
<p>Decreto nº 9.951 de 15 de maio de 2025 Publicado no D.O.E. de 15 maio 2025</p>	<p>Disciplina a transferência de créditos acumulados de ICMS da "Conta Investimento" do Sistema de Controle da Transferência e Utilização de Créditos Acumulados - SISCREDA, a título de contrapartida à aquisição de cotas de Fundos de Investimentos em Direitos Creditórios do Segmento do Agronegócio.</p>
<p>Decreto nº 9.926 de 14 de maio de 2025 Publicado no D.O.E. de 14 maio 2025</p>	<p>Introduz na legislação paranaense disposição constante do Decreto nº 105, de 14 de março de 2007, publicado pelo Estado de Santa Catarina, que regulamenta o Programa Pró-Emprego, estabelecendo o diferimento do ICMS relativo aos materiais e bens adquiridos para construção de empreendimento que se enquadre nas regras do Programa Paraná Competitivo.</p>
<p>Decreto nº 9.908 de 12 de maio de 2025 Publicado no D.O.E. de 12 maio 2025</p>	<p>Altera o Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 7.871, de 29 de setembro de 2017, para internalizar o Convênio ICMS 31/2025, que prorroga as disposições do Convênio ICMS 103/2023, o qual concede redução na base de cálculo do ICMS incidente nas saídas interestaduais de suínos vivos.</p>
<p>Decreto nº 9.904 de 12 de maio de 2025 Publicado no D.O.E. de 12 maio 2025</p>	<p>Altera o Regulamento do ICMS para internalizar as disposições dos Ajustes SINIEF 21, 22, 25, 26, 30, 32, 33 e 34, de 6 de dezembro de 2024, que atualizam as obrigações acessórias referentes a emissão de documentos fiscais, e do Protocolo ICMS 8, de 27 de fevereiro de 2025, que atualiza as regras de substituição tributária referente a operações interestaduais e dá outras providências.</p>
<p>Decreto nº 9.817 de 5 de maio de 2025 Publicado no D.O.E. de 5 maio 2025</p>	<p>Altera o Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 7.871, de 29 de setembro de 2017, para internalizar os Convênios ICMS 86/2024 e 161/2024, a fim de conceder isenção do ICMS nas operações internas e nas interestaduais em relação à diferença entre as alíquotas interna e interestadual, incidente nas aquisições de bens destinados ao ativo imobilizado de biorrefinaria fabricante de Combustível Sustentável de Aviação - "SAF", Biometano, Biogás, Metanol e CO₂, e o Convênio 151/2024, que altera o Convênio ICMS 151/2021, o qual autoriza a concessão de isenção do ICMS nas operações com máquinas, equipamentos, aparelhos e componentes para a geração de energia elétrica a partir do biogás.</p>
<p>Decreto nº 9.773 de 29 de abril de 2025 Publicado no D.O.E. de 29 abr. 2025</p>	<p>Regulamenta a Lei nº 22.159, de 30 de outubro de 2024, que institui o Programa Fortalece Paraná.</p>
<p>Decreto nº 9.764 de 29 de abril de 2025 Publicado no D.O.E. de 29 abr. 2025</p>	<p>Institui o Projeto Cuida Paraná e dá outras providências.</p>
<p>Decreto nº 9.713 de 25 de abril de 2025 Publicado no D.O.E. de 25 abr. 2025</p>	<p>Altera o Decreto nº 10.163, de 3 de fevereiro de 2022, que dispõe sobre o regulamento da Lei nº 20.165, de 2 de abril de 2020, que autorizou a concessão de subvenção econômica no âmbito do Programa Paraná Mais Empregos, abrangendo o Banco do Empreendedor e o Banco do Agricultor, e adota outras providências.</p>

Decreto nº 9.647 de 15 de abril de 2025 Publicado no D.O.E. de 25 abr. 2025	Introduz alterações no Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 7.871, de 29 de setembro de 2017, para internalizar os Convênios ICMS 180/2024, que atualiza regras sobre o regime de substituição tributária nas operações com combustíveis e lubrificantes, 181/2024 e 7/2025, que dispõem sobre a substituição tributária nas operações com nafta não petroquímica, e 179/2024, que altera obrigações relacionadas à emissão de documentos fiscais e à escrituração de livros fiscais.
Decreto nº 9.531 de 9 de abril de 2025 Publicado no D.O.E. de 9 abr. 2025	Institui o “Selo Solidário” para incentivar empresas e organizações da sociedade civil no fomento à solidariedade no âmbito do Estado do Paraná.
Decreto nº 9.468 de 4 de abril de 2025 Publicado no D.O.E. de 4 abr. 2025	Fixa os novos valores dos grupos dos Pisos Salariais do Estado do Paraná, válidos a partir de 1º de janeiro de 2025, nos termos que especifica.
Decreto nº 9.431 de 2 de abril de 2025 Publicado no D.O.E. de 2 abr. 2025	Cria a Superintendência-Geral de Governança Migratória e dá outras providências.
Decreto nº 9.390 de 1 de abril de 2025 Publicado no D.O.E. de 1 abr. 2025	Altera o Decreto nº 2.165, de 23 de maio de 2023, que aprova o regulamento da Casa Civil.

3 NORMAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO PARANÁ

3.1 RESOLUÇÃO

Resolução nº 131, de 5 de junho de 2025 Publicada no D.E.T.C. de 9 jun. 2025	Dispõe sobre alterações do Regimento Interno relativas à criação da Coordenadoria de Contas e da Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar e dá outras providências.
Resolução nº 130, de 8 de abril de 2025 Publicada no D.E.T.C. de 10 abr. 2025	Dispõe sobre alterações do Regimento Interno.

3.2 NOTA TÉCNICA

Nota Técnica nº 33, de 8 de maio de 2025 Publicada no D.E.T.C. de 12 maio 2025	Dispõe sobre orientações a serem observadas pelos entes municipais beneficiados pelas emendas individuais impositivas por transferência especial, previstas no inciso I, do art. 166-A, da Constituição Federal.
---	--

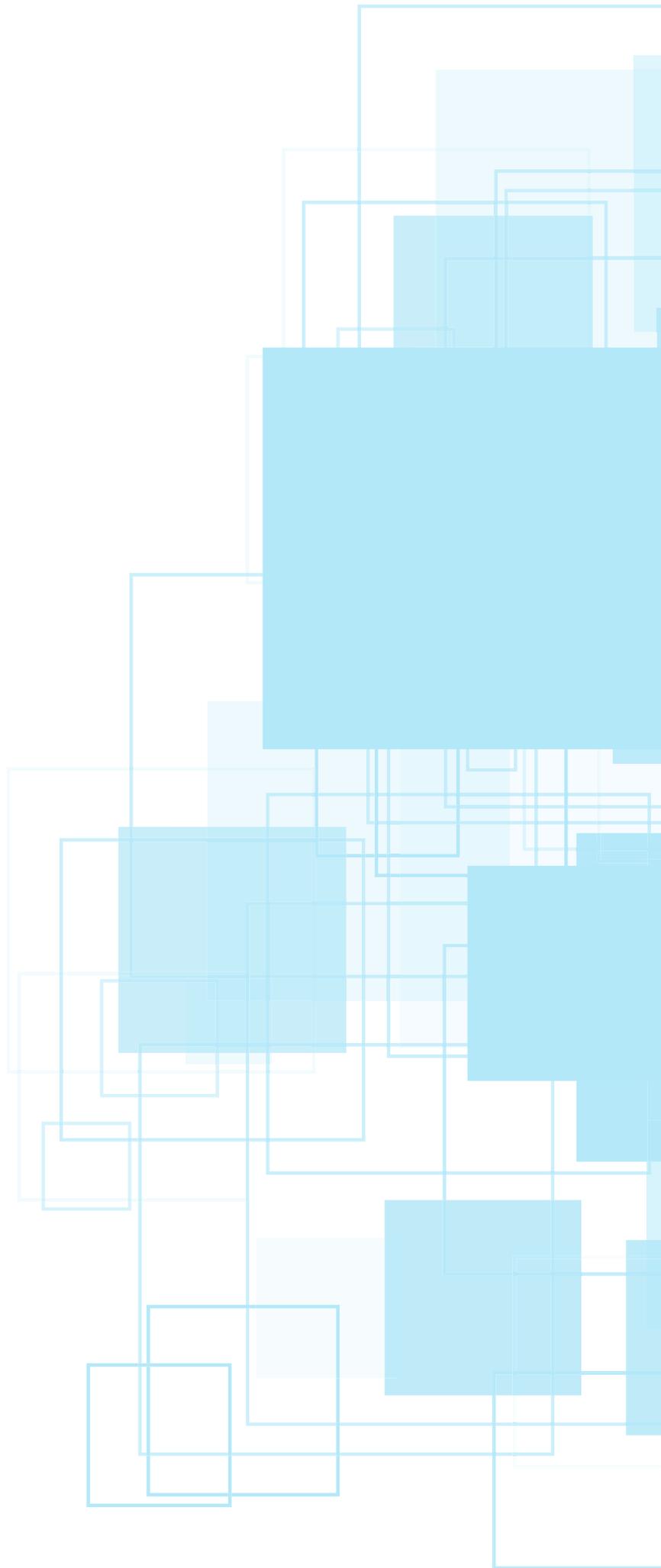
3.3 PORTARIA

Portaria nº 450, de 9 de abril de 2025 Publicada no D.E.T.C. de 14 abr. 2025	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 156/25.
---	--



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

Por meio do seu Conselho Editorial, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCEPR) convida servidores, pesquisadores, consultores, docentes e estudantes de pós-graduação, mestrado e doutorado, a apresentarem artigos para publicação na Revista Digital do TCEPR.

Os documentos deverão ser enviados em formato eletrônico (formato do programa Microsoft Word) para a Secretaria do Conselho Editorial do TCEPR: conselho.editorial@tce.pr.gov.br (Telefones: 41-3350-1665/3054-7555).

1 LINHA EDITORIAL

A Revista Digital do TCEPR é uma publicação trimestral, composta por acórdãos exarados pela Corte e por artigos relacionados ao direito, contabilidade, administração e economia - no âmbito das atribuições do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. A premissa básica de sua linha editorial é a busca pelo texto crítico, apartidário e pluralista.

Os artigos apresentados para publicação devem contribuir para incrementar a experiência dos leitores e dos jurisdicionados do TCEPR, bem como aumentar o conhecimento sobre o funcionamento da administração pública e melhorar o entendimento face aos crescentes desafios que ela apresenta.

Para isso, podem atender a esses objetivos de quatro maneiras distintas:

- a) oferecendo novas ideias e abordagens de administração pública;
- b) relatando as melhores práticas utilizadas em diferentes entidades;
- c) analisando situações inovadoras de casos práticos da administração pública;
- d) comunicando pesquisas recentes de vanguarda em administração pública.

Abrangência e profundidade devem ser buscadas simultaneamente.

O artigo não deverá ser um produto perecível, sem valor futuro. Suas ideias e seus conceitos devem ser sólidos o suficiente para resistirem durante longo período.

2 APRECIÇÃO DO CONSELHO EDITORIAL DO TCEPR

Os artigos serão submetidos à análise do Conselho Editorial do TCEPR, a quem compete:

- a) proceder à revisão dos artigos encaminhados quanto à relevância do tema, propriedade em face da linha editorial, estilo e conteúdo científico;
- b) a avaliação das matérias submetidas a sua apreciação, de conformidade com as normas e o programa editorial;

- c) o controle de qualidade do material editado;
- d) a compilação, editoração e edição de publicações.

Nenhum trabalho será publicado sem que seja previamente aprovado pelo Conselho Editorial.

Os trabalhos com indicação à reformulação serão encaminhados ao autor ou organizador, acompanhados da orientação circunstanciada quanto aos pontos a serem revistos. Satisfeitas as exigências, os trabalhos com indicação à reformulação serão novamente submetidos ao Conselho.

3 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.

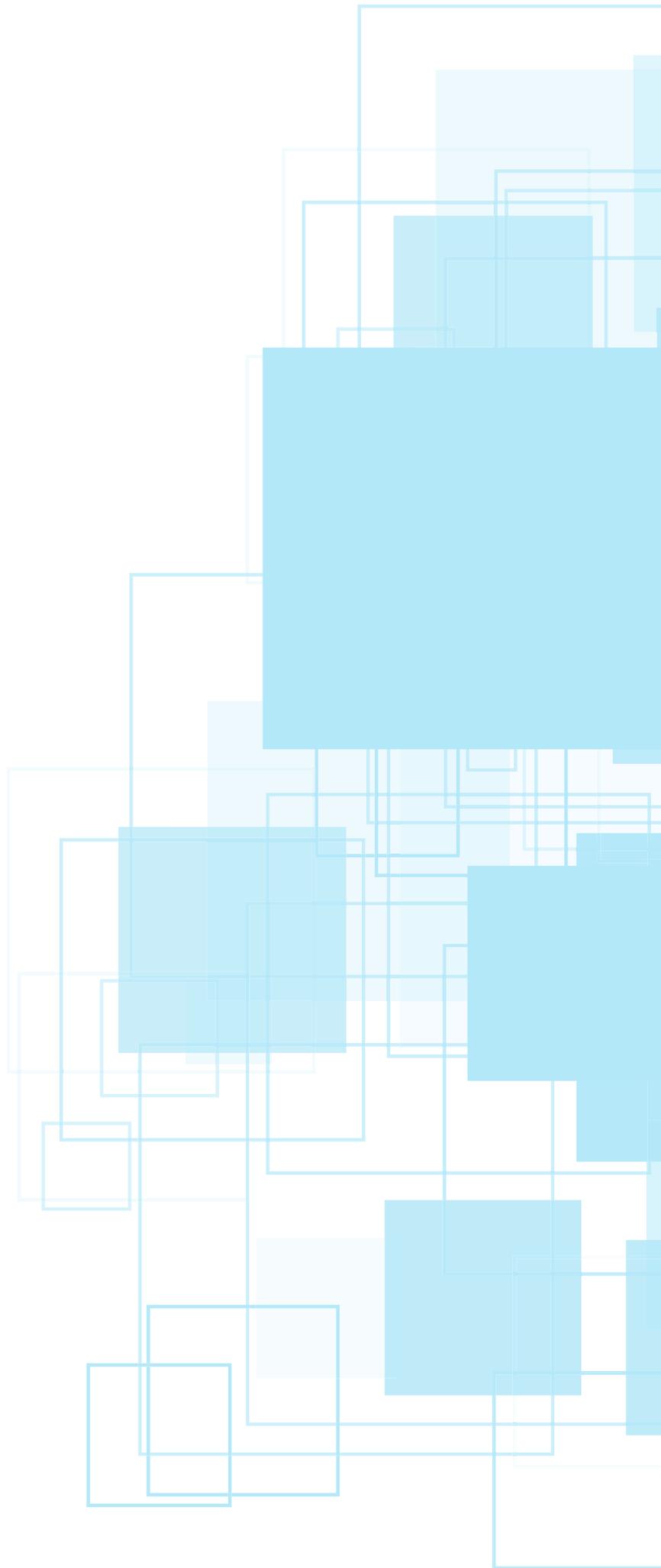
Resumo em português: deve ser elaborado um resumo indicativo com os principais pontos do documento com, no máximo, 250 palavras.

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