



Borba, Pause & Perin - Advogados
Somar experiências para dividir conhecimentos

DOSSIÊ TÉCNICO-INSTITUCIONAL

✓ Anexo VIII - Edição Eletrônica nº 10 da Revista Legisla News

PARTE 11

51 ANOS
1966-2017

www.dpm-rs.com.br

Legisla NEWS

A Gestão Municipal em Pauta

Reajuste do Piso do Magistério

O Reajuste Remuneratório dos Membros do
Magistério Vinculado à Atualização do FUNDEB:
Constitucional ou Inconstitucional?

**A Constituição de
Fundos Especiais pelas
Câmaras Municipais de
Veredores**

Veja Também:

Pregão: Aspectos Relacionados à
Elaboração das Propostas
Estudo de Caso II – Projeto de Lei
que Pretende Estabelecer a
Possibilidade de Pagamento de
Tributos Municipais com Cartão
de Crédito ou Débito

Edição 10 - Janeiro e Fevereiro de 2015
Versões no formato impresso e eletrônico - www.legislaweb.com.br

EXPEDIENTE

Revista Legisla NEWS - A Gestão Municipal em Pauta

Edição 10 - Ano 03 - janeiro e fevereiro de 2015

Periodicidade: Bimestral

Tiragem: 1.500 exemplares

Fechamento desta edição: 10 de janeiro de 2015

Parceira Editorial: DPM PN Publicações

Prefixo Editorial: 65481

Avenida Pernambuco nº 1001, Bairro Navegantes

Porto Alegre/RS - CEP: 90.240-004

Coordenadores Técnicos: Everson Carpes Braga

Graziela Bellé Lange

Júlio César Fucilini Pause

Rafael Edison Rodrigues

Designer Responsável: Luciano Mariante (Massa Criativa)

EDITORIAL

A Revista Legisla NEWS é uma publicação bimestral da DPM, dirigida a gestores, servidores públicos municipais e vereadores.

Não é permitida a reprodução total ou parcial das matérias sem a citação da fonte, sujeitando os infratores às penalidades legais. As matérias/artigos assinados são de inteira responsabilidade de seus autores e não expressam, necessariamente, a opinião da Revista Legisla NEWS.

ESPAÇO DO LEITOR

Sugestões, releases, artigos e críticas podem ser enviados ao endereço eletrônico: dpm-rs@dpm-rs.com.br, sempre acompanhados de nome e endereço do autor.

Sumário

Mensagem ao Leitor	02
Pregão: Aspectos Relacionados à Elaboração das Propostas Margere Rosa de Oliveira	03
Estudo de Caso I – O Vereador e o Exercício Concomitante de Cargo em Comissão em Autarquia Estadual Bartolomé Borba	06
Notícias da Câmara dos Deputados	08
Estudo de Caso II – Projeto de Lei que Pretende Estabelecer a Possibilidade de Pagamento de Tributos Municipais com Cartão de Crédito ou Débito Orlin Ivanov Goranov	09
Estudo de Caso III – Projeto de Lei que Obriga Estabelecimentos Comerciais a Ofertarem Condições Especiais a Pessoas que Realizaram Procedimento para Redução de Estômago Vanessa Marques Borba	12
Jurisprudência do TCU	13
O Reajuste Remuneratório dos Membros do Magistério Vinculado à Atualização do FUNDEB: Constitucional ou Inconstitucional? Amanda Zenato Tronco	14
Páginas Azuis – Perguntas e Respostas Rafael Edison Rodrigues	17
O Prazo de Validade do Concurso Público Ante a Determinação de Reclassificação e Retificação do Edital de Homologação do Resultado Final João Felipe Lehmen	19
A Constituição de Fundos Especiais pelas Câmaras Municipais de Vereadores Bartolomé Borba	21
3º Congresso Potiguar de Municípios - A Gestão Pública Municipal em Debate	25
Verbetes Ana Maria Janovik	26
Notícias do TCE – RS	27
Jurisprudência do TCE – RS	27
Notícias do STJ	28
Breves Comentários à Jurisprudência Graziela Bellé Lange	29
Encontros Regionais DPM 2014	30
Calendário de Treinamentos de Capacitação Técnica DPM Educação	31
Notícias do TST	32
Convenções Regionais DPM 2014	33

Caro leitor,

O ano de 2015 inicia de forma muito especial para todos nós, da DPM! Chegamos à décima edição da Revista Legisla NEWS, reafirmando nosso compromisso de colaborar para a qualificação da gestão pública municipal.

Nesta edição, além dos artigos técnicos intitulados “Pregão: Aspectos Relacionados à Elaboração das Propostas”, “O Reajuste Remuneratório dos Membros do Magistério Vinculado à Atualização do FUNDEB: Constitucional ou Inconstitucional?”, “O Prazo de Validade do Concurso Público ante a Determinação de Reclassificação e Retificação do Edital de Homologação do Resultado Final” e “A Constituição de Fundos Especiais pelas Câmaras Municipais de Vereadores”, contamos, também, com Estudos de Casos envolvendo temas como “O Vereador e o Exercício Concomitante de Cargo em Comissão em Autarquia Estadual”, além da análise de dois Projetos de Lei – um que pretende estabelecer a possibilidade de pagamento de tributos municipais com cartão de crédito ou débito e outro que obriga os estabelecimentos comerciais a ofertarem condições especiais a pessoas que realizaram procedimento para redução do estômago.

Registramos, ainda, a realização de eventos pela DPM, dentro e fora do Rio Grande do Sul, os quais reforçaram, no ano de 2014, a importância do trabalho desempenhado pelo corpo técnico da empresa além dos limites do nosso Estado.

Como nas edições anteriores, o leitor tem a sua disposição as seções “Páginas Azuis – Perguntas e Respostas” e “Breves Comentários à Jurisprudência”, além da Jurisprudência do TCU e TCE-RS, Verbetes e notícias atualizadas de órgãos do Poder Público de todas as esferas.

A equipe da Legisla NEWS deseja a todos um feliz ano que se inicia, bem como que todos permaneçam conosco ao longo de 2015, acompanhando não somente esta como também as próximas edições da Revista.

Uma ótima leitura!

Pregão: Aspectos Relacionados à Elaboração das Propostas

Margere Rosa de Oliveira

Advogada, Mestre em Direito Público, Especialista em Advocacia Municipal e Consultora Jurídica da DPM – Portal Legisla WEB



1. A apresentação das propostas nas licitações na modalidade pregão é tema que demanda dúvidas frequentes aos pregoeiros e integrantes de equipes de apoio, notadamente no que respeita aos aspectos formais e ao seu conteúdo, a serem previstos nos editais, observados pelos licitantes e analisados pelo pregoeiro para classificação das propostas.

2. A **forma de apresentação de propostas** nas diferentes modalidades de licitação deve ser **prevista no edital**, consoante disciplinam o art. 40, VI, da Lei nº 8.666/1993, e os arts. 3º, I, e 4º, III, da Lei nº 10.520/2002. Isto porque a definição dos aspectos formais relativos a apresentação das propostas visa a sua padronização, facilitando sua análise pela Comissão de Licitações ou pelo Pregoeiro, devendo ser estabelecidos em conformidade com as peculiaridades do certame.

2.1 Em regra, no dia e hora designados para a sessão pública do certame, as propostas devem ser apresentadas em envelopes opacos e lacrados para evitar a quebra do seu sigilo, observando as exigências do edital relativas a sua forma e conteúdo.

3. No caso de licitação na modalidade **pregão, processado na forma eletrônica**, diferentemente do que ocorre nas modalidades presenciais, as propostas não são apresentadas de forma escrita e em envelopes fechados, pois **obrigatoriamente devem ser enviadas por via eletrônica**, por meio do sistema eletrônico adotado pela Administração, no lapso temporal destinado, pelo edital, à fase de recebimento dessas propostas.

3.1 Durante o prazo indicado no edital, usualmente desde a data de publicidade do aviso até o dia e hora designados para realização da sessão pública do pregão, os licitantes inserem suas propostas no sistema, podendo, inclusive, substituí-las, se necessário. Não há, portanto,

data e horário específico para apresentação das propostas, diferentemente do que ocorre no caso de pregão presencial.

3.2 O edital deve indicar o sistema adotado pela Administração, visando proporcionar aos interessados que nele se credenciem, obtendo chave de identificação e senha, pessoal e intransferível, para acesso com vistas a participar da licitação. Uma vez obtidas a chave de identificação e a senha pelo interessado, estas poderão ser utilizadas em qualquer pregão na forma eletrônica.

3.3 Havendo necessidade de remessa de **planilhas**, deverá a Administração fornecer seu modelo em formulário eletrônico que deverá conter os campos específicos para preenchimento pelos licitantes, sendo esta condição de admissibilidade da proposta, pois “se o sujeito não preencher a planilha, sua proposta não será admitida”, conforme entendimento de Marçal Justen Filho.¹ A disponibilização da planilha para preenchimento dos licitantes é de fundamental importância, pois viabiliza a apresentação de propostas que contemplem todos os custos relacionados ao objeto da licitação e facilita seu julgamento pelo pregoeiro.

4. Nas **propostas apresentadas de forma expressa e em envelopes fechados** no dia e hora designados no edital, como ocorre no caso de licitações nas modalidades concorrência, tomada de preços, convite e **pregão processado na forma presencial**, na orientação do Tribunal de Contas da União², pode o edital exigir que sejam elaboradas “em formulário que contenha identificação da empresa licitante; por computador ou datilografada, em única via, de preferência”, cujo modelo pode ser fornecido pela Administração sob a forma de anexo ao edital, podendo este determinar, ainda, que as propostas sejam confeccionadas com:

- clareza, sem emendas, rasuras, acréscimos ou entrelinhas;
- folhas numeradas e rubricadas;
- razão social da empresa licitante, número do CNPJ (MF), endereço com CEP e, se houver, número de telefone(s), de fax, endereço eletrônico (e-mail);
- menção à modalidade e ao número da licitação;
- descrição detalhada e correta das características do bem, da obra ou dos serviços, conforme especificações constantes do ato convocatório;
- indicação, quando for o caso, da marca e do modelo do bem, a fim de caracterizar o produto oferecido;
- preços em Real (R\$), por item, global, lote ou grupo;
- valores expressos em algarismos e, no que couber, por extenso;
- prazos de validade das propostas, entrega ou fornecimento do bem, execução da obra, prestação dos serviços, montagem, instalação, quando for o caso;
- menção expressa ao prazo de garantia oferecido;
- data e assinatura de quem tenha poderes para esse fim;
- outras informações julgadas necessárias e convenientes ao objeto da licitação.

4.1 Além destas, outras exigências específicas ou peculiares podem ser estabelecidas no edital pela Administração, conforme autoriza o art. 40, XVII, da Lei nº 8.666/1993. É o caso das informações bancárias do licitante (banco, código da agência e número da conta bancária)³, indicação de seu representante legal para assinatura do contrato, de que sejam anexadas à proposta planilhas, documentos informativos e técnicos relacionados aos produtos e equipamentos, tais como manuais, prospectos e folders.

4.2 Quanto às planilhas de custos, assim como no pregão eletrônico, deverá a Administração fornecer seu modelo contendo os campos específicos para preenchimento pelos licitantes.

4.3 A Administração poderá exigir que as propostas escritas sejam, também, apresentadas em mídia digital (CD ou Pen Drive), notadamente nos casos de licitações na modalidade pregão processado na forma presencial, visando facilitar o trabalho do pregoeiro e da equipe de apoio relativamente à inserção dos seus dados no sistema utilizado para o processamento da sessão pública⁴. Isto porque o uso da tecnologia pela Administração é inevitável, podendo ser utilizada para proporcionar a celeridade processual.

4.3.1 Para admissão desta possibilidade, entende-se necessário que a Administração observe, no mínimo, as seguintes cautelas:

a) disponibilize a todos os licitantes arquivo eletrônico compatível com o sistema utilizado, no qual conste o modelo da proposta com campo próprio para identificação do licitante e planilha que contenha todos os itens para os concorrentes preencherem os campos em branco com as especificações do objeto oferecido, o preço e outras informações necessárias, conforme as peculiaridades do objeto;

b) que o edital indique a forma de obtenção, pelos licitantes, do referido arquivo eletrônico;

c) exija no instrumento convocatório que a mídia digital (CD ou Pen Drive) seja identificada e apresentada conjuntamente com a proposta escrita e somente no envelope lacrado destinado a sua apresentação;

d) que a apresentação da mídia digital (CD ou Pen Drive) seja preferencial e não obrigatória;

e) que seja oportunizado aos licitantes, de imediato, a conferência dos dados de suas propostas inseridos no sistema; e

f) que a não apresentação da mídia digital (CD ou Pen Drive) ou defeitos no arquivo que impeçam a leitura de seus dados não sejam motivos suficientes para a desclassificação da proposta do licitante.

4.4 A assinatura das propostas é de suma relevância, pois não se trata de mero ato formal, mas de ato de manifestação de vontade que indica o efetivo compromisso da empresa com o seu conteúdo. Portanto, proposta não assinada é proposta inexistente. A possibilidade de saneamento da falha relativa à ausência de assinaturas da proposta, quando presente à sessão pública representante da empresa com poderes para sua assinatura é situação que tem gerado entendimentos controvertidos. No Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, por exemplo, a Segunda Câmara Cível e a Vigésima Primeira Câmara Cível posicionam-se de modo diverso, como se depende dos acórdãos a seguir colacionados:

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO PÚBLICO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. CONCORRÊNCIA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. VINCULAÇÃO AO EDITAL. DESCLASSIFICAÇÃO. POSSIBILIDADE. **Os tribunais superiores há muito destacam a importância da proposta financeira para a licitação, devendo-se ater à sua higidez. A exigência de assinatura na proposta financeira apresentada pelo licitante decorre da necessária verificação da manifestação de vontade. Se não há assinatura, tal manifestação não há. Ademais, não se cogita de posterior assinatura ou confirmação porque inexistente uma proposta inicial, de modo que a declaração posterior apresenta-se extemporânea.** Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Segurança denegada. DERAM PROVIMENTO À APELAÇÃO. UNÂNIME.⁵ (grifou-se)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA. FALTA DE ASSINATURA. MERA IRREGULARIDADE. **A ausência de assinaturada proposta apresentada em certame licitatório corresponde à mera irregularidade, suprível sempre que se possa conferir a autenticidade do ato jurídico.** [...] ⁶ (Grifou-se).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PROPOSTA DECLARADA VENCEDORA. FALTA DE ASSINATURA NA OFERTA FINANCEIRA. IRREGULARIDADE QUE NÃO COMPROMETE OS PRINCÍPIOS NORTEADORES DO COMPETITÓRIO. AUSÊNCIA DE DIREITO DO CONCORRENTE PUGNAR PELA INABILITAÇÃO. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e da proposta mais vantajosa para a Administração (art. 3º da Lei n. 8.666/93). A Administração acha-se vinculada às condições do edital (art. 41 da Lei n. 8.666/93). **Todavia, conforme entendimento sedimentado no âmbito do STJ, rigorismos formais extremos e exigências inúteis não podem conduzir a interpretação contrária à finalidade da lei. Tal ocorre no caso dos autos, em que se mostra correta a decisão administrativa que declarou habilitada, concorrente que deixou de assinar a oferta financeira, porém é identificada através de rubrica e dos demais documentos que compõem a proposta, que se mostrou mais vantajosa para a Administração.** Ausência de qualquer vulneração dos princípios da licitação. Inexistência de direito da concorrente pugnar pela sua inabilitação. A questão quanto à perda do objeto em razão da assinatura do contrato somente foi suscitada após o julgamento da apelação. Embargos rejeitados.⁷ (grifou-se).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR. LICITAÇÃO. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA DE UM DOS SÓCIOS DA CONCORRENTE. DEFEITO SANÁVEL. PRESENÇA DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO PROVIMENTO. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (art. 41 da Lei n. 8.666/93). **Todavia, no caso, constitui mera irregularidade a falta de assinatura de um dos sócios na proposta financeira. Formalismo exagerado que conspira contra a presença de maior número de participantes no certame.** Presença de relevante fundamentação e risco de ineficácia da medida, autorizando a concessão da liminar para que seja recebida e avaliada a proposta. Agravo provido.⁸ (grifou-se).

4.4.1 O Superior Tribunal de Justiça se manifesta pela inexistência de proposta não assinada, mas admite que a ausência de reconhecimento de firma é mera

irregularidade formal, passível de ser suprida, conforme decisões seguintes:

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - PROPOSTA FINANCEIRA - AUSÊNCIA DE ASSINATURA - INVALIDADE. A proposta financeira é o documento mais importante da licitação, por representar o compromisso em realizar os pagamentos. Estando ela sem assinatura, não possui valor probante, sendo inexistente. Segurança denegada.⁹

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. FALTA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA EM CERTAME LICITATÓRIO. 1. A ausência de reconhecimento de firma é mera irregularidade formal, passível de ser suprida em certame licitatório, em face dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. 2. Recurso especial improvido.¹⁰

4.4.2 Deste modo, entende-se recomendável que na licitação na modalidade pregão, processado sob a forma presencial, no caso de ausência de assinatura da proposta constante do envelope, somente seja admitida sua assinatura na sessão pública se presente representante da empresa, com poderes específicos para formular proposta, o que deve ser verificado com base nos documentos apresentados para credenciamento do representante legal da empresa.

5. O prazo de validade das propostas deve ser fixado no edital. Não há obrigatoriedade de estabelecer o prazo de sessenta dias, pois o art. 6º, da Lei nº 10.520/2002, prevê a possibilidade de o instrumento convocatório prever prazo distinto.

5.1 Embora o TCU oriente que a proposta contenha o prazo de sua validade (item 4), recomenda-se que o edital estabeleça, para o caso em que a proposta for omissa ou apresente prazo menor que o especificado no edital, seja considerada como válida pelo prazo neste especificado. Esta medida visa evitar a desclassificação das propostas e possibilita o aumento da competitividade.

6. A Administração deve evitar a inclusão de exigências desnecessárias no edital, evitando o excesso de formalismo para a apresentação das propostas, estabelecendo apenas aquelas que sejam proporcionais e razoáveis em razão do objeto licitado e para garantir a validade da formação de vontade pelo licitante.

7. Insta destacar, ainda, que o edital deve prever quais requisitos da proposta são fundamentais e obrigatórios, cuja inexistência ensejará a sua desclassificação, diferenciando-os daqueles cuja omissão não acarreta maior prejuízo e que possam ser sanados. Ademais, sugere-se que o instrumento convocatório estabeleça regras de correção de vícios sanáveis nas propostas, medida que evita a desclassificação de propostas por rigorismo formal. Isto porque a forma não representa um fim em si mesmo, e porque a licitação tem, dentre outras finalidades, a de obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

8. Em conclusão, recomenda-se à Administração

que, na fase interna da licitação, sejam verificadas quais condições essenciais deve o instrumento convocatório exigir para a apresentação de propostas, observando o princípio da proporcionalidade e visando a manutenção da competitividade na licitação. Ademais, deve o instrumento convocatório proporcionar subsídios claros e objetivos para o julgamento das propostas pelo pregoeiro, tema que será objeto de estudo específico a ser publicado na próxima edição desta revista.

NOTAS

1 JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão: Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Dialética, 2013, p. 364.

2 Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU, 2010, p. 472.

3 A exigência visa facilitar o processamento da contratação, mas tais informações não precisam constar, obrigatoriamente, das propostas, pois podem ser fornecidas posteriormente.

4 Os sistemas de pregão eletrônico também são utilizados para esta finalidade.

5 Apelação e Reexame Necessário Nº 70060125598, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 05/11/2014.

6 Agravo de Instrumento Nº 70059981084, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 27/05/2014.

7 Embargos de Declaração Nº 70053696712, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 29/05/2013.

8 Agravo de Instrumento Nº 70048264964, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 06/06/2012.

9 MS 6105 / DF - MANDADO DE SEGURANÇA 1998/0098436-4. S1 - PRIMEIRA SEÇÃO. Rel. Min. GARCIA VIEIRA. J. 25/08/1999.

10 REsp 542333 / RS - RECURSO ESPECIAL 2003/0106115-0. T2 - SEGUNDA TURMA. j. 20/10/2005. DJ 07/11/2005 p. 191.

Lançamento

MANUAL PRÁTICO DE LICITAÇÃO:
Planejamento da Fase Interna e Processamento da Fase Externa na Lei nº 8.666/1993

2ª edição, revista e ampliada

Márcia Bello de Oliveira Braga
Marta Marques Avila

DPM PN
Publicações

Adquira já o seu!

Faça seu pedido pelo site
www.dpm-pn.com.br

O Vereador e o Exercício Concomitante de Cargo em Comissão em Autarquia Estadual¹

Bartolomé Borba

Advogado, Procurador do Estado do RS Aposentado,
Diretor e Consultor Jurídico da DPM - Portal Legisla WEB

Consulta Formulada:

Solicita o consultante parecer a respeito da necessidade de que Vereador, para assumir a superintendência de uma Autarquia Estadual, tenha que renunciar ao mandato ou requerer licença.

Ementa:

Inexistência de incompatibilidade com a titularidade do mandato de Vereador, desde que afastado de seu exercício, com a função de Superintendente de Autarquia Estadual. Interpretação dos art. 54, inc. II, alínea 'b' e art. 55, inc. I, da Constituição da República, aplicáveis ao Município pela norma do art. 29, inc. IX do mesmo diploma legal. Considerações.

Resposta:

Analisada a matéria, opinamos:

1. A Constituição da República, em seu artigo 54, estabelece as proibições e incompatibilidades de Deputados e Senadores em dois incisos: o primeiro, desde a expedição do diploma, e, o segundo, desde a posse no cargo. No que importa ao caso em exame, dentre as proibições destacamos:

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:

I - desde a expedição do diploma:

a) (omissis);

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades constantes da alínea anterior;

II - desde a posse:

a) (omissis);

b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis "ad nutum", nas entidades referidas no inciso I, "a";

2. CRETELLA JÚNIOR (1991) aduz que o fundamento da proibição constitucionalmente imposta a tais mandatários eletivos é de natureza ética, com o escopo de impedir que o congressista, desde a expedição do diploma ou da posse, fique subordinado ao Chefe do Executivo ou diretores de outras entidades integrantes do mesmo Poder, reduzindo ou mesmo perdendo a necessária independência para o pleno exercício do mandato.²

SILVA (1997), por sua vez, refere que estas proibições têm dupla finalidade, a saber:

As incompatibilidades funcionais são regras que interditam o exercício cumulativo do mandato e do cargo, função ou emprego público ou paraestatal. Não são, porém, meras restrições administrativas ao exercício do mandato, pois têm dupla finalidade: uma, que é, de fato, de natureza administrativa, consistente na defesa do interesse e da própria moralidade da Administração Pública, como nota Tito Costa (Responsabilidade de Prefeitos e Vereadores, p. 218); **outra, mais importante, consistente em assegurar a liberdade de ação do eleito e em garantir a separação dos poderes, já que uma Câmara não pode comportar membros que sejam, ao mesmo tempo, subordinados ao Executivo (Union Interparlementaire, Parlements, p. 40, Paris, 1961). Por isso mesmo, é universal**

o princípio da incompatibilidade entre o mandato parlamentar e a função pública onde vigore um sistema governamental fundado na teoria da separação entre os poderes.³ [sic] (grifamos)

Conclui-se, deste modo, que a proibição determinada constitucionalmente tem a finalidade de assegurar aos integrantes do Poder Legislativo o cumprimento pleno do mandato outorgado. E CRETELLA JÚNIOR (1991) justifica essa proibição aduzindo:

Porque o **demissível ad nutum** é vinculado ao superior hierárquico e levaria para o Parlamento a vinculação, a submissão, não podendo exercer o mandato com *independência*. Mero *fac totum* do superior, ficaria sempre com receio de ser demitido, quer estivesse no cargo, ocupando-o, quer estivesse fora do cargo, afastado. Se nem em Comissão Processante pode funcionar o demissível ad nutum, com maior razão não pode o congressista ocupar, desde a posse, o cargo precário em que se encontra.⁴ [sic]

E TEMER (1990) também partilha deste entendimento, afirmando, de modo contundente, que nesses casos "o objetivo constitucional é evidente: quer-se preservar a independência de cada órgão do Poder".⁵

3. A norma do artigo 54 da Constituição da República é aplicável aos Vereadores em razão do disposto no inciso IX do artigo 29, também da Constituição, que dá azo ao princípio da simetria vertical ao estabelecer que:

Art. 29. O Município rege-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:

[...]

IX - proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e, na Constituição do respectivo Estado, para os membros da Assembleia Legislativa;

4. Do texto constitucional extrai-se norma que estabelece a vedação, aos eleitos para cargos do Poder Legislativo, de exercer ou aceitar função de que sejam demissíveis *ad nutum*, ou seja, desde a diplomação, conforme artigo 54, inciso I, alínea 'b' da CR/88, ou desde a posse, artigo 54, inciso II, alínea 'b', também da CR/88, sob pena de perda do mandato, como está previsto no artigo 55, inciso I da Lei Fundamental: "Perderá o mandato o Deputado ou Senador: I - que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;".

5. Compreende-se o fundamento dessa disposição constitucional quando se trata da ocupação de cargo no Legislativo e no Executivo, simultaneamente, no mesmo nível da Federação. Isso porque, especificamente no caso do Município, se cabe ao Vereador, além de legislar, fiscalizar os atos do Executivo, seria inconcebível que o

mesmo pudesse ser fiscal de seus próprios atos quando praticados no exercício de cargo em comissão. Além disso, restaria fragilizada a sua independência, pois, para manter a confiança que o sustenta no cargo em comissão, teria que se manifestar sempre de forma favorável a todas as questões submetidas ao Legislativo, pelo Chefe do Executivo.⁶

Portanto, é realmente conflitante o exercício do mandato de Vereador com cargo de confiança que integre a estrutura administrativa municipal. Nesse caso, se o Vereador quiser exercer determinado cargo de confiança, deverá renunciar ao mandato, não sendo caso de simples afastamento.

6. Em sendo esta a razão para a vedação constitucional, ou seja, a vinculação dos Poderes por meio do exercício simultâneo de cargo de confiança junto ao Executivo e mandato eletivo junto ao Legislativo – o que afronta o princípio da independência e harmonia dos Poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição da República – é de questionar-se a validade de tal fundamento quando se trata da ocupação de mandato de vereador, junto ao Legislativo Municipal, e cargo de confiança junto ao Executivo Estadual, ou como no caso, ocupar a superintendência de uma Autarquia Estadual, desde que licenciado pelo colegiado que integra.

A situação que se coloca, *in casu*, não parece, a nosso ver, atentar contra o princípio da independência e harmonia dos Poderes, uma vez que, em se tratando de diferentes entes da Federação, não há subordinação ou interrelação dos Poderes, eis que, na condição de Vereador, caberá ao agente político fiscalizar os atos do Executivo Municipal, e, na condição de superintendente de Autarquia Estadual, caberá a gestão de tal órgão, subordinado às normas do Executivo Estadual.

6.1 Frise-se que a Constituição da República atribui autonomia política e administrativa aos entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), atribuindo competências específicas a cada um deles. Não há, portanto, como a Administração de um ente imiscuir-se na de outro, sem que para isso haja um prévio ajuste, arraigado em permissivo constitucional.

6.2 O entendimento desta Delegações, além do respaldo na doutrina brasileira, conforme os excertos alhures colacionados, coaduna-se com parecer prolatado pelo Sr. Procurador Geral do Rio de Janeiro, em 05 de novembro de 1998, em situação na qual determinado Vereador detinha emprego em empresa concessionária de serviço público federal. Naquela situação, assim se posicionou o Procurador:

18. Dessa forma, voltando à questão das incompatibilidades dos parlamentares, a interpretação sistemática da Constituição Federal leva-nos à conclusão de que as incompatibilidades atribuídas aos Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais e, por fim, Vereadores, devem ser, em princípio, compreendidas nas respectivas esferas de seus mandatos. Afora tais hipóteses, não há que se falar na possibilidade de interferência de um Poder em outro, até pela singela circunstância de que estaríamos falando de diferentes unidades federativas, formalmente livres de qualquer ingerência. Ademais, tratando-se de restrição ao exercício de mandato parlamentar, sua interpretação deve se dar de forma restritiva.

19. Assim, a um Vereador é estritamente vedada a possibilidade

de exercer cargo, emprego ou função em pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público de seu próprio Município, exceção que se faz ao exercício do cargo de Secretário Municipal. **Dentro desse raciocínio, nada impedirá que esse mesmo Vereador exerça cargo, emprego ou função até mesmo em um Município vizinho, ou ainda em entidade estadual ou federal, como é a hipótese do nobre Vereador interessado.**⁷ [sic] (grifamos)

6.3 Nesse norte, cumpre referir a orientação de CASTRO (1991) que, ao tratar da matéria, corroborou com esse entendimento:

b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis ad nutum, nas entidades constantes da alínea anterior:

Não pode o Vereador aceitar, isto é, tomar posse de cargo (função ou emprego) remunerado, ou exercê-lo remuneradamente, também, (já o tinha, ocupa-o, mas não o exerce), no Município, nas suas autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, nas fundações públicas municipais e nas concessionárias de serviços públicos municipais, cargos e empregos e funções públicas estas a que se possa aceder independentemente de concurso público. A expressão demissível ad nutum é incorreta; no Direito Administrativo, demissão é desinvestidura do cargo público em razão de punição. O correto é dizer – exonerável ad nutum.

Esses impedimentos, em razão das expressões similares, no que couber, no item IX do artigo 29, Constituição Federal, aplicam-se apenas no Município em que o Vereador se elegeu; nos Municípios vizinhos, não lhes pode alcançar o impedimento indigitado, desde que haja a compatibilidade de horários.⁸ [sic] (grifamos)

MEIRELLES (1994), por seu turno, afirma que o Vereador não pode tomar posse em função ou emprego do Município ou de suas entidades descentralizadas sem renunciar ao mandato – exceto se a contratação for precedida de concurso público, caso em que poderá exercer as duas funções se forem compatíveis os horários. Contudo, tais impedimentos “só vigoram no Município em que o vereador se elegeu, nada obstando que aceite cargo, em comissão ou efetivo, função ou emprego de outro Município, do Estado ou da União, e que o exerça, se os horários forem compatíveis”.⁹

7. Nesse sentido, aliás, é o entendimento do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, esposado no Parecer nº 01/1994: “Os impedimentos e incompatibilidades ao exercício de cargo, emprego ou função, ou cargo e função ao titular do mandato de Vereador, se subsume ao comando da Lei orgânica municipal e se limita à jurisdição daquele ente político” [sic].

8. Apesar das considerações esposadas nesta informação, cumpre-nos noticiar que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul já manifestou alhures orientação no sentido de que há restrição na cumulação de cargo em comissão no âmbito estadual e mandato para exercício da vereança, no âmbito municipal – razão porque a situação impõe cautela.

9. De qualquer forma, como o afastamento do parlamentar do exercício da vereança para assumir o cargo de Superintendente da Autarquia Estadual somente poderá ocorrer se houver a concordância da Casa Legislativa ao conceder-lhe o pedido de licença, e como a cassação de mandato de parlamentar é matéria *interna corporis*,



do colegiado, portanto, que já se terá manifestado ao conceder-lhe a licença, e somente o Plenário do Colegiado poderá decidir sobre a aplicação da pena da cassação do mandato essa possibilidade é remota. É o disciplinamento constante do § 2º, do art. 55, da Constituição da República:

Art. 55. (omissis)

[...]

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa

10. Destarte, é como respondemos objetivamente a questão colocada, o Vereador para assumir a Superintendência da Autarquia Estadual, deverá ter a concordância do Colegiado que integra, através da concessão de licença específica a essa finalidade.

NOTAS

1 Este Estudo de Caso refere-se à Informação DPM nº 3.884-2014.

2 CRETELLA JÚNIOR, José. Comentários à Constituição Brasileira de 1988. V. 5. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991. p. 2.641-2.642. Mais adiante, o mesmo autor afirma que “o exercício simultâneo de dois cargos, o ocupado pelo funcionário – o cargo público –, e o ocupado pelo con-gressista – o cargo político –, é que a Constituição veda, a partir da expedição do diploma, sob pena de perda do mandato outorgado.” [sic] (p. 2.649).

3 SILVA, José Afonso da. Manual do Vereador. 3ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 60.

4 CRETELLA JÚNIOR. Op. Cit. p. 2.655.

5 TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 7ª. Ed.. RT, 1990. p. 123.

6 Cabe referir que essa vedação é excepcionada para o cargo de Secretário Municipal, uma vez que o artigo 56, inciso I da Constituição da República admite, para os Deputados e Senadores, desde que licenciados do mandato, exercerem, dentre outros, o cargo de Ministro de Estado. Aliás, a própria Lei Orgânica do Município estabelece, em seu artigo 30, que “O Vereador investido no cargo de Secretário Municipal, ou de Diretoria equivalente, não perde o mandato, desde que se afaste do exercício da vereança.” [sic] É importante esclarecer, no que tange ao texto do transcrito artigo da Lei Orgânica, que a expressão “ou de Diretoria equivalente” pode causar equívoco de interpretação. Explica-se: podem, segundo a Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal, os mandatários eletivos do Legislativo afastarem-se do exercício da vereança para assumirem o cargo de Secretário Municipal, ou seja, função em que o investido tem atribuição de orientar, coordenar, executar atividades dos órgãos e entidades da Administração, na área de sua competência, expedindo atos normativos para o cumprimento das leis e decretos municipais, dentre outras atribuições da pasta (no caso do Município consulente, disciplinado pelo artigo 72 da Lei Orgânica). A diretoria equivalente de que trata o artigo 30 refere-se, portanto, aos cargos que desempenham atribuições semelhantes aos dos Secretários, que afastam-se das atribuições dos diretores de escolas. Estes, por sua vez, têm atribuições de representar e responsabilizar-se pelo funcionamento de uma escola específica, em determinada comunidade, coordenando as atividades desta em consonância à Secretaria de Educação. São, pois, cargos com atribuições e responsabilidades diversas, que não se confundem.

7 LIMA, Paulo Aquino de Oliveira. PARECER Nº 07/98 – FACB, PROCESSO Nº 3.513/98. Revista Direito. Rio de Janeiro. v. 2. n. 4. jul./dez. 1998. p. 110 - 115.

8 CASTRO, José Nilo. Direito Municipal Positivo. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 1991. p. 77.

9 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 97.

Promulgada emenda que aumenta repasse para municípios a partir do próximo ano

AUMENTO SERÁ DIVIDIDO EM DUAS PARTES:

JULHO DE 2015 E JULHO DE 2016

As Mesas da Câmara e do Senado promulgaram hoje a Emenda Constitucional 84, que aumenta em um ponto percentual os repasses de impostos federais ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Com o acréscimo, a União passa a transferir às prefeituras 24,5% da arrecadação líquida com Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Pelo texto, em julho de 2015, passa a vigorar metade do novo repasse e, em julho de 2016, a segunda parte.

Segundo o presidente da Câmara, Henrique Eduardo Alves, o aumento das transferências assegura entre R\$ 1,5 bilhão e quase R\$ 2 bilhões para os municípios a partir de 2015 e 2016. “Nós queríamos que fosse de 2% esta elevação. Mas diante das dificuldades vividas pelo País, o governo foi sensível e aqui o reconhecimento do governo federal por ter, na discussão, a sensibilidade de ter 0,5% em 2015 e 0,5% em 2016. Nos alegra [a promulgação], mas está muito aquém do que precisavam os municípios.”

Henrique Eduardo Alves lembra que, nos últimos anos, os municípios têm enfrentado situação cada vez mais difícil para honrar compromissos e responsabilidades. “O município foi assumindo demandas e responsabilidades nos últimos anos, sem ter contrapartidas necessárias para honrá-las e cumpri-las. Sobretudo municípios do Norte e Nordeste, que dependem do FPM, e mal estão conseguindo honrar compromissos e pagar servidores, sem autonomia para atender necessidades das cidades.”

Pedido antigo

O aumento das transferências ao FPM tem sido reivindicado há vários anos em movimentos como a Marcha dos Prefeitos. A Confederação Nacional dos Municípios defendia, inicialmente, um aumento de dois pontos percentuais. Presente à sessão solene para a promulgação da Emenda Constitucional, o presidente da confederação, Paulo Ziulkoski, também reconheceu que, diante das dificuldades fiscais e econômicas atuais, o texto aprovado resulta de uma negociação conjunta com o governo federal e os parlamentares.

O Fundo de Participação dos Municípios funciona desde 1967 e sofreu várias mudanças ao longo das décadas. Atualmente, é feito um repasse de 22,5% a cada dez dias; e 1% é acumulado durante um ano para repasse integral em dezembro de cada exercício. Sistemática semelhante será usada para o repasse adicional promulgado para julho de cada ano.

Na última previsão da Secretaria do Tesouro Nacional, serão distribuídos neste ano R\$ 65,9 bilhões ao FPM. Até outubro, o Tesouro repassou R\$ 49,7 bilhões.

Veja notícia na íntegra em:
<http://www2.camara.leg.br>

Agência Câmara Notícias

Data da Notícia: 02/12/2014
Reportagem - Ana Raquel Macedo
Edição - Natalia Doederlein

Projeto de Lei que Pretende Estabelecer a Possibilidade de Pagamento de Tributos Municipais com Cartão de Crédito ou Débito¹

Orlin Ivanov Goranov

*Advogado, Especializando em Direito Tributário,
Consultor Jurídico da DPM - Portal Legisla WEB*

Consulta Formulada:

Consulente solicita informação acerca da possibilidade de realizar o pagamento de tributos municipais através de cartão de crédito ou débito, bem como análise de projeto de lei nesse sentido.



2. Cartão de crédito e/ou de débito é uma forma de pagamento, que pode ser eletrônica ou não. Em geral, a empresa emissora do cartão se associa a um banco ou outra instituição financeira, responsável pelo financiamento do crédito aberto para os titulares dos cartões.

Waldo Fazzio Júnior conceitua cartão de crédito como sendo “um conjunto de relações jurídicas instrumentais destinadas a otimizar os negócios pela simplificação e segurança que confere às transações: facilita a compra e garante o fornecedor”.² Os cartões de crédito surgem como uma evolução para facilitar as relações de consumo diárias, sendo considerado como uma forma de pagamento. Juridicamente é conhecido como forma de adimplemento de obrigações.

O funcionamento dos cartões de débito é basicamente igual. Em vez de pararem na empresa que fornece

o crédito para os portadores do cartão, esta empresa repassa as informações para os bancos, que informam a existência ou não de saldo ou limite suficiente na conta do correntista. Se houver, a transação é finalizada e o dinheiro é enviado da conta do comprador para a conta do vendedor. Não havendo, a transação é reprovada e o consumidor não pode terminar a operação que estiver fazendo.

3. Partindo dessas premissas e levando em consideração o disposto no art. 162, inciso I, o qual permite que o adimplemento se dê através de cheque, desde que haja êxito no resgate, a priori, não há óbice legal que inviabilize a utilização do cartão de crédito ou débito para quitação das dívidas tributárias, visto que tem por escopo a preservação da receita fiscal e, por conseguinte, atender ao disposto no art. 11 da LC nº 101/2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

A alternativa de recebimento de créditos tributários, ou até dos não tributários, por meio de cartão de crédito, quando decorrente de uma análise superficial, assegura a administração municipal o gerenciamento financeiro e a programação dos gastos públicos, em razão do controle administrativo estimado. Não é demasiado destacar que após o advento da Emenda Constitucional nº 19/98, foi introduzido no art. 37 da Constituição da República, o princípio da eficiência, modo que, a percepção de tributos

Ementa:

Pagamento de tributos municipais com cartão de crédito ou débito. Inexistência de óbice legal nos termos do que prevê o art. 162, inciso I, do Código Tributário Nacional – CTN. Ainda assim, a utilização de tal prática transmuta a relação jurídico-tributária, posterga o recebimento do tributo pela Administração e onera os cofres públicos em razão da necessidade de pagamento da taxa de administração, modo que cabe ao Município avaliar se tal alternativa é compatível com o seu orçamento e com a preservação efetiva da receita fiscal. Análise de Projeto de Lei nesse sentido. Considerações acerca da técnica legislativa nos termos da LC nº 95/98 e análise quanto a sua legalidade e constitucionalidade.

Resposta:

Analisada a matéria, opinamos:

1. Conforme disposto no art. 156 do Código Tributário Nacional – CTN, uma das modalidades de extinção do crédito tributário, descrita no inciso I, se perfectibiliza com o pagamento do tributo devido. Por sua vez, na mesma seção do diploma normativo geral, consta que o adimplemento será realizado em moeda corrente, cheque ou vale postal (art. 162, inciso I).

mediante cartões de crédito ou débito, representa, nada mais, do que o agir da Administração Pública em prol do interesse público e em conformidade com os princípios constitucionais.

Além do mais, é possível extrair do próprio art. 162 do Código Tributário Nacional – CTN a possibilidade de recebimento de tributos com cartões de crédito e débito, visto que o diploma normativo data do ano de 1966 e sua interpretação deve se dar com base na atual conjuntura contemporânea, entendendo que o cartão de crédito tem como principal objetivo conferir maior agilidade e praticidade às relações econômicas, substituindo, com vantagens, o pagamento por meio de moeda corrente ou mesmo por cheques em determinadas ocasiões.

Nesse diapasão, se a norma geral em matéria tributária prevê tal possibilidade, basta mero ato do Poder Executivo nesse sentido e que regulamente a questão, para que a implantação do sistema seja possível. Isto porque cumpre observar que a instituição de normas dessa natureza possui um caráter eminentemente administrativo, uma vez que estão inseridas no campo da discricionariedade do administrador para eleger a melhor forma de proceder à arrecadação, consideradas as vantagens que cada sistema lhe proporciona diante de fatores como índices de inadimplência e garantias para cobrança de seus créditos.

4. Contudo, em que pese os argumentos até aqui articulados, a adoção de práticas que viabilizem o pagamento de tributos mediante cartão de crédito ou débito, ainda que pareça inicialmente uma alternativa interessante, poderá acarretar alguns entraves que certamente devem ser levados em consideração pelo Município.

Ab initio, aberta esta possibilidade, a relação jurídica será triangular, incluindo novo sujeito passivo na obrigação, que é a administradora do cartão de crédito. Isso porque, na sistemática das operações com cartão de crédito, o “pagamento” (do tributo) se dará com a assinatura do comprovante da transação ou com o fornecimento da senha pelo titular do cartão. Por conseguinte, a administradora passará a ser responsável pelo repasse do recurso ao Fisco, independentemente do pagamento da fatura pelo titular, ou seja, ocorrerá a substituição do devedor da obrigação. É possível, inclusive, questionar se a obrigação tributária perderia tal natureza, transformando-se em obrigação contratual, sem as garantias do crédito tributário.

Ademais, é sabido que, usualmente, os recursos advindos da compra a crédito não são imediatamente repassados ao destinatário. Dessa forma, poder-se-ia criar um problema para os cofres públicos, uma vez que, ao permitir o pagamento com a utilização de cartões de crédito, os recursos não seriam mais repassados imediatamente ao Tesouro. Eventualmente, o tempo para o repasse será objeto de negociação.

Outra questão crucial a ser analisada pelo Município consulente é no concernente à taxa de administração cobrada pelas administradoras que, via de regra, gira em torno 1% a 3% sobre o total da operação. Derradeiro, se por exemplo, o pagamento de ITBI alcançar o montante de R\$ 1.000,00 (mil reais), o Município ficará incumbido de adimplir o valor correspondente à taxa de administração, vez que é ele o contratante do serviço que não pode ser transferido ao contribuinte sem que haja legislação específica dispondo nesse sentido e ainda, correndo o risco de ser questionada pelos contribuintes por ensejar aumento da exação.

Trazendo tal raciocínio para a realidade local, se a grande maioria dos tributos forem quitados por esta via, o Município deverá despender valores significativos para remunerar o serviço prestado pela Administradora do Cartão, e isso tanto no cartão de débito como no de crédito, onerando consideravelmente os cofres públicos.

Não se pode olvidar que a própria LC nº 101/2000, já referida na consulta, dispõe em seu art. 16, que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, assim como de declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Desta feita, ainda que não haja óbice legal que impossibilite o pagamento de tributo com cartão de crédito ou débito, a adoção de tal prática pode acarretar consequências que onerem os cofres públicos, transferindo à Administração Pública o ônus de pagar a taxa de administração, além de transmutar a relação jurídico-tributária e postergar, ainda que temporariamente, o repasse dos recursos ao Tesouro, modo que o Município deverá analisar detidamente estas questões antes de decidir se seria esta a alternativa mais viável para preservação da receita. De qualquer sorte, o alerta é importante para auxiliar em eventual negociação com as operadoras.

5. Feitas as considerações acima, cabe analisar o Projeto de Lei encaminhado com a consulta, a fim de constatar se, primeiro, preenche os critérios de técnica legislativa descrito na LC nº 95/98, bem como se materialmente esta em conformidade com as normas gerais de regência e com a Constituição da República – CR.

6. Quanto à técnica legislativa, o Projeto não está em conformidade com o que preceitua a LC nº 95/98. Isto porque, lhe faltam os requisitos mais elementares no que se refere à estruturação, sendo necessário introduzir a epígrafe, grifada com caracteres maiúsculos propiciando identificação numérica singular à lei, formada pelo título designativo da espécie normativa, pelo número respectivo e pelo ano de promulgação; ementa, grafada por meio de

caracteres que a realcem e explicitando de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei e preâmbulo indicando o órgão ou instituição competente para a prática do ato e sua base legal.

Por sua vez, no concernente à redação das leis, cumpre esclarecer que há uma ordem a ser seguida, modo que os artigos se desdobrarão em parágrafos ou incisos, os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens. Entretanto, o art. 2º contém o *caput* e, sem observar a ordem indicada acima, se desdobra em alíneas, pecando no tocante a este ponto. Desta feita, aconselha-se modificar as alíneas por parágrafos ou incisos nos termos do que regra o art. 10, inciso II da LC nº 95/98.

7. No que tange à materialidade da lei, aparentemente, não há ilegalidade ou inconstitucionalidade, porém, algumas ressalvas merecem ser feitas.

Essencialmente correto, o Projeto de Lei deve indicar, ao que pensamos, no art. 4º, data limite para que os devedores optem pela realização do parcelamento, já que se trata de medida não rotineira de adimplemento de obrigações. É que projetos dessa natureza, com previsão de dispensa de pagamento de parte dos valores devidos (juros e multa), somente são aceitáveis como instrumento excepcional para obter a arrecadação da dívida ativa, quase sempre de difícil efetivação. A repetição de leis com semelhante teor é desaconselhável por funcionar como incentivo à inadimplência, pois, não havendo a incidência de maiores encargos, não existirá nenhum incentivo para o pagamento à vista ou nas datas aprazadas de vencimento estipuladas pelo Município.

Ainda, cabe ressaltar que os institutos da remissão e da anistia, esta para a multa, aquela para os juros, não estão vedados na Lei de Responsabilidade Fiscal. Ao contrário, estão elencados no art. 14 da LRF como alternativas à Fazenda Pública na implantação de políticas fiscais arrecadatórias, condicionadas ao atendimento dos incisos I ou II do artigo.

Na verdade, o que a Lei de Responsabilidade Fiscal exige é que o administrador atente para o princípio do planejamento, tendo como objetivo a preservação do equilíbrio entre a receita e a despesa previstas na lei de orçamento.

Assim, como a tônica do art. 14 da LRF, não é, em si, a proibição da renúncia, mas evitar que a renúncia afete a efetiva arrecadação prevista, com o fim de manter o equilíbrio entre receita e despesa, na prática, o que mais importaria verificar é se, em concedendo-se a isenção e remissão desejadas, restaria afetado esse equilíbrio. Se a arrecadação a título de cobrança da dívida ativa não for afetada, estaria atendido o objetivo principal do art. 14 da LRF, mas não dispensaria o atendimento dos requisitos nele postos (impacto orçamentário-financeiro, previsão na LDO e ter sido considerada a renúncia na estimativa da

receita e não prejudicar as metas de resultados fiscais ou estabelecer medidas de compensação).

Isso para não sofrer apontamento do órgão de controle externo, o Tribunal de Contas do Estado - TCE, já que em suas orientações sobre a questão aos Municípios tem sido bastante restritivo aos programas ditos de recuperação fiscal em que o erário abre mão de parte do crédito (juros e multa, no caso). O TCE-RS rechaça práticas reiteradas de parcelamento com dispensa de juros e anistia de multa, por entender que estas práticas servem de desestímulo ao pagamento de tributos em dia e configuram renúncia de receita fiscal.

Até porque, constam expressamente nos art. 11 e 12 do Projeto de Lei que acompanha a consulta que os custos decorrentes dos serviços de cartão magnético de crédito e débito serão custeados pela própria Administração.

Nesse passo, vale reiterar o art. 16 do mesmo diploma, o qual consigna que qualquer criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

São estas as considerações que acreditamos pertinentes e que devem ser levadas em consideração pelo Município antes de proceder com a adoção do sistema de pagamento de créditos tributários e não tributários, vencidos e inscritos em dívida ativa, através de cartão magnético de crédito e de débito.

Por fim, destaca-se que vencido e não pago o crédito em favor da Fazenda Pública, o procedimento para sua cobrança, após regular inscrição em dívida ativa e emissão da respectiva certidão é o ajuizamento de Execução Fiscal, nos termos do que disposto na Lei nº 6.830/80.

NOTA

1 Este Estudo de Caso refere-se à Informação DPM nº 4.047-2014.

2 FAZZIO JR., Waldo. Manual de direito comercial. São Paulo: Atlas. 2004, p. 531.

Projeto de Lei que Obriga Estabelecimentos Comerciais a Ofertarem Condições Especiais a Pessoas que Realizaram Procedimento para Redução de Estômago¹

Vanessa Marques Borba

Advogada, Consultora Jurídica da DPM – Portal Legisla WEB

Consulta Formulada:

Solicita parecer sobre o Projeto de Lei nº 124/2014, de autoria de Vereador que, conforme registra sua ementa, “Obriga os bares, os restaurantes e os estabelecimentos similares a conceder desconto especial ou a oferecer prato especial de porção reduzida às pessoas que tenham realizado cirurgia bariátrica ou outra gastroplastia para redução do estômago”. A proposição é composta dos seguintes artigos:

Art. 1º Ficam os bares, os restaurantes e os estabelecimentos similares obrigados a conceder desconto especial ou a oferecer prato especial de porção reduzida às pessoas que tenham realizado cirurgia bariátrica ou outra gastroplastia para redução do estômago.

Parágrafo único. O desconto referido no caput deste artigo não se aplica a refeições por peso, meias porções, lanches ou bebidas. Art. 2º Para se beneficiar com o disposto no art. 1º desta Lei, o interessado deverá comprovar sua condição por meio de laudo, carteirinha do paciente ou declaração de médico responsável inscrito no Conselho Regional de Medicina e de documento com foto.

Art. 3º Ficam os estabelecimentos referidos no caput do art. 1º desta Lei obrigados a fixar, em local visível ao público, cartaz ou placa informando-lhes acerca do benefício estabelecido nesta Lei.

Art. 4º O poder Executivo Municipal poderá regulamentar a presente Lei instituindo modo de fiscalização e aplicação de advertência e multa em caso de descumprimento, para garantir sua fiel execução.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Ementa:

1. Proposição, de origem parlamentar, que determina que bares, restaurantes e estabelecimentos similares concedam desconto ou ofereçam prato especial de porção reduzida às pessoas que tenham realizado cirurgia bariátrica ou outra gastroplastia para redução do estômago.

2. Em que pese o caráter meritório da proposição, ao determinar que os estabelecimentos comerciais que especifica concedam descontos ou ofereçam pratos especiais, o projeto interfere em ato tipicamente de gestão destes estabelecimentos, impondo restrições ao livre exercício da atividade econômica, o que agride os princípios gerais da atividade econômica, previstos no artigo 170 da Constituição da República, em especial, o do livre exercício da atividade econômica

3. Inviabilidade do Projeto de Lei nº 124/2014, pois trata de matéria para a qual o ente local não tem competência legislativa, o que o faz materialmente inconstitucional.

Resposta:

Analisada a matéria, opinamos:



1. A proposição, de origem parlamentar, determina que bares, restaurantes e estabelecimentos similares concedam desconto especial ou ofereçam prato especial de porção reduzida às pessoas que tenham realizado cirurgia bariátrica ou outra gastroplastia para redução do estômago.

2. Em que pese a intenção meritória do legislador, ao determinar que os estabelecimentos comerciais que especifica concedam descontos ou ofereçam pratos especiais, o projeto interfere em ato tipicamente de gestão destes estabelecimentos, impondo restrições ao livre exercício da atividade econômica, o que agride os princípios gerais da atividade econômica, previstos no artigo 170 da Constituição da República, em especial, o do livre exercício da atividade econômica:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

IV - livre concorrência;

[...]

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

É oportuno trazer à colação interessante decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul ao analisar a constitucionalidade de lei municipal que obrigava supermercados, hipermercados, mercados ou similares a prestarem serviços de acondicionamento dos produtos adquiridos pelos clientes:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 4.496/2012 DO MUNICÍPIO DE TORRES. OBRIGATORIEDADE DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACONDICIONAMENTO OU EMBALAGEM DOS PRODUTOS ADQUIRIDOS EM

SUPERMERCADOS, HIPERMERCADOS, MERCADOS OU SIMILARES. NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL E INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PRELIMINAR REJEITADA. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. Estatuto Social do autor que, no art. 1º, parágrafo único, elenca, dentre os municípios abrangidos em sua base territorial de atuação, o Município de Torres. Pertinência temática. Observância à norma inserta no artigo 95, parágrafo 1º, inciso VII, da Constituição Estadual, que atribui legitimidade ativa para a propositura de ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual à entidade sindical ou de classe de âmbito nacional ou estadual. 2. A Lei Municipal nº 4.496/2012, do Município de Torres, ao impor aos estabelecimentos comerciais autodenominados de supermercados, hipermercados, mercados ou similares, a obrigação de prestar serviços de acondicionamento ou embalagem dos serviços adquiridos por seus clientes, obriga tais estabelecimentos a disponibilizar empacotadores, ofendendo ao princípio constitucional do livre exercício da atividade econômica. Matéria que interfere nas relações de trabalho, cuja competência privativa para legislar é da União, ex vi do art. 22, I, da CF. 3. **Ao se imiscuir em questões atinentes ao próprio gerenciamento do negócio, impossibilitando opção que terminaria por repercutir no preço final dos produtos postos à venda, a legislação impugnada viola o artigo 170, caput e parágrafo único, da Constituição Federal, parâmetro de constitucionalidade possível em virtude do disposto no artigo 8º da Constituição Estadual, além do artigo 157, V, também da Constituição Estadual.** PRELIMINAR DESACOLHIDA E AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.² (grifamos)

Como se pode observar da ementa acima transcrita, a decisão do Egrégio Tribunal foi pela inconstitucionalidade da Lei, pois “ao se imiscuir em questões atinentes ao próprio gerenciamento do negócio, impossibilitando opção que terminaria por repercutir no preço final dos produtos postos à venda, a legislação impugnada viola o artigo 170, *caput* e parágrafo único, da Constituição da República, parâmetro de constitucionalidade possível em virtude do disposto no artigo 8º da Constituição Estadual, além do artigo 157, V, também da Constituição Estadual.”

Da mesma forma, a proposição sob análise está interferindo na própria gestão dos estabelecimentos, determinando a concessão de descontos ou a elaboração de pratos especiais, o que viola o art. 170, *caput* e parágrafo único, da CR.

3. Sendo assim, opinamos pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 124/2014, pois trata de matéria para a qual o ente local não tem competência legislativa, o que o faz materialmente inconstitucional.

NOTAS

1 Este Estudo de Caso refere-se à Informação DPM nº 4.220-2014.

2 Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70055636369, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 28/10/2013.

ACÓRDÃO 4705/2014 PRIMEIRA CÂMARA

Tempo de serviço. Inatividade. Averbação.

Não há óbice à averbação de tempo de serviço prestado após a aposentadoria inicial, considerada ilegal, e, conseqüentemente, à expedição de novo ato de aposentadoria.¹

ACÓRDÃO 4524/2014 SEGUNDA CÂMARA

Apreciação do ato. Princípio da insignificância. Aplicação.

A insignificância do valor da parcela incluída irregularmente em ato de concessão de aposentadoria ou pensão não é motivo suficiente para ensejar o julgamento pela legalidade do ato, quando evidenciado o potencial lesivo da repetição dessa irregularidade no âmbito de todo o serviço público federal, o que afasta a aplicação do princípio da insignificância.²

ACÓRDÃO 2824/2014 PLENÁRIO

Direitos. Licença sem vencimentos. Requisitos.

A licença para o trato de assuntos particulares é possibilidade prevista na legislação (art. 91 da Lei 8.112/90), concedida a critério da Administração, mas não direito a ser usufruído pelo servidor quando e se este entender necessário. A licença só pode ser concedida se não provocar impacto relevante na atuação da repartição na qual esteja lotado o servidor interessado, que possa comprometer o atingimento de seus objetivos.³

ACÓRDÃO 5791/2014 SEGUNDA CÂMARA

Acumulação. Cargo. Requisitos.

Para fins de acumulação de cargos, o caráter técnico da atividade não pode ser examinado unicamente em função da designação do cargo ocupado pelo servidor, mas, sim, pelas atribuições inerentes ao seu exercício.⁴

ACÓRDÃO 6302/2014 PRIMEIRA CÂMARA

Coisa julgada. Limites. Remuneração.

A sentença judicial que reconhece ao trabalhador ou ao servidor o direito a determinado percentual de acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual nos seus ganhos.⁵

1 Boletim de Pessoal nº 017. Setembro/2014. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br>.

2 Idem.

3 Boletim de Pessoal nº 018. Outubro/2014. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br>.

4 Idem.

5 Idem.

O Reajuste Remuneratório dos Membros do Magistério Vinculado à Atualização do FUNDEB: Constitucional ou Inconstitucional?

Amanda Zenato Tronco

Advogada, Especialista em Gestão Pública, Consultora Jurídica da DPM-Portal Legisla WEB



A Constituição da República de 1988, no art. 37 que inaugura as disposições gerais que devem ser observadas pela Administração Pública, estabelece no inciso XIII, com alteração dada pela Emenda Constitucional nº 19/1998:

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

[...]
XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (grifei)

Diante desse dispositivo, percebe-se que a fixação da remuneração dos servidores – que deve ocorrer através de lei de iniciativa do chefe do Poder Executivo, aplicando-se aos demais entes federativos pelo princípio da simetria o disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea a, também da Carta Magna Brasileira – não pode ficar atrelada a outra espécie remuneratória. Este é o motivo pelo qual as leis que vinculam a remuneração de um cargo a de outro cargo ou emprego são tidas como inconstitucionais. Nesse sentido é a lição doutrinária de CARVALHO FILHO¹:

Repetindo mandamento anterior, a Constituição em vigor proibiu a vinculação ou equiparação de vencimentos para o efeito da remuneração de pessoal no serviço público (art. 37, XIII). A regra, como é fácil notar procura evitar os denominados aumentos em cascata, que ocorrem quando, aumentada a retribuição de uma classe de servidores, outras classes se beneficiam, por estarem atreladas àquela. Significa que o aumento de um significaria o aumento de milhares, com grande prejuízo ao erário e aos próprios servidores, neste caso porque o Estado não se arriscaria a conceder aumentos específicos a esta ou aquela classe, sabedor que a seu reboque milhares de outros cargos se beneficiariam do aumento.

E o entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL APOSENTADO. DEFASAGEM NOS PROVENTOS. AGRAVO REGIMENTAL QUE NÃO ATACA OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SUM. 283/STF. INCIDÊNCIA. 1. O agravo regimental deve ser desprovido quando a sua fundamentação não impugna especificamente as razões que constam na decisão recorrida, nos termos da Súmula nº 283 do STF, in verbis: “é inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles”. Precedente: RE 505.028-AgrR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, primeira turma, dje de 12/9/2008. 2. In casu, o acórdão recorrido assentou: “administrativo. Servidor público aposentado. Proventos. Defasagem. **Vinculação com o salário mínimo. Impossibilidade. Inexistência de possibilidade de vinculação ao índice de aumento do salário mínimo com o vencimento ou salário de servidor público municipal. Aplicação da regra do artigo 37 inciso XIII da constituição federal**”. 3. Agravo regimental desprovido.²(grifei)

Inconstitucionalidade formal dos arts. 4º e 5º da Lei 227/89, que desencadeiam aumento de despesa pública em matéria de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Afrenta ao arts. 25, 61, § 1º, II, a; e 63 da Constituição da Constituição da República. **Inconstitucionalidade material dos arts. 4º e 5º da Lei 227/89, ao impor vinculação dos valores remuneratórios dos servidores rondonienses com aqueles ficados pela União para os seus servidores (art. 37, XIII, da Constituição da República).** Afrenta ao art. 37, X, da Constituição da República, que exige a edição de lei específica para a fixação de remuneração de servidores públicos, o que não se mostrou compatível com o disposto na Lei estadual nº 227/89. **Competência privativa do Estado para legislar sobre política remuneratória e seus servidores. Autonomia dos Estados-membros. Precedentes (ADI 64, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 22-11-07, DJE de 22-2-08.)**³ (grifei)

Ocorre que a restrição em vincular a remuneração dos servidores não ocorre somente com a remuneração de outros cargos ou empregos, mas também com relação a índices federais de correção monetária, conforme se denota na Súmula 681 do Supremo Tribunal Federal:

É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária.

Sobre esta restrição, explica DI PIETRO⁴:

O inciso XIII do artigo 37, com a nova redação dada pela Emenda nº 19, veda a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público. O que se visa impedir, com esse dispositivo, são os reajustes automáticos de vencimentos, o que ocorreria se, para fins de remuneração, um cargo ficasse vinculado a outro, de modo que qualquer acréscimo concedido a um beneficiária a ambos automaticamente; **isso também ocorreria se os reajustes de salários fossem vinculados a determinados índices, como o de aumento do salário-mínimo, o de aumento da arrecadação, o de títulos da dívida pública ou qualquer outro.**

Não é por outra razão que o Supremo Tribunal Federal, na Súmula nº 681, definiu que “é inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimento de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária”. Também pela mesma razão o Supremo Tribunal Federal aprovou a Súmula Vinculante nº 4, segundo a qual “salvo nos casos previstos na Constituição, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público e de empregado, nem se substituído por decisão judicial”. A justificativa para a proibição é clara, pois a Administração

Pública, para pagar seus servidores, além de depender da existência de recursos orçamentários, sofre limitações, em especial a do artigo 169, em conformidade com a qual “a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar”. (grifei)

Assim, a conclusão preliminar que se extrai é de que a remuneração dos servidores deve ser definida por lei de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, ao qual o cargo está atrelado (presidente, governador ou prefeito), não podendo estar vinculado a outra remuneração (seja de outras esferas ou do mesmo ente) ou a índices federais de correção monetária.

Corroborando com essa conclusão, seguem as seguintes decisões do STF:

Reajuste automático de vencimentos vinculado à arrecadação do ICMS e a índice de correção monetária. Inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 101/93 do Estado de Santa Catarina. Reajuste automático de vencimentos dos servidores do Estado-membro, vinculado ao incremento da arrecadação do ICMS e a índice de correção monetária. Ofensa ao disposto nos arts. 37, XIII; art. 96, II, b; e 167, IV, da Constituição do Brasil. Recurso extraordinário conhecido e provido para cassar a segurança, declarando-se, incidentalmente, a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 101/93 do Estado de Santa Catarina.⁵

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: REMUNERAÇÃO: VINCULAÇÃO OU EQUIPARAÇÃO. C.F., art. 37, XIII. Lei Complementar nº 7, de 1991, com a redação da Lei Complementar nº 23, de 2002, do Estado de Alagoas. I. - **Objetivando impedir majorações de vencimentos em cadeia, a Constituição Federal, art. 37, XIII, veda a vinculação ou equiparação de vencimentos para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.** II. - Inconstitucionalidade de parte da segunda parte do art. 74 da Lei Complementar nº 7, de 1991, com a redação da Lei Complementar nº 23, de 2002, ambas do Estado de Alagoas. III. - Não obstante de constitucionalidade duvidosa a primeira parte do mencionado artigo 74, ocorre, no caso, a impossibilidade de sua apreciação, em obséquio ao “princípio do pedido” e por não ocorrer, na hipótese, o fenômeno da inconstitucionalidade por “arrastamento” ou “atração”, já que o citado dispositivo legal não é dependente da norma declarada inconstitucional. ADI 2.653/MT, Ministro Carlos Velloso, “DJ” de 31.10.2003. IV. - ADI julgada procedente, em parte.⁶ (grifei)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. VINCULAÇÃO DE VENCIMENTOS. IMPOSSIBILIDADE. **1. Vinculação de vencimentos. Impossibilidade. A Constituição do Brasil, em seu artigo 37, XIII, veda a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, proibição também inscrita no texto da Emenda Constitucional 01/69. Agravo regimental não provido.** (grifei)

Apesar desses entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, verifica-se que muitos entes municipais, visando assegurar o cumprimento do Piso Nacional do Magistério, fixado pela Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008 têm incluído nos Planos de Carreira do Magistério ou em leis específicas a atualização do vencimento básico dos cargos de magistério atreladas ao índice de reajuste do valor aluno FUNDEB, o qual é o critério utilizado para atualizar o valor piso nacional do magistério, segundo o art. 5º, parágrafo único, da citada Lei:

Art. 5º O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009.
Parágrafo único. **A atualização de que trata o caput deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007.** (grifei)

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, instituído pela Lei Federal nº 11.494/97, destina-se “à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração”. O repasse do FUNDEB aos entes federativos leva em consideração o número de alunos matriculados na área de atuação prioritária, sendo definido pelo Poder Executivo Federal, anualmente, um valor anual mínimo por aluno, para fins de repasse.

Como se vê, o FUNDEB não é uma espécie remuneratória, tampouco um índice oficial do governo federal. Contudo, se o reajuste dos vencimentos básicos dos membros do magistério ficarem atrelados a correção anual do valor aluno FUNDEB tem-se uma vinculação tal e qual está disposto no art. 37, XIII, da Constituição do Brasil ou na Súmula 681 do STF, sendo que a Administração Pública não terá como precisar se haverá recursos orçamentários para assegurar o reajuste.

No Rio Grande do Sul, a matéria foi discutida pelo Pleno do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul em duas ocasiões, resultando em entendimentos divergentes, conforme se pode verificar:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 584/2012 DO MUNICÍPIO DE TUCUNDUVA. VINCULAÇÃO DO SALÁRIO DOS PROFESSORES MUNICIPAIS AO PISO NACIONAL. NORMA CONSTITUCIONAL. As tarefas de legislar sobre diretrizes e bases da educação, regulada pelo artigo 22, inciso XXIV, assim como de editar normas gerais sobre educação, matéria de competência concorrente, conforme dispõe o art. 24, inciso IX, e parágrafo 1º, ambos da Constituição Federal de 1988, foram delegadas à União enquanto aos Municípios compete legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar à legislação federal, no que couber, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal. Os Municípios detêm competência concorrente para legislar sobre a fixação do piso nacional, observando as normas gerais estabelecidas pela União e pelo Estado, excluídas as matérias de iniciativa legislativa exclusiva da União. Os critérios de reajuste estabelecidos pela Lei do Piso Nacional não afastam o controle do administrador local sobre o orçamento do Município, cabendo a organização adequada dos recursos para o atendimento da garantia constitucional de piso salarial nacional aos professores da escola pública, nos termos do artigo 60, inciso III, alínea “e”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, inserida pela Emenda Constitucional nº 56/2006 e art. 206, inciso VIII, da CF. **Lei municipal que vai ao encontro das diretrizes constitucionais não havendo espaço para alegação de inconstitucionalidade da norma.** ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70058491846, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Túlio de Oliveira Martins, Julgado em 21/07/2014) (grifei)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.120/2003 DO MUNICÍPIO DE ENTRE-IJUÍIS. VINCULAÇÃO DOS REAJUSTES DOS SALÁRIOS DOS PROFESSORES MUNICIPAIS À VARIAÇÃO DO PISO NACIONAL. INDEXAÇÃO INCONSTITUCIONAL. A Lei do Piso Nacional, editada para regulamentar a alínea “e” do inciso III do caput do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, efetivou o direito à percepção de um valor remuneratório mínimo para todos os profissionais que integram o magistério público da educação básica, atualizado anualmente, impondo ao poder público de todos os níveis a necessidade de lhe dar vida. Frente a isso, aos Estados, Municípios e Distrito Federal se impõe suplementar a referida legislação, dando-lhe efetividade. **Mas, efetividade que há de se conformar aos termos da norma constitucional, com o estabelecimento de remuneração não inferior ao piso salarial, não podendo avançar para a definição de que o percentual de variação do piso nacional seja aplicado automaticamente às remunerações de todos os profissionais do magistério, mesmo daqueles que percebam valores superiores ao do piso.** Uma coisa é estabelecer o piso, orientado e autorizado por emenda constitucional, e outra, bem diversa, e que atenta contra o princípio federativo e a autonomia do município, é a utilização como indexador do percentual de variação desse piso nacional. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº

70056889835, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 03/11/2014) (grifei)

Na primeira decisão, a unanimidade dos desembargadores entendeu que o fato de o reajuste anual do vencimento básico dos membros do magistério estar vinculado ao índice de reajuste definido pelo governo federal (o que se presume se tratar do valor aluno FUNDEB fixado pela Lei Federal nº 11.738/2008) não afronta a Constituição, vez que “a previsão constante na Lei n.º 11.738/2008, que não se trata de mera sugestão ou diretriz não vinculativa, pelo contrário, trata-se de norma jurídica sendo o seu cumprimento imperativo para todos os entes federados”. E ainda acrescentam:

Nessa linha, o Município de Tucunduva não poderia ter legislado de forma contrária que o fixado pela União, não possuindo discricionariedade para acatar, ou não, a norma nacional que fixa o valor mínimo do piso salarial nacional do magistério público da educação básica, bem como a forma de sua atualização, de forma que o descumprimento de seu preceito conduz à imposição de uma sanção.

[...]

Também não se sustenta a alegação de que a fixação do piso salarial nacional do magistério, pelo mesmo percentual de crescimento dos valores do FUNDEB, traz instabilidade orçamentária ao Estado e inviabiliza investimentos, pois os valores anuais por aluno estimado, assim como a estimativa de receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, estabelecidos pelas Portarias Interministeriais (MEC - Ministério da Fazenda), são utilizados também para a entrada de recursos do FUNDEB – contribuições dos Estados, DF e Municípios – no orçamento do Estado do Rio Grande do Sul. A receita do Estado é enriquecida, a cada ano, por recursos do FUNDEB, calculados pelo produto do número de alunos da rede pública estadual e o valor anual por aluno (com as variações fixadas para cada nível da educação básica: educação infantil, ensino fundamental e médio, fixadas nas portarias do MEC combatidas). Por outro lado, o valor considerado para a receita, diferente do valor para a definição do piso, não é apenas o referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, que é o menor valor estimado por aluno (são maiores os valores da educação infantil, dos anos finais do ensino fundamental e do rural, assim como o do ensino médio, por exemplo).

Por outro lado, a decisão mais recente do Pleno do TJRS, publicada no dia 11 de novembro de 2014 no Diário de Justiça, concluiu que a Lei Federal nº 11.738/2008 vinculou os entes federativos ao valor mínimo fixado pela Lei, devidamente reajustado. Contudo, não atrelou o vencimento básico dos membros do magistério ao índice de reajuste aplicado ao valor do Piso Nacional do Magistério. Assim, a vinculação do vencimento básico dos servidores do magistério municipal ao valor aluno FUNDEB é inconstitucional. Destaca-se a argumentação:

O que não se admite, assim, é o servidor do magistério perceber menos que o piso, com o perdão pela redundância, o que não significa, todavia, que o percentual de variação desse piso mínimo deva ser observado para toda a classe, inclusive para aqueles que estejam com seus vencimentos acima desse patamar mínimo.

O raciocínio é o mesmo que se aplica ao salário mínimo. Ninguém pode perceber menos que o salário mínimo. Entretanto, os índices de variação do salário mínimo – que, também por outras razões, de preservação de seu valor substancial – não podem ser utilizados para reajustes gerais de salários.

Então, se há amparo para a elevação do piso salarial na conformidade com o disposto na legislação federal, o mesmo já não se haverá de dizer em relação ao que consta da lei em xeque, que prevê vinculação geral – englobando inclusive os servidores cujos vencimentos sejam superiores ao valor a que chegar o piso – dos profissionais de educação do magistério municipal ao índice de reajuste estabelecido pela Lei Nacional. E nessa prática identifico expressa violação ao disposto no artigo 37, inciso XIII, da Constituição Federal.

[...]

Dessa forma, a Lei Municipal, ao dispor que o reajuste dos

profissionais da educação não poderá ser “inferior ao índice de reajuste do piso salarial nacional do magistério público”, viola norma de competência, que é atribuída pela Constituição Federal ao Chefe do Poder Executivo de cada unidade da federação, ofendendo, via de consequência, o próprio pacto federativo.

A competência que deveria ficar circunscrita àquele âmbito da federação passaria ao plano federal, implicando aumento das despesas municipais sem prévia dotação orçamentária, sem respeito aos limites constitucionais definidos como obrigatórios, estabelecendo indevida vinculação.

Não é por outra razão que a própria Constituição Federal, no já referido artigo 37, inciso XIII, estabelece que “é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público”.

E aqui, insisto, a pedra de toque da inconstitucionalidade da norma objurgada, porque impõe, inegavelmente, uma vinculação dos valores remuneratórios dos profissionais da educação do Município àqueles fixados pela União para os seus servidores, o que não é compatível com os comandos constitucionais. (grifei)

O que a Lei Maior criou, enfatizo, foi apenas uma garantia fundamental mínima, assim, de algum modo, autorizando incidência direta nos demais entes públicos de valores dispostos pela federação; e nunca a utilização de índices de reajustes de vencimentos como disposto na indigitada lei objeto desta demanda (grifo do autor).

Nesta conjuntura, vê-se que o problema da vinculação do reajuste dos vencimentos a índices federais reside na violação da autonomia do Município, que, ao estabelecer dita vinculação, culmina por esvaziar a competência consagrada na Constituição Federal – e de observância obrigatória pela Constituição Estadual –, na medida em que transfere do executivo municipal ao executivo federal a sorte do servidor público local.

Nesse sentido, eminentes colegas, é que entendo pela inconstitucionalidade do artigo 44-A e parágrafo único da Lei nº 1.120/2003, introduzidos pela Lei 2.125/2011, do Município de Entre-Ijuís.

Portanto, muito embora exista um precedente no Tribunal de Justiça Gaúcho entendendo possível que Lei Municipal autorize o reajuste automático do vencimento básico dos membros do magistério com base no reajuste do valor aluno FUNDEB divulgado pelo Governo Federal, mostra-se prudente e recomendável que os entes públicos não utilizem o percentual de correção do piso nacional do magistério para atualização automática dos vencimentos iniciais dos membros do magistério, sob pena de o ato ser entendido como vinculação remuneratória, o que afronta o disposto no art. 37, XIII, da Constituição da República e a Súmula nº 681 do STF.

NOTAS

1 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 24. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011, p. 685.

2 STF, AI-AgR 858.540, MG, Primeira Turma; Rel. Min. Luiz Fux, Julg. 04/02/2014, DJE 18/02/2014, p. 29.

2 A Constituição e o Supremo. – 2. ed. – Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2009, p. 507.

3 DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 24. Ed; São Paulo: Altas, 2011, p. 549.

4 A Constituição e o Supremo. – 2. ed. – Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2009, p. 507.

5 RE 218.874, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 7-11-07, DJ de 1º-02-08.

6 ADI 2895, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tri-bunal Pleno, julgado em 02/02/2005, DJ 20-05-2005 PP-00005 EMENT VOL-02192-03 PP-00434 LEXSTF v. 27, n. 319, 2005, p. 49-60 RTJ VOL-00194-02 PP-00533.

7 RE 394831 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Primeira Turma, julgado em 29/03/2005, DJ 29-04-2005 PP-00027 EMENT VOL-02189-4 PP-00780.

PÁGINAS AZUIS

Perguntas e Respostas

Qual a carga horária a que estão sujeitos os servidores que titulam cargo de provimento efetivo no âmbito do Município?

A Constituição da República – CR, no art. 7º, inciso XIII, estabelece, como direito dos trabalhadores urbanos e rurais, a duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho. Este dispositivo foi estendido aos servidores públicos titulares de cargo pelo art. 39, § 3º, também da CR.

No entanto, em razão da competência reservada ao Chefe do Poder Executivo e à Câmara de Vereadores quanto à iniciativa das leis que disponham sobre assuntos de interesse local – entre os quais se encontram a fixação e alteração da remuneração e a determinação da carga horária a ser desempenhada pelos servidores do Município, em cada uma das esferas –, desde que respeitados os preceitos constitucionais pertinentes às jornadas de trabalho diária e semanal máximas permitidas, a carga horária dos servidores será fixada pela própria lei local, atendendo a conveniência e a necessidade pública. Algumas categorias funcionais estarão sujeitas ainda a certas particularidades e limitações impostas pela legislação federal quanto a sua jornada de trabalho.

Nos casos de contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, deverá ser observada a mesma carga horária estabelecida para os servidores que titulam cargos de provimento efetivo correspondentes?

Comprovada a excepcionalidade do interesse público a ser atendido, cuja satisfação apresenta caráter temporário – conforme exige o art. 37, inciso IX, da CR –, previamente à contratação de pessoal, deverá ser elaborada lei autorizativa, que crie as funções em número certo e discipline, entre outros aspectos, as condições da contratação, direitos, deveres, carga horária, prazo e remuneração.

Os contratos temporários por excepcional interesse público, muito embora regidos pelas disposições do regime estatutário municipal, não estão vinculados à carga horária fixada para os cargos correspondentes do Quadro de Cargos Efetivos do Município.

Os contratos em questão são realizados para o

atendimento de determinadas funções, não ocupando cargos públicos, razão por que a sua carga horária pode ser maior ou menor que a dos servidores titulares de cargos efetivos, desde que fique sempre limitada às 8 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) horas semanais previstas na Constituição da República.

É possível reduzir a carga horária do cargo público titulado pelo servidor?

Em tese, é juridicamente possível, mediante a edição de lei de competência do Prefeito Municipal, em relação aos servidores do Poder Executivo – à simetria do que ocorre com o Presidente da República no art. 61, § 1º, II, “a” e “c”, da CR –, e de lei da Câmara de Vereadores, em relação aos servidores do Poder Legislativo – à simetria do que dispõe o art. 51, IV, também da CR –, uma vez que, conforme já referido, possuem competência de iniciativa das leis que disponham sobre assuntos de interesse local, entre os quais se encontra a fixação e alteração de vencimentos e a carga horária de seus servidores, respeitados para tanto os preceitos constitucionais pertinentes.

Quais elementos devem ser observados para que a redução da carga horária possa ser realizada?

Nos termos dos artigos 7º, XIII e 37, XV, da CR, respectivamente, devem ser observadas para a alteração da carga horária, a jornada de trabalho diária e a carga horária semanal máxima permitida para os cargos, bem como a garantia da irredutibilidade dos vencimentos do servidor público.

Ademais, é necessária a justificativa do interesse público presente na medida e, ainda, que a redução atinja a toda categoria funcional, para que se afastem eventuais interesses particulares em detrimento do interesse público, que é um dos princípios inerentes à validade dos atos da Administração Pública.

Em que situação o servidor municipal fará jus ao pagamento de



adicional pelo serviço extraordinário (horas extras)?

No que tange à remuneração pelo horário extraordinário, este recebe tratamento constitucional nos incisos XIII e XVI do art. 7º da Constituição da República. Tais dispositivos determinam a incidência do incremento mínimo de 50% sobre o valor da hora normal percebida pelos servidores, em relação ao trabalho prestado em jornada superior a 8 horas diárias e/ou 44 horas semanais (conforme já referido, a carga horária semanal a ser considerada pode ser inferior, se assim dispuser a legislação municipal em relação ao cargo titulado pelo servidor).

Via de regra, para que reste caracterizada a ocorrência de horário extraordinário, é imprescindível a realização das atribuições do cargo mediante convocação da autoridade competente, a qual o servidor tem o dever de atender, e a inquestionável comprovação do labor nestas condições – em jornada além da legalmente prevista. As horas extraordinárias desempenhadas pelos servidores são caracterizadas pela

transitoriedade, de modo que, nos casos em que são realizadas de forma habitual, emerge a necessidade de admissão de mais servidores naquela determinada categoria funcional.

O pagamento de diárias aos servidores municipais afasta o seu direito à percepção de adicional pelo serviço extraordinário?

A remuneração pelo trabalho extraordinário difere substancialmente do pagamento de diárias, uma vez que possuem natureza jurídica e suportes fáticos completamente distintos. A primeira remunera os serviços prestados pelos servidores além da sua carga horária normal de trabalho, seja diária ou semanal. Tem indiscutível natureza remuneratória. A segunda, via de regra, visa dar cobertura às despesas de alimentação, pousada e locomoção, quando do deslocamento do servidor, tendo natureza, indiscutivelmente, indenizatória.

A natureza distinta das parcelas já conduz à conclusão de que o pagamento de diárias não afasta o pagamento do adicional pelo serviço extraordinário, quando implementados os requisitos legais para tanto.

O que significa a adoção de turno único pelo Município? Neste caso, ocorre alteração da carga horária fixada para os cargos titulados pelos servidores efetivos?

A adoção do turno único significa, em regra, mudança no horário de atendimento das repartições municipais, com reflexo indireto no horário de trabalho dos servidores, passando estes a desempenhar as atribuições próprias de seus cargos de modo contínuo, durante o horário especial fixado pelo Município (ex.: turno único fixado em seis horas diárias, entre as 7h da manhã e às 13h da tarde), mas sem que haja, entretanto, a alteração da carga horária estabelecida em lei para os seus cargos. O turno único poderá ser estabelecido através de decreto – no caso do Poder Executivo – ou de resolução de mesa – no caso do Poder Legislativo –, quando for mantida a carga horária semanal dos cargos, ou, então, através de lei quando a carga horária exercida no turno único for inferior à carga horária semanal do cargo titulado pelos servidores. Mesmo quando tenha sido instituído através de lei municipal – como é recomendável na maioria dos casos –, a alteração da carga horária dos cargos não pode ocorrer mediante a sua mera adoção pela Administração do Município, visto que este tem ínsito à sua natureza o caráter temporário.

Pode o Município instituir turno ininterrupto de 8 (oito) horas diárias como jornada normal de trabalho para os seus servidores efetivos?

O art. 39, §3º, da CR, não estendeu aos servidores públicos a “jornada de seis horas para trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento [...]”, conforme previsão do inciso XIV do art. 7º, também da Constituição. Portanto, essa jornada de seis horas ininterruptas não se constitui em direito autoaplicável aos servidores estatutários. Tal normativa somente terá aplicação em sede local caso haja, na legislação, dispositivo expresso nesse sentido.

Observados os limitadores constitucional e legal acima mencionados, pode o Chefe do Poder Executivo, dentro das competências conferidas pela lei municipal, estabelecer o turno ininterrupto de oito horas diárias, passando este turno a se constituir em jornada normal de trabalho dos respectivos servidores, medida a qual, em que pese não encontrar óbice jurídico, deve ser aplicada tão somente, em casos excepcionais, devidamente justificados, dada a necessidade de preservação da saúde dos servidores.



O Prazo de Validade do Concurso Público Ante a Determinação de Reclassificação e Retificação do Edital de Homologação do Resultado Final

João Felipe Lehmen

Advogado, Especializando em Direito Tributário,
Consultor Jurídico da DPM - Portal Legisla WEB

O concurso é o meio utilizado pela Administração para selecionar os interessados em ingressar no serviço público através da nomeação em cargo ou emprego público, criados em lei, conforme previsão do art. 37, II, da Constituição da República.

Segundo Hely Lopes Meirelles (1999), concurso é o procedimento:

Posto à disposição da administração pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo propiciar igual oportunidade a todos interessados que atendam aos requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou do emprego, consoante determina o art. 37,II, CF.¹

Já José dos Santos Carvalho Filho (2001) define que:

Concurso Público é o procedimento administrativo que tem por fim aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas. Na aferição pessoal, o Estado verifica a capacidade intelectual, física e psíquica de interessados em ocupar funções públicas e no aspecto seletivo são escolhidos aqueles que ultrapassam as barreiras opostas no procedimento, obedecidas sempre à ordem de classificação. Cuida-se, na verdade, do mais idôneo meio de recrutamento de servidores públicos.²

Como regra a publicação do edital é o marco inicial da fase externa do concurso e vincula a Administração, porque regula a relação havida entre os aspirantes ao cargo e/ou emprego e o ente público naquilo que apresenta como as características da posição de provimento efetivo:

O edital do concurso de ingresso no serviço público é o ato administrativo, de natureza normativa, mais importante de todo esse procedimento, na medida em que fixa regras de obediência obrigatória tanto para a Administração que deseja o concurso de ingresso no serviço público, como para os eventuais interessados e candidatos que dele participam. Pode ser definido como o instrumento através do qual a Administração Pública interessada na admissão ou contratação de pessoa noticia a abertura de concurso público de ingresso no serviço público, fixa as condições de sua realização e de participação dos candidatos ao preenchimento dos cargos, funções ou empregos públicos postos em disputa. De sorte que, de forma semelhante ao que se diz em relação ao instrumento convocatório da licitação, pode-se afirmar que o edital é a lei interna do concurso de ingresso no serviço público.³ (Gasparini, 2005, p. 64)

É portanto, o edital que definirá inúmeros aspectos do certame e dentre eles o próprio prazo de validade, acaso Lei Municipal não já estabeleça o lapso temporal.⁴

É preciso observar contudo, a redação do art. 37, III, da Constituição da República que prevê o prazo máximo de até 2 (dois) anos, prorrogáveis uma vez por igual período para a validade do concurso público. Ou seja, existe um teto Constitucional a que deve obediência a Administração Pública, podendo fixar decurso de tempo inferior a 2 (dois) anos, mas nunca além. De mais a mais, constando a prerrogativa de prorrogação o ato de extensão da validade do concurso necessariamente será pelo mesmo tempo de inicialmente previsto. Explico: sendo a validade inicial do



concurso por 1 (um) ano, por exemplo, a sua prorrogação deverá ocorrer pelo mesmo prazo, ou seja, 1 (um) ano.

Neste aspecto a contagem do prazo de validade constante dos editais, no mais das vezes, possui a seguinte redação:

O Concurso terá validade por [...] anos a partir da data de homologação dos resultados, prorrogável por mais [...], a critério da [...]. (grifamos)

Havendo homologação do certame e transcorrendo os atos posteriores dentro da habitualidade, nenhuma celeuma aparente se instala. Contudo, quando ato posterior que modifique o resultado já homologado sobrevenha, como é o caso, em exemplo que facilita a compreensão, de retificação da ordem classificatória por meio de decisão do Tribunal de Contas, as dúvidas nascem.

A partir disso se instala o questionamento: o prazo de validade recomeça a fluir a partir da nova homologação do resultado final?

A questão se mostra delicada, sob a ótica de que é imprescindível consultar as disposições editalícias.

Tomando por base a redação normalmente utilizada pela Administração nos editais e que foi apresentada acima, considerando a existência de ato posterior a homologação, que resultou em nova ordem classificatória para o certame, em decorrência, por exemplo de auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado e consequente nova homologação do resultado, é possível concluir que a data inicial para contagem do prazo de validade se dá a partir deste momento.

Quer isto dizer, para fins interpretativos, que retificada a ordem classificatória esta deve ser homologada, e desta data, da homologação da retificação, recomeça a fluir o prazo de validade do concurso.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul já se manifestou em caso análogo, considerando o termo inicial como aquele da homologação da nova ordem classificatória:

APELAÇÕES CÍVEIS E AGRAVO RETIDO. CONCURSO PÚBLICO. MUNICÍPIO DE SEDE NOVA. CARGO DE NUTRICIONISTA. ERRO NA ORDEM DECLASSIFICAÇÃO. PRETERIÇÃO. - Preliminar de ilegitimidade passiva do Município afastada. A responsabilidade pela utilização das notas equivocadamente encontradas pelo TCE em auditoria é exclusiva do Município, que agiu ilegalmente ao adotar ordem de classificação que sabia errada, culminando na preterição da autora. - Agravo retido. Despicienda a produção de prova pericial por equipe habilitada para se apurar o gabarito da prova do concurso para o cargo de nutricionista, uma vez que não diz com o objeto da demanda. - **O prazo de validade do concurso é contado a partir da homologação de seu resultado final (item 15.2 do Edital nº 01/2003). Havendo a retificação do edital de homologação, o prazo de dois anos recomeça a fluir. Demanda ajuizada, portanto, dentro do prazo de validade do certame.** NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO RE-TIDO E ÀS APELAÇÕES. (grifamos).⁵

O Superior Tribunal de Justiça – STJ compartilha do mesmo entendimento, enfatizando, inclusive, que diante de sucessivos atos homologatórios a contagem do prazo de validade do certame deve ocorrer com base no último:

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. HOMOLOGAÇÕES PARCIAIS E SUCESSIVAS. PRAZO DE VALIDADE. TERMO “A QUO”. 1. Não se conhecem de questões trazidas no recurso especial que, a despeito da oposição dos embargos declaratórios, deixaram de receber uma efetiva análise por parte do colegiado estadual. 2. Convocados os candidatos aprovados na primeira etapa do certame para participar do curso de formação, **segundo-se sucessivas homologações finais, a última delas em 31.12.94, é a partir daí que deve ser contado o prazo de validade, se assim previsto no respectivo edital.** 3. Recurso não conhecido. (grifamos)⁶

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO PARA ASSISTENTE BÁSICO EM SERVIÇOS SOCIAIS. EDITAL/IDR Nº 159/91. HOMOLOGAÇÕES PARCIAIS E SUCESSIVAS. PRAZO DE VALIDADE. TERMO INICIAL. 1. É tempestivo o Mandado de Segurança impetrado dentro dos 120 (cento e vinte) dias contados da publicação do ato impugnado no Diário Oficial do Distrito Federal. 2. Convocados os candidatos aprovados na primeira etapa do concurso público para Assistente Básico em Serviços Sociais, para participar da segunda etapa (Curso de Formação), **segundo-se sucessivas homologações finais, a última delas em 31/12/94, é a partir daí que deve ser contado o respectivo prazo de validade, se assim previsto no respectivo edital.** 3. Recurso não conhecido. (grifamos)⁷

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal adota a mesma posição:

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL - **HOMOLOGAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO - CONVOCAÇÃO DE GRUPOS SUCESSIVOS DE CANDIDATOS - PRAZO DE VALIDADE - VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 37, III, CF - PRECEDENTES NA CORTE.** 1. **O prazo de validade de concurso público conta-se a partir do Edital de Homologação do Resultado Final. Se a Administração convoca grupos sucessivos de candidatos para a Etapa II do concurso, o prazo de validade começa a fluir da última homologação e do resultado final.** 2. Segurança concedida. Unânime. (grifamos)⁸

Objetivamente o que resta configurado é a contagem do prazo de validade do concurso público a partir da homologação final do procedimento, dada eventual retificação.

A posição se mostra bastante razoável, já que do contrário poder-se-ia cogitar ofensa ao princípio, inculcado no art. 37 da Constituição da República, qual seja, a impessoalidade.

Partindo do pressuposto de que hipoteticamente a nova classificação, por exemplo, contemple candidato que antes não se inseria dentro do rol de aprovados, sem o recomeço da contagem do prazo, para ele a validade do concurso seria menor que para outros candidatos já contemplados na primeira lista classificatória. Desta forma a Administração daria tratamento diferenciado aos aprovados, na medida em que para o inserido após a reclassificação o prazo de validade do certame não seria efetivamente o previsto no edital inaugural.

Todavia, se mostra de um todo recomendável, diante de caso prático, a análise das disposições do próprio edital, de tal forma que haja constatação do marco a partir do qual começa a fluir a validade do certame.

NOTAS

1 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. 24a ed. atualizada por AZEVEDO, Eurico de Andrade et alli. São Paulo: Malheiros(1999).

2 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 7a ed. Revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Lumen juris(2001).

3 GASPARINI, Diogenes. Concurso Público e Constituição, Coord. Fabrício Mota, Belo Horizonte: Fórum (2005).

4 Caso a Lei local que regulamenta o concurso público estabeleça o prazo de validade do certame, este deve ser reproduzido no edital, considerando que este instrumento não tem o condão de alterar o que está previamente estabelecido em lei.

5 Apelação Cível Nº 70035489301, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julga-do em 26/05/2011.

6 STJ - REsp: 169217 DF 1998/0022638-9, Relator: Ministro EDSON VIDIGAL, Data de Julgamento: 09/03/1999, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 19.04.1999 p. 156.

7 STJ - REsp: 261687 DF 2000/0055026-4, Relator: Ministro EDSON VIDIGAL, Data de Julgamento: 13/11/2000, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 11.12.2000 p. 228.

8 TJ-DF - MS: 695296 DF , Relator: JOSE DILERMANDO MEIRELES, Data de Julgamento: 06/05/1997, Conselho Especial, Data de Publicação: DJU 18/06/1997 Pág. : 13.119.

A Constituição de Fundos Especiais pelas Câmaras Municipais de Vereadores¹

Bartolomé Borba

*Advogado, Procurador do Estado do RS Aposentado,
Diretor e Consultor Jurídico da DPM - Portal Legisla WEB*

1. Recentemente o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, apreciando em ação direta de inconstitucionalidade lei municipal, de iniciativa do Legislativo, criando um fundo especial vinculado à Câmara Municipal, e por ela a ser gerido, decidiu pela sua constitucionalidade, portanto, reconhecendo legítimo o desencadear do processo sobre tal matéria pelo Legislativo. Do Acórdão que resume o conteúdo da decisão destacamos para efeito do que pretendemos comentar, a seguinte parte:

CONSTITUCIONAL. LEI Nº 2.509/14, MUNICÍPIO DE CAIBATÉ. FUNDO ESPECIAL DA CÂMARA MUNICIPAL. CONSTRUÇÃO DE PRÉDIO PRÓPRIO. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PRÓPRIOS. PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE. Composto o Fundo Especial da Câmara Municipal de Caibaté, modo exclusivo, com recursos próprios, e vocacionado à edificação de prédio próprio ao legislativo local e futuro reaparelhamento, com a devida previsão orçamentária, não padece de alguma inconstitucionalidade, carente qualquer incursão indevida na esfera do executivo Municipal.

Sabidamente proclama o brocardo jurídico que decisão judicial transitada em julgado não se discute, cumpre-se. Certamente, porém, essa verdade que é uma das manifestações do estado de direito, não será negada nem se constituirá em afronta à qualquer decisão judicial delas discordar, máxime se essa atitude tiver como objetivo, que é o nosso, manter atual o debate sobre questões que envolvem princípios constitucionais a juízo de quem as comenta, deveriam e não foram suficientemente cogitados.

2. Seguramente a matéria de que trata a indigitada proposição ajusta-se à competência legislativa local tal qual definida no art. 30, inciso I, da Constituição da República, pois evidente o seu interesse local. Corroborando essa adequação a previsão constitucional do art. 166, inciso IX, que atribui aos entes federados a possibilidade de instituir fundos de qualquer natureza desde que com prévia autorização legislativa.

3. É sempre oportuno lembrar, no entanto, de que não basta o ajustamento da matéria de que trata uma proposição estar compreendida na competência legislativa do ente que a propõe para que se afirme sua constitucionalidade. Fundamental é, ainda, averiguar se quem a propõe tem competência para tanto, por isso que em não lhe reconhecendo tal possibilidade, estar-se-á frente a uma inconstitucionalidade formal que, da mesma forma que a material, a tornará viciada, portanto, passível de ser excluída do ordenamento jurídico pelo Poder Judiciário a quem cabe o controle da constitucionalidade das leis.



3.1 Quando o constituinte, no caput do art. 61, de forma ampla elencou o agente público, entidades e cidadãos que são capazes de dar início ao processo de formação das leis, tratou logo, no § 1º, de destacar matérias para as quais o impulso inicial desse processo ficava reservado ao Executivo. Esta reserva de iniciativa está, também, em outros artigos da Constituição para matérias específicas, como é o caso que tem pertinência com esta consulta, do art. 165, para as leis de natureza orçamentárias, onde expressamente previu que “leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I – o plano plurianual; II – as diretrizes orçamentárias; III – os orçamentos anuais.” Corolário necessário desta reserva é a de que qualquer projeto de lei que tenha por finalidade alterar essas leis há de ser, igualmente, de iniciativa do Executivo.

4. É importante destacar que toda norma constitucional, como as que aqui estão sendo lembradas, que estabelecem exceções, como é o caso das iniciativas de leis reservadas, hão de estar lastreadas em princípios constitucionais que as justifiquem. Assim, nos casos do art. 61, § 1º e do art. 165, o princípio resguardado é o proclamado no art. 2º da Constituição que diz: “São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

5. Destarte, pode-se afirmar que tais normas constitucionais tem sua geratriz ontológica na proteção a princípios que alicerçam todo o ordenamento jurídico positivo. No caso, em se tratando de processo legislativo, cuja natureza de princípio não mais se discute, não se harmonizaria proclamar como competência privativa do Executivo os atos de gestão, como claramente diz o art. 84, incisos II e VI, da Constituição da República, com a possibilidade de iniciar o Legislativo a normatização de

matérias que se destinam, especificamente, ao exercício dessa função, como é o caso das que pretendam a alteração das leis orçamentárias, exatamente as três leis sobre as quais se assenta todo o planejamento da atividade administrativa.

6. Exatamente por este ângulo, parece-nos, não foi suficiente e exaustivamente examinada no voto do Relator que conduziu a decisão, a origem legislativa da lei em questão, ou seja, o aspecto da iniciativa privativa para as leis de natureza orçamentária, assegurada com tanta clareza ao Executivo no art. 165, da Lei Fundamental e que, no caso, foi afastada sob o argumento de que a proposição não tinha natureza orçamentária. De fato, no que pertine a esse aspecto está afirmado no item 4 do Acórdão:

4. No mérito, constata-se que não vinga o argumento esgrimido pelo proponente, de que a norma padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa.

Efetivamente, as leis orçamentárias são de propositura reservada do Poder Executivo, conforme preceitua o artigo 82, incisos III e XI, da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por força do artigo 8º, caput, da Carta da Província.

Contudo, a Lei Municipal n.º 2.509/2014 não tem qualquer pertinência com a matéria, porquanto não altera o percentual da dotação orçamentária do Município de um determinado exercício, tampouco modifica os valores já destinados ao Poder Legislativo, não incidindo, assim, a restrição constitucional.

O objeto do ato normativo impugnado é a criação de Fundo Especial da Câmara Municipal de Vereadores de Caibaté, que não prevê a realização de despesas sem previsão orçamentária. Ao contrário, dispõe sobre a instituição do fundo especial para recepcionar os recursos destinados ao Poder Legislativo, já disciplinados pelo orçamento municipal, para fins de aquisição de imóvel e construção de sua sede, destinando, pois, verba que lhe é própria.

6.1 Como restou afirmado na decisão, a Lei Municipal n.º 2.509/2014 não se ajustaria à matéria de lei reservada ao Executivo em razão de “que não prevê a realização de despesa sem previsão orçamentária. Ao contrário dispõe sobre a instituição de fundo especial...”, sustentando, ao fim e ao cabo, que a instituição de fundos não é matéria orçamentária, ilação que, com toda a certeza, não se harmoniza com o conteúdo, que por determinação constitucional, devem ter as leis orçamentárias, conforme prevê o art. 165, § 5º, inciso I, onde está afirmado que “A lei orçamentária orçamentárias por anual compreenderá: I – o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, **seus fundos**, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;”.

6.2 Como se pode ver, não é bastante para que se exclua da competência privativa do Executivo a circunstância de que a matéria a ser legislada não preveja “a realização de despesa sem previsão orçamentária”, pois a esta exclusividade estão submetidas todas as matérias inseridas na lei orçamentária, no que se incluem, necessariamente, como previsto no texto constitucional citado, os fundos especiais cuja natureza orçamentária mais se evidencia na própria conceituação que lhes deu a Lei n.º 4320 na

redação de seu art. 71: **“Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.”.**

6.3 Assim, se os fundos não de constar da lei orçamentária, não é necessário esforço de interpretação para concluir que sua instituição há de estar submetida a iniciativa privativa do Executivo. Corrobora, ainda, de forma plena a caracterização dos fundos como de natureza orçamentária a vedação prevista no art. 168 da Constituição, inserido na Seção que trata “Dos Orçamentos”, onde, elencando diversas vedações orçamentárias, deixa claro, dentre elas, em seu inciso IX, **“a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa”**, norma que, como já dito, deixa evidente qual o limite constitucional da participação do Legislativo na instituição de fundos de qualquer natureza, ou seja, autorizar a quem tem competência para instituí-los, o Chefe do Executivo, a quem está atribuída a função de gestão, ou seja, a execução do orçamento.

7. Não fossem bastante a esclarecer a natureza orçamentária das leis que autorizam a instituição de fundos especiais os textos legais e constitucionais antes lembrados, poder-se-ia, ainda, trazer à colação a imposição prevista no § 8º do art. 165, da Carta Nacional, onde está afirmado que a lei orçamentária cujo conteúdo normativo há de ater-se à previsão da receita e à fixação da despesa somente admite uma exceção, qual seja, **“a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita”**, o que faz verdadeiro que toda a matéria que da lei de meios deve constar, como são os fundos especiais, tem natureza orçamentária o que coloca as normas que objetivem instituí-los reservadas à iniciativa do Executivo – a lei que os autoriza e o decreto que os instituem.

8. Questão que, também, merece ser destacada e que não foi considerada na decisão que comentamos, diz respeito ao princípio da universalidade do orçamento, bem positivada no art. 165, § 5º, da Constituição da República ao determinar que nele será incluída a previsão da receita e a fixação das despesas de todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta, expressamente referindo “seus fundos”. Assim o faz, com tal amplitude, o dispositivo que caracteriza o orçamento como única lei de planejamento anual de toda a administração e que, por consequência, tem sua execução sob a responsabilidade do Executivo, poder ao qual cabe como explicitado na Carta Estadual, recepcionando norma semelhante da Federal, no art. 82, inciso II, **“exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual”**.

9. Tanto é verdade que compete ao Executivo de cada ente federado a execução do orçamento anual,

que aos poderes que os integram e aos quais o sistema constitucional assegurou independência no exercício das funções que lhes estão atribuídas, ao assegurar-lhes a indispensável e necessária autonomia administrativa e financeira, com relação a primeira, lhes deferiu competência privativa para se organizarem como está explicito no seguinte texto constitucional:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:
[...]

IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, trans-formação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

10. Já com relação à autonomia financeira que, igualmente, deve estar assegurada aos poderes ditos independentes para que possam, sem interferência de qualquer outro exercer suas funções, resguardando também a competência privativa do Executivo na execução do orçamento, determinou a Constituição que os recursos que lhes estão destinados lhes sejam repassados pela autoridade gestora do orçamento – o Executivo – nos termos previstos na seguinte norma:

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

Para os Municípios, especificamente, a disponibilização desses recursos tem previsão no art. 29-A, § 2º, constituindo crime do Prefeito omitir-se desse dever como está ali previsto:

Art. 29-A [...]

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:
I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou
III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

11. O que se evidencia da normatização transcrita é que o exercício da autonomia financeira da Câmara está no direito de exigir os repasses limitando-se, no entanto, sua gestão financeira à aplicação desses recursos nos termos autorizados na lei orçamentária.

12. O que se está em resumida análise afirmando, é que a gestão financeira da Câmara fica adstrita ao controle dos recursos que lhes são repassados mensalmente para atender as despesas fixadas no orçamento limitadas, como previsto na Constituição Federal, caput, do art. 29-A, onde está estabelecido que o “total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos”, observará um percentual, variável segundo a população, ou seja, anualmente, as despesas do Legislativo hão de conter-se ao limite do valor fixado na lei orçamentária cuja vigência se esgota em 31 de dezembro de cada ano. Assim, encerrado o exercício e finda a eficácia do orçamento que é lei de vigência temporária, os recursos financeiros

eventualmente a sua disposição sem comprometimento no orçamento findo, em realidade não mais lhe pertencem pois, estavam destinados a atender despesas daquele ano. A partir de janeiro as despesas que realizar tem previsão no novo orçamento.

13. Bem nessa lógica o Tribunal de Contas do Estado, na Informação nº 005/2012, Processo nº 10.287-02.00/11-1, deixa claro que tais saldos financeiros não poderiam ser destinados a qualquer fundo, pelas seguintes razões que explicita naquela decisão:

2.3.1. A Informação nº 19/2005 (7) traz em suas conclusões que, “nos termos do explicitado na Informação nº 200/2001, a Câmara, embora não obrigada a devolver à Prefeitura, durante o transcurso do exercício, os recursos financeiros que estivessem ‘sobrando’, poderia fazê-lo livremente. Ao final do exercício, contudo, tal devolução seria compulsória, à exceção dos recursos concernentes aos restos a pagar e aos depósitos, segundo o consignado nas Informações nºs 038/98 e 054/2000”. **Ou seja, ao término do exercício financeiro, caso a Câmara Municipal não tenha executado todas as despesas fixadas e, partindo-se do pressuposto que tenha recebido os repasses devidos, correspondentes às respectivas dotações orçamentárias, observados a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso de que trata o art. 8º da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), haverá uma sobra financeira, a qual integra o orçamento do Município, devendo retornar ao Poder Executivo, excepcionando-se o montante que configure restos a pagar ou depósitos. (grifamos)**

14. Há, ainda, que se considerar como reforço ao entendimento de que tais “sobras” não podem ser destinados à constituição de qualquer fundo especial, a constatação de que os recursos destinados a atender as despesas da Câmara são constituídos de parcela da receita tributária efetivamente realizada no exercício anterior nos termos do art. 29-A, da Constituição da República, o que significa que essa sobra financeira, liberada de sua destinação de atender despesas da Câmara pelo encerramento do exercício, passa a se constituir em recurso livre de origem tributária, em expressiva parte constituída de impostos municipais o que faz sobre ela incidir a vedação do art. 167, inciso IV, de que seja vinculada “a órgão, fundo ou despesa”. De fato, diz esse texto constitucional:

Art. 167. São vedados:

[...]

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades de administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

14.1 A destinação desta “sobra financeira” constituída por recursos, em grande parte oriundos de receita de impostos, para o fundo, como claramente normatiza o art. 3º da Lei nº 2.509/14, é mais uma inconstitucionalidade que não foi

enfrentada na decisão que comentamos. De fato, com toda a clareza determina a Lei essa vinculação ao fundo do que nomina como “economia das transferências financeiras constitucionais”, mas que em realidade, liberados de sua destinação pelo encerramento do exercício, se constituem em receita de impostos municipais contrariando, portanto, a vedação do Estatuto Maior. Diz o referido artigo:

Art. 3º. Constituem recursos do Fundo Especial da Câmara Municipal de Caibaté – FEC, A economia das transferências financeiras constitucionais recebidas do Poder Executivo, dos créditos adicionais que lhe venham a ser atribuídos para o custeio das despesas do exercício, nos termos do contido na constituição Federal.

§ 1º. Constituem também recursos do Fundo Especial da Câmara Municipal de Caibaté os eventuais valores referentes aos rendimentos de suas próprias aplicações financeiras, antes do encerramento do corrente exercício, na forma da lei.

15. Observe-se, ainda, que esta “economia” de recursos se constituirá da diferença dos valores previstos no “orçamento” da Câmara, por ela livremente dimensionados, apenas respeitado o limite constitucional mas sem qualquer exigência de um planejamento de gastos, com os valores que efetivamente serão utilizados. Assim, bastará ao Legislativo superdimensionar os valores para atender suas necessidades, para que a “economia” venha a ter o resultado desejado, retirando do Executivo a possibilidade constitucional que tem de aproveitá-los para atender outras necessidades da comunidade.

16. Além do mais, o § 1º do artigo prevê uma inusitada forma de dar ao Legislativo a possibilidade de gerar receita, mais, em proveito próprio, apropriando-se do rendimento da aplicação de recursos financeiros do Município que lhe são destinadas para, exclusivamente, atender suas despesas no exercício.

A Lei prevê, ainda, que a gestão do fundo será do Legislativo, como normatizam, os arts . 4º e 5º:

Art. 4º. O Fundo Especial da Câmara Municipal de Caibaté – FEC terá vigência limitada ao cumprimento dos objetivos de sua criação, sendo que eventuais sobras serão devolvidos ao Poder Executivo, sendo estas apuradas em balanço patrimonial.

Art. 5º. O Fundo Especial da Câmara Municipal de Caibaté – FEC terá como representante legal e ordenador das despesas o Presidente da Câmara Municipal de Caibaté, que deverá assinar juntamente com o 1º secretário os atos atinentes.

16.1 Assim, o Poder Executivo a quem cabe constitucionalmente executar o orçamento e onde deverão estar incluídos os fundos de qualquer natureza – art. 165, § 5º, restará excluído do controle das rubricas orçamentárias que compõem esse fundo.

16.2 Cria-se, assim, a esdrúxula situação de, por norma infraconstitucional, atribuir ao Presidente da Câmara a execução da parte do orçamento constituída pelas rubricas que compõem o fundo, Poder cujas funções institucionais

estão bem definidas no art. 29, inciso XI, a de legislar e fiscalizar e, apenas, secundariamente, a administrativa no que se refere à gestão de seus servidores, e a financeira limitada à gestão dos recursos que lhes são repassados, a cada mês, para atender as despesas efetivamente realizadas e fixadas no orçamento anual.

17. Tantos são os aspectos que não resultaram, a nosso sentir, suficientemente esclarecidos na decisão que comentamos que, embora tenha sido adotada por unanimidade, possa ser a questão rediscutida, muito especialmente quanto à iniciativa da lei de criação do fundo, ou melhor, da lei que autoriza sua criação tão claramente privativa do Executivo, não só considerada sua indiscutível natureza orçamentária, corroborada na afirmação do art. 167, IX, da Constituição da República, mas também de participação do Legislativo, na constituição de fundos especiais, há de limitar-se a autorizar sua instituição.

18. São as considerações que fazemos sobre o tema, com o objetivo de colaborar para uma harmoniosa convivência entre os Poderes municipais e, especialmente, para evitar que substanciais recursos públicos sejam desviados de sua finalidade precípua de atender as necessidades da coletividade.

NOTAS

1 Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

[...]

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

2 Art. 165. [...]

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

3º CONGRESSO POTIGUAR DE MUNICÍPIOS

A Gestão Pública Municipal em Debate



FEMURN
FEDERAÇÃO DOS MUNICÍPIOS
DO RIO GRANDE DO NORTE

A Federação dos Municípios do Rio Grande do Norte – FEMURN, através Escola Potiguar de Gestão Pública – EGP e em parceria com a Delegações de Prefeituras Municipais – DPM, realizou, nos dias 16 e 17 de dezembro de 2014, na cidade de Natal, a terceira edição do Congresso Potiguar de Municípios.

O evento contou com a presença de mais de 300 pessoas, entre Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores, Secretários, entre outros servidores de diversos municípios daquele Estado e abordou relevantes e desafiadores temas atinentes ao bom desempenho da gestão pública municipal, que incluíram o controle de contratos administrativos e licitações, os consórcios públicos intermunicipais, a regularização fundiária, o novo regime de parcerias voluntárias, chamamento público e registro de preços, além dos regimes próprios de previdência social e a gestão de pessoas no serviço público.

O 3º Congresso Potiguar de Municípios foi brindado, ainda, com painéis sobre a Lei da Improbidade Administrativa (Lei Federal nº 8.429/1992), conduzido pelo Procurador da República, Fernando Rocha de Andrade, sobre o controle interno nas administrações municipais, abordado pelo Procurador-Chefe do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas do Estado, Luciano Ramos, e sobre a transferência dos ativos de iluminação pública para os municípios, painel desenvolvido pelo Superintendente Comercial, Paulo Fernando de Miranda Medeiros, e o Gerente de Relacionamento com o Setor Público, Givanildo da Silva Batista, ambos representantes da Companhia de Energética do Rio Grande do Norte – Cosern.



Verbetes

Ana Maria Janovik

Advogada, Especialista em Direito do Estado, Mestranda em Direito Público,
Consultora Jurídica da DPM - Portal Legisla WEB

Participação Social

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao instituir o Estado Democrático de Direito, assegurou o respeito às liberdades individuais por meio de normas jurídicas protetivas. Estas normas fazem parte do ordenamento jurídico, cuja responsabilidade pela formulação recai sobre os Poderes constitucionalmente legitimados, em especial pelo Legislativo, cujos representantes tem a função de expressar a vontade popular.

Inovando nos direitos fundamentais, ao tratar de direitos sociais, a Constituição da República é mais clara acerca da participação do povo na condução dos negócios públicos: no que tange à saúde, o art. 198, inciso III, determina a participação da comunidade como uma das diretrizes do Sistema Único de Saúde; já quanto à assistência social, o art. 204, inciso II, estabelece que a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação de políticas e no controle de ações em todos os níveis do Sistema Único de Assistência Social também é uma diretriz; e, como terceiro exemplo, o art. 216-A, § 1º, inciso X, determina que o Sistema Nacional de Cultura tem, dentre os seus princípios, a democratização dos processos decisórios com participação e controle social.

Foi a partir da Constituição da República de 1988 que se institucionalizaram os mecanismos de participação social, também chamada de “gestão democrática” das políticas públicas, nos assuntos estatais. Trata-se, portanto, de uma diretriz de participação da sociedade, seja por meio de suas instituições organizadas ou de manifestações e agrupamentos sociais, que servem como instrumento de efetivação da cidadania, por meio do qual é possível participar das decisões de governo, opinar e interferir na formulação de políticas públicas e realizar o controle dos atos de gestão pública. Como exemplos de tais ferramentas, são as audiências e as consultas públicas, bem como os conselhos de políticas públicas.

Consulta Pública

Instrumento que tem o objetivo de auxiliar coleta de opiniões da sociedade sobre temas relevantes, com vistas à elaboração de políticas públicas, projetos de lei e regulamentos. A consulta se formaliza por meio da publicação, pelo menos na imprensa oficial do ente federado, do texto da proposta a ser encaminhada, que é acompanhado da indicação do período em que estará aberta, do endereço e da forma para o envio das contribuições, além de outras informações relevantes para a participação dos interessados. Neste processo, qualquer interessado pode participar, mediante identificação prévia.

Audiência Pública

Historicamente, audiência pública referia-se à reunião com autoridade administrativa, destinada a atender qualquer pessoa que tivesse algum pedido a fazer, pretensão a resolver ou reclamação a prestar. A partir da Constituição de 1988, passou a significar um dos instrumentos de participação social, regulado por lei.

É um espaço no qual os Poderes Executivo e Legislativo, ou mesmo o Ministério Público, expõem um determinado tema para debate com a população, visando a formulação de uma política pública, a elaboração de um projeto de lei ou a realização de uma ação ou um empreendimento que possa gerar impactos à cidade, à vida das pessoas e ao meio ambiente, por exemplo. Costuma ocorrer por meio de reunião com duração determinada, sendo coordenada pelo órgão público competente, ou por este em conjunto com entidades da sociedade civil que a demandaram. A pauta é publicada com antecedência, organizando-se a ordem de exposição dos assuntos, bem como os momentos em que será dada oportunidade para os cidadãos presentes se manifestarem. Deve ser documentada por ata, podendo também ser registrada por áudio, vídeo ou mídia eletrônica.

Conselhos de Políticas Públicas

Os conselhos de políticas públicas são órgãos pertencentes à estrutura do Poder Executivo, cujo surgimento e número cada vez mais representativo se deve à adoção de um modelo de gestão democrática e participação social instituída a partir da Constituição de 1988. O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias prevê, por exemplo, o Conselho da Saúde, no § 3º do art. 77, e o Conselho Consultivo e de Acompanhamento do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, no parágrafo único do art. 79.

A função primordial dos conselhos é a de auxiliar, tecnicamente, o Poder Executivo naquelas tarefas para as quais foram criados, objetivando debater, opinar, direcionar, indicar o melhor caminho para alcançar os objetivos da Administração, que devem visar, sempre, ao bem da comunidade. Aliás, a motivação da existência dos conselhos é, fundamentalmente, apurar, junto à comunidade, as suas carências e maneiras mais rápidas e menos onerosas de resolver conflitos e demandas por ela apresentadas.

Os Conselhos são, portanto, órgãos consultivos do Executivo, criados através de lei, cujo projeto é de iniciativa privativa deste Poder. É no texto normativo desta lei que devem estar definidas, portanto, a forma da sua composição – que via de regra é paritária, ou seja, composta por igual número de representantes da sociedade civil e representantes do governo –, o período de duração do mandato dos conselheiros, as respectivas atribuições, dentre outros aspectos relevantes para o seu funcionamento.



Ação conjunta pode possibilitar melhora na arrecadação municipal

Uma ação conjunta dos Tribunais de Contas (TCE-RS) e de Justiça (TJ-RS), Ministério Público (MP-RS) e de Contas (MPC-RS) pretende auxiliar os municípios na cobrança dos créditos tributários, buscando assim, aprimorar o fluxo da arrecadação dos recursos financeiros das administrações para melhor atender as demandas da população.

Entre as ações previstas, está o acompanhamento junto aos municípios das providências adotadas para a cobrança da dívida ativa, a atualização cadastral dos contribuintes e o estímulo à utilização do protesto extrajudicial.

De acordo com o presidente do TCE-RS, Cezar Miola, a intenção é fomentar a prática de medidas que garantam a efetividade das cobranças administrativas, evitando a execução judicial. "A iniciativa integra uma série de ações que desenvolvemos para estimular que os municípios invistam nas suas estruturas de fiscalização, visando à otimização da arrecadação e a redução das demandas judiciais", disse.

As instituições oficializaram a parceria nesta terça-feira (16), em solenidade realizada no auditório do Palácio da Justiça. Durante a cerimônia, foi lançada a Cartilha de Racionalização da Cobrança da Dívida Ativa Municipal, que apresenta orientações aos municípios para aprimorar as cobranças. Para orientar os gestores, o TCE-RS encaminhou ofício aos 497 municípios ressaltando as iniciativas a serem adotadas.

Em algumas comarcas do Rio Grande do Sul as execuções fiscais municipais correspondem a 70%, ou mais, de todos os executivos fiscais em andamento. Para facilitar a cobrança das dívidas, a Corregedoria-Geral de Justiça editou um provimento, em setembro de 2014, que dispõe sobre o valor dos emolumentos e demais despesas do protesto das Certidões de Dívida Ativa determinando que serão pagos pelos devedores, o que desonera o município de tais custas.

Veja notícia na íntegra em:
<http://www1.tce.rs.gov.br/>

Assessoria de Comunicação Social

Priscila Oliveira
Data da Notícia: 16/12/2014

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PESQUISA DE OPINIÃO PÚBLICA. INTERESSE PÚBLICO NÃO DEMONSTRADO. FALTA DE PRÉVIO ORÇAMENTO DETALHADO E AUSÊNCIA DE CLAREZA E PRECISÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO. O trabalho desenvolvido pela contratada, consolidado em um singelo relatório de duas folhas se restringiu a uma comparação política do governo contratante em relação ao governo anterior. Não foram abordados aspectos sociais do trabalho do atual governo, que poderiam resultar em indicadores ou variáveis capazes de subsidiar o planejamento no âmbito municipal, nos termos do edital de licitação. O trabalho apresentado pela contratada não avalia concretamente a situação econômica e social do município. Encontram-se, na avaliação, tão-somente, impressões gerais sobre o Município e sobre os hábitos da população. Além de apresentar dados insignificantes para elaboração de qualquer Plano de Governo, o resultado da pesquisa é vago e inconsistente no que se refere às políticas de saúde e educação. Considerando que o valor despendido com a contratação foi absolutamente sem razão e contrário ao interesse público, fixa-se a glosa.¹

APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. CONSTATAÇÃO DE DOENÇA DURANTE O ESTÁGIO PROBATÓRIO. A fase de avaliação da saúde do candidato ao cargo público é superada quando da avaliação médica realizada no momento da admissão. No presente caso, a servidora não só foi considerada apta na sua avaliação médica, como também o ato de admissão foi cancelado por esta Corte de Contas. O fato de ter sido acometida de doença incapacitante, antes do término do período do estágio probatório, não tem o condão de retirar o direito à inativação por invalidez. Não havendo nos autos nenhum indício de fraude no exame de saúde quando da admissão nem de que tenha havido má fé da servidora, não há óbice ou qualquer motivo que impeça a chancela do ato de aposentação.²

NOMEAÇÃO DE FILHO DE VEREADOR PARA CARGO EM COMISSÃO NO PODER EXECUTIVO. NEPOTISMO DIRETO OU CRUZADO NÃO CARACTERIZADO. Como bem destaca o Ministério Público de Contas "Segundo leciona o citado enunciado sumular, resta clara a distinção entre nepotismo "direto" e "cruzado". O primeiro caracteriza-se pela nomeação de servidor com parentesco no âmbito da mesma pessoa jurídica e o segundo mediante reciprocidade de designações". Assim, inexistente conjuntura típica de nepotismo em qualquer de suas formas. Ainda restaria caracterizada a prática de nepotismo cruzado se houvesse reciprocidade de nomeação/designação de parentes nos respectivos Poderes, o que não ocorreu no Legislativo Municipal.³

Observação: As ementas acima relacionadas foram elaboradas a partir das informações constantes no corpo das decisões proferidas pelo TCE-RS, mas não correspondem necessariamente ao formato em que são disponibilizadas pela Corte de Contas em seu endereço eletrônico.

¹ Processo nº 000967-02.00/10-0, Órgão Julg. SEGUNDA CÂMARA, Relator CONS. PEDRO FIGUEIREDO, Publicação em 20/05/2014, Boletim nº 564/2014.

² Processo nº 007138-02.00/13-8, Órgão Julg. PRIMEIRA CÂMARA, Relator CONS. IRADIR PIETROSKI, Publicação em 12/06/2014, Boletim nº 697/2014.

³ Processo nº 002271-02.00/12-0, Órgão Julg. TRIBUNAL PLENO, Relator CONS. CESAR SANTOLIM, Publicação em 06/06/2014, Boletim nº 663/2014.

Sanção de perda da função pública implica em perda de direito de ocupar cargo público

A expressão “perda da função pública”, prevista como sanção por ato de improbidade, implica em perda de direito de ocupar cargo público por meio do qual o agente a desempenhava. O entendimento é da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que restabeleceu demissão do quadro efetivo no Ministério do Exército de um médico que acumulava três cargos com horários incompatíveis.

O relator, ministro Humberto Martins, destacou que a sanção de perda da função pública visa a afetar o vínculo jurídico que o agente mantém com a administração pública, “seja qual for sua natureza”. “A intenção da lei é afastar todo e qualquer agente ímprobo da administração”, pontuou o magistrado.

O médico, um boliviano residente em Rondônia, ocupava no Ministério do Exército cargo de anesthesiologista, com dois contratos de 20 horas cada, totalizando 40 horas semanais. Ocorre que ocupou também, entre 1998 e 2000, cargo de médico, contratado sob regime da CLT, junto à prefeitura de Porto Velho, com jornada de 40h semanais.

De acordo com a Procuradoria de República, ele ainda acumulou, em 1999 e 2000, cargo em comissão como diretor-geral e de diretor do departamento médico de um hospital público. No ano seguinte, também recebeu gratificação ao ser lotado em outro hospital. O Ministério Público Federal constatou que apesar de estar escalado para plantões de 24 horas em determinadas unidades, também se encontrava escalado para plantões noturnos ou diurnos em outras.

Ação

Em 2003, o MPF ajuizou ação civil pública contra o médico e pediu sua condenação pela prática de improbidade consistente na acumulação ilegal de cargos médicos. A ação foi julgada procedente, decretando a perda do cargo público.

O médico também foi condenado a devolver a quantia acrescida indevidamente ao seu patrimônio. O valor passa dos R\$ 170 mil. Além disso, ele teve seus direitos políticos suspensos pelo prazo de oito anos e foi proibido de ser contratado pelo poder público, receber benefícios, incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual participe como sócio majoritário, pelo prazo de dez anos.

Sanções

Em apelação, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) reformou parcialmente a sentença por entender que as sanções do artigo 12 da Lei 8.429/92 não seriam necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria. Disse que a norma que trata das sanções não contempla a hipótese de “perda de cargo público”, mas somente de “perda da função pública”.

O TRF1 decidiu, ainda, não ser devida a devolução dos salários recebidos quando verificado que o trabalho foi efetivamente prestado, ainda que as nomeações tenham sido irregulares, pois seria o mesmo que admitir enriquecimento sem causa da União.

O MPF recorreu ao STJ. Disse que a perda da função pública, prevista como sanção na Lei de Improbidade, é expressão abrangente que não se limita à função em si e engloba a hipótese de perda do emprego ou cargo público.

Função pública

Em seu voto, o ministro Humberto Martins destacou que a sanção de perda de função pública prevista no artigo 12 da Lei 8.429/92 decorre de norma cogente (obrigatória) disposta no artigo 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal de 1988. Segundo a Constituição, “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

Além disso, os artigos 1º e 2º da Lei 8.429/92 dispõem que as sanções pela prática de ato de improbidade administrativa atingem todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo primeiro.

Humberto Martins ressaltou que a intenção da Constituição e da lei é afastar todo agente ímprobo da administração pública, prevendo também a suspensão dos direitos políticos, de 3 a 10 anos, o que influi diretamente nas condições de elegibilidade. Assim fica claro que, além de não poder mais desempenhar a função pública decorrente do cargo para o qual foi escolhido, não poderá o agente ímprobo ser eleito para outro mandato que seja compreendido no período de suspensão de seus direitos políticos.

Direitos políticos

O ministro lembrou também que o agente ímprobo, que tem a suspensão de seus direitos políticos, fica impedido de ocupar qualquer cargo eletivo, caso seja condenado por ato de improbidade antes das eleições, como prevê a Lei da Ficha Limpa.

Esse entendimento é reforçado pela Constituição Federal, em seu artigo 15, inciso V, ao estabelecer a possibilidade de suspensão dos direitos políticos nos casos de improbidade administrativa.

Ao final, o ministro ainda lembrou, como reforço argumentativo, que os artigos 41, parágrafo 1º, inciso I, da CF combinado com o artigo 132, inciso IV, da Lei 8.112/90 são dispositivos que corroboram na demonstração de que o legislador teve a intenção de sancionar com a perda do cargo o agente ímprobo.

“Nessa linha, se a sanção da perda da função pública aplicada a agente político detentor de cargo eletivo é a perda do mandato, o que se confunde com a perda do próprio do cargo, não se mostra razoável, e até mesmo possível, entender que um servidor público, ocupante de cargo público, perderá tão somente o direito de exercer a função pública que decorre do exercício do seu cargo”, concluiu o ministro.

Veja notícia na íntegra em:
<http://www.stj.jus.br/>

Superior Tribunal de Justiça

Data da Notícia: 02/12/2014

Breves Comentários à Jurisprudência

Graziela Bellé Lange

*Advogada, Especialista em Práticas Jurídicas e Cidadania,
Consultora Jurídica da DPM - Portal Legisla WEB*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE DE CAIBATÉ. LEI MUNICIPAL N.º 2.552, DE 04 DE AGOSTO DE 2014. PROJETO DE LEI ORIGINÁRIO DA CÂMARA DE VEREADORES SOBRE A CONDUÇÃO DE VEÍCULOS E VIATURAS PÚBLICAS RESTRINGIR-SE A SERVIDORES CONCURSADOS PARA OS CARGOS DE MOTORISTA OU DE OPERADOR DE MÁQUINA. LEI COM CARACTERÍSTICAS DE GENERALIDADE E ABSTRAÇÃO. EFEITO CONCRETO. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. AFRONTA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 10, 60, INCISO II, ALÍNEA B , E 82, INCISO VII, COMBINADOS COM O ARTIGO 8º, ARTIGOS 149, INCISOS I, II E III, E 154, INCISO I, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL; E 61 “CAPUT” E PARÁGRAFO 1º, INCISO II, ALÍNEA B , DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROVIDA. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70061249454, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall’Agnol, Julgado em 24/11/2014)

A Ação foi proposta pelo Prefeito Municipal tendo por objeto a declaração de inconstitucionalidade de norma – de iniciativa do Poder Legislativo – que suprimiu a expressão “dirigir veículos da Administração Municipal, quando necessário e devidamente habilitado”, disposta nas atribuições dos Secretários Municipais, por ofensa ao disposto nos artigos 5º, 10, 60, inciso II, “b”, e 82, todos da Constituição Estadual. Alegou, ainda, o proponente, que a Lei inquinada versa sobre matéria de atribuições e funcionamento de órgãos da Administração Pública, cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, aduzindo também afronta ao princípio separação dos poderes. Após afastar a alegação de impossibilidade jurídica do pedido feita pelo Poder Legislativo, o Relator destacou que a ADI em comento “permite a inarredável conclusão de que dispõe sobre matéria atinente à organização administrativa, a qual compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo deliberar, como disposto nos artigos 60, inciso II, “d”, e 82, da Constituição Estadual”. Posteriormente, enfatizou que “a Câmara Municipal de Vereadores de Caibaté ao elaborar projeto de lei determinando que os veículos e viaturas públicas sejam conduzidos, apenas, por servidores efetivados, interfere na organização e funcionamento da Administração e fere os princípios da simetria, da independência e da harmonia dos Poderes, consagrados no artigo 10 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul” e concluiu pela inconstitucionalidade da Lei Municipal, no que foi acompanhado de forma unânime pelos demais Desembargadores, citando trecho do parecer do Procurador-Geral de Justiça, verbis: “Como se sabe, o Poder Legislativo não pode, por expressa disposição Constitucional, editar leis que confirmem atribuições à administração ou que impliquem aumento de despesas”.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE HERVAL. DETERMINAÇÃO DE ENVIO PRÉVIO PELO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO DE CÓPIAS DE EDITAIS, CONVÊNIOS, CONTRATOS, E OUTROS DOCUMENTOS RELACIONADOS COM CONTRATAÇÕES. VÍCIO DE INICIATIVA. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUMENTO DE DESPESAS SEM PREVISÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA CORRESPONDENTE. PREVISÃO DE INCIDÊNCIA DE CRIME DE RESPONSABILIDADE. LEGISLAÇÃO ACERCA DE MATÉRIA PENAL CUJA EDIÇÃO É DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. ARTIGOS 8º, 60, II, “D”, 82, III E VII, E 154, I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Caso em que a Câmara de Vereadores do Município de Herval introduz, por meio de emenda legislativa, artigo na Lei Orgânica do Município - LOM prevendo a obrigatoriedade do envio de cópias de toda a documentação relacionada com contratações realizadas pelo Poder Executivo, sob pena de caracterização de crime de responsabilidade. 2. Vício de iniciativa caracterizado, uma vez que é de competência do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a estruturação da Administração Pública e as atribuições de seus órgãos, nos termos dos artigos 60, II, “d” e 82, III e VII, da Constituição Estadual, os quais reproduzem normas contidas da Constituição Federal. Ofensa também caracterizada em relação ao artigo 154, I e II, da Constituição Estadual, porquanto a implementação do disposto na norma impugnada implica em evidente aumento de gasto por parte da Administração sem que, contudo, haja a respectiva previsão orçamentária. Violação do artigo 22, I, da Constituição Federal, tendo em vista que é de competência privativa da União Federal a edição de norma em matéria penal, bem como a definição dos crimes de responsabilidade. Extirpação do artigo 53-A da LOM de Herval. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70057895914, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em 15/12/2014)

A Ação foi proposta pelo Prefeito Municipal buscando a declaração de inconstitucionalidade de artigo da Lei Orgânica que previu a obrigatoriedade do envio de cópias de toda a documentação relacionada a contratações realizadas pelo Poder Executivo ao Legislativo. Além da invasão de competência, por definir atribuições dos órgãos do Executivo, destacou também o Relator em seu arrazoado que as medidas ali determinadas acabam por criar despesas novas à Administração Pública. Também justificou a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo, o fato deste tratar de matéria penal, ao prever que seu descumprimento da determinação ensejará crime de responsabilidade por parte do Prefeito.



Encontros Regionais

expandindo horizontes, aproximando comunidades

Encontros Regionais da DPM reúnem mais de duzentos participantes, entre servidores e demais agentes públicos, para discutir matérias relativas à gestão pessoal, licitações, contratos, administração tributária e fazendária municipal, nos meses de novembro e dezembro de 2014.

Palmeira das Missões - RS

20 a 21 de novembro



Erechim - RS

16 e 17 de dezembro



Calendário de Treinamentos de Capacitação Técnica*



JANEIRO

CURSO | Realização: DPM Educação

GESTÃO MUNICIPAL DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (COM ÊNFASE NA NOVA NOB/SUAS)

MEC APROVADO

Data e horário: 29 a 30 de janeiro de 2015: das 09h às 12h e das 13h às 17h. Carga horária: 16 horas-aula.

Dias 19 e 20

Benefícios Previdenciários dos Servidores Públicos Vinculados a Regime Próprio de Previdência: Normatização Constitucional e Legal

Dias 20 e 21

Licitação Pública - Módulo I (Processamento das Fases Interna e Externa)

Dia 21

Elaboração da DIRF e do Comprovante de Rendimentos Pagos

Dias 22 e 23

Licitação Pública - Módulo II (Contratação Direta: Dispensa e Inexigibilidade)

Dia 22

A Contratação de Servidores por Tempo Determinado para Atender Necessidade Temporária de Excepcional Interesse Público e o Processo Seletivo Simplificado

Dia 23

Programação Financeira e Avaliação das Metas Fiscais
NOVA RESOLUÇÃO DO CONSEMA nº 288/2014 - Aplicação no licenciamento ambiental municipal, novas atividades e a estrutura técnica e administrativa necessária.

Dia 26 a 27

Plano Municipal de Educação: Orientações para Elaboração Lei Federal nº 6.766/1979 : Parcelamento do Solo Urbano

e Regularização de Parcelamento - Estudo objetivo e aplicação direta e prática no Município

Dia 28

As Inspeções de Saúde na Administração Pública
Piso Nacional do Magistério e Reserva para Hora-atividade: entendendo e adequando os Planos de Carreira do Magistério

Loteamento Rural: Implementação, Regularização e Atuação do Município

Dias 29 e 30

A Disciplina dos Servidores Públicos: Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar e Abordagem Prática Acerca da Realização dos Procedimento

Gestão Municipal do Sistema Único de Assistência Social (Com Ênfase na Nova NOB/SUAS)

CURSO | Realização: DPM Educação

Piso Nacional do Magistério e Reserva para Hora-atividade: entendendo e adequando os Planos de Carreira do Magistério

Data e horário: 28 de janeiro de 2015: das 09h às 12h e das 13h às 17h. Carga horária: 08 horas-aula.

MEC APROVADO

CURSO | Realização: DPM Educação

CAIXA GFIP SEFIP

GFIP/SEFIP NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Prazo de Manutenção do Sistema Prorrogado

Data e horário: 05 a 06 de fevereiro de 2015: das 09h às 12h e das 13h às 17h. Carga horária: 16 horas-aula.

MEC APROVADO



A DPM Educação tem seus cursos de extensão reconhecidos e certificados pelo Ministério de Educação e Cultura - MEC, devido à parceria acadêmica mantida com a FEMA - Faculdades Integradas Machado de Assis e autorizada pela Portaria Ministerial nº 833, de 27/04/2001, publicada no Diário Oficial da União de 30/04/2001.

Acompanhe os Cursos de Extensão e Capacitação Técnica ministrados pela DPM Educação, com as respectivas datas de realização em www.dpm-rs.com.br/treinamentos.php



CURSO | Realização: DPM Educação

VERIFICAÇÕES DE CONTROLE INTERNO

MÓDULO I

Data e horário:
04 a 06 de fevereiro de 2015;
das 09h às 12h e das 13h às 17h.Carga horária:
24 horas-aula.**Dia 04**

RAIS e CAGED

Dias 04 e 06

Verificações de Controle Interno - Módulo I

Dias 05 a 06

GFIP/SEFIP na Administração Pública - Prazo de Manutenção do Sistema Prorrogado

Dias 09 e 10

PREGÃO: Qualificação de Pregoeiro e Equipe de Apoio

SiGPC - Sistema de Gestão de Prestação de Contas - Contas Online: Aspectos Teóricos e Práticos

TCE/RS: PRAZO 31 DE MARÇO - Contas de Governo - Contas de Gestão - Tomadas de Contas Especial - Funcionamento - Procedimentos - Inspeções

Dias 10 e 11

Sistema de Registro de Preços - SRP

Dia 11

Os Conflitos no Ambiente Escolar e a Responsabilidade Disciplinar dos Servidores e Gestores da Educação - Como Apurar e Coibir Condutas Incompatíveis com o Ambiente Escolar

Dias 11 e 12

Gestão Tributária sob a Ótica da Resolução TCE 987/2013

Dias 23 e 24

Noções Básicas em Administração Pública e Redação de Documentos Oficiais

Dias 23 a 25

Curso Preparatório para a Certificação de Gestor de Regime Próprio de Previdência Social - CGRPPS

Dia 25

Gestão Documental: Do Protocolo ao Arquivo Público - Seleção e Destinação Adequadas de Documentos

Dia 26

Principais Alterações Trazidas pela LC nº 147/2014 no Simples Nacional e nas Licitações

Dias 26 e 27

Controle Patrimonial nas Entidades Públicas (Legislação e Rotinas)

Gestão de Condicionalidades do Programa Bolsa Família - Nova Versão do SICON



Servidora pública celetista consegue ampliação da licença maternidade para 180 dias

Uma assistente social, servidora pública celetista no Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, conseguiu ampliar a licença maternidade para 180 dias, garantida aos servidores estatutários do estado pela Lei Complementar estadual 1.054/2008. Para a Sexta Turma do Tribunal Superior do Trabalho, o direito conferido às estatutárias deve ser estendido às trabalhadoras regidas pela CLT para dar efetividade à norma que objetiva a proteção da criança, sob pena de violação ao princípio da isonomia.

A trabalhadora foi admitida por concurso público sob o regime da CLT. Após dar à luz, passou a usufruir da licença maternidade de 120 dias, conforme previsão legal. Em juízo, pediu a aplicação da lei estadual, por entender que a legislação não excluiu expressamente as servidoras celetistas da extensão da licença. Em contrapartida, o hospital alegou que as servidoras celetistas foram excluídas pelo artigo 4º da lei.

O pedido da servidora foi julgado improcedente pelo juízo de origem e pelo Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região (SP), mas, ao recorrer ao TST, o recurso foi provido. Para a relatora do processo, desembargadora convocada Cilene Amaro Santos, o hospital, integrante da administração pública indireta, ofende o princípio da isonomia ao estender a licença maternidade somente às servidoras públicas submetidas ao regime estatutário.

“A coexistência de dois regimes jurídicos, celetista para empregados públicos e estatutários para os ocupantes de cargo ou função pública, tem o fim de distinção para as regras próprias, administrativas e celetistas, não afastando, em ambos os casos, a aplicação dos princípios que norteiam a administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência,” destacou a desembargadora.

A decisão foi unânime. Após a publicação do acórdão, o hospital interpôs embargos declaratórios rejeitados pela Turma.

Veja notícia na íntegra em:

<http://www.tst.jus.br/noticias/>

Secretaria de Comunicação Social
Tribunal Superior do Trabalho

Reportagem – Taciana Giesel/CF

Data da Notícia: 12/12/2014

São Lourenço do Sul - RS

Última Convenção Regional da DPM realizada no ano de 2014, reuniu, no dia 10 de dezembro, 42 participantes, representando 07 Municípios da região, para a discussão de assuntos relativos à organização do quadro de servidores das Câmaras Municipais, bem como o processo legislativo, o exercício da função fiscalizadora do Poder Legislativo e as proibições, incompatibilidades e inviolabilidade no exercício da vereança.



Jorge Luís Rosa Moreira
Diretor Geral da Câmara Municipal

“São Lourenço do Sul sente-se honrada pelo fato de ter sediado, no dia 10 de dezembro passado, um evento de tamanha importância, para as atividades, tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo, que são as Convenções Regionais da DPM. Cada vez mais, fica evidente a necessidade de aperfeiçoamento dos agentes políticos e servidores municipais para o bom desempenho de suas funções, visando o atendimento às reivindicações de uma sociedade cada vez mais exigente, assegurada por um processo democrático que se consolida no cotidiano das pessoas. Por isso, parabenizamos a DPM e sua equipe, pela iniciativa de realizar tais eventos no interior do Estado, levando conhecimento e segurança na resolução das situações que surgem diariamente nos Executivos Municipais e Casas Legislativas.”

Informação e Conhecimento voltados à
Administração Pública Municipal

DPM PN
Publicações



Revista
LegislaNEWS

ASSINE E GANHE

01 exemplar de uma das obras doutrinárias abaixo



Atendimento ao Cliente

 Telefone: (51) 3093.2410

 Email de Contato: atendimento@dpm-pn.com.br

www.revistalegislanews.inf.br/assinaturas



Desde 1966

DELEGAÇÕES DE PREFEITURAS MUNICIPAIS
Somar experiências para dividir conhecimentos



DPM PN
Publicações

www.dpm-rs.com.br