



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

DOSSIÊ TÉCNICO-INSTITUCIONAL

✓ Anexo XV - Edição Eletrônica nº 17 da Revista
Bimestral de Direito Municipal

PARTE 18

51 ANOS
1966-2017

www.dpm-rs.com.br

— Revista de —

DIREITO MUNICIPAL

Qual é a obrigação do Poder Público Municipal quanto ao atendimento em saúde de pessoas não residentes no Município?



NOVO CPC

Em vigor a partir de 18 de março
Principais alterações **p. 31**

DIREÇÃO DE VEÍCULO OFICIAL

Servidor que não ocupa o cargo de motorista
pode dirigi-lo? **p. 28**

CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO

Reflexos nos contratos de prestação de serviços
celebrados pela Administração Pública **p. 06**

EXPEDIENTE

Revista de Direito Municipal

Edição 17 - Ano 04 - março e abril de 2016

Periodicidade: Bimestral

Tiragem: 1.000 exemplares

Distribuição Nacional

Fechamento desta edição: 30 de março de 2016

Prefixo Editorial: 65481

Diretores Técnicos: Armando Moutinho Perin
Bartolomé Borba
Lourenço de Wallau
Júlio César Fucilini Pause

Diretor Editorial: Everson Carpes Braga

Coordenadores Editoriais: Graziela Bellé Lange
Rafael Edison Rodrigues

Revisão Editorial: Bruna Polizelli Torossian

Designer Responsável: Luciano Mariante (Massa Criativa)

Parceira Editorial:

DPM *PN*
Publicações

REDAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO:

Avenida Pernambuco nº 1001, Bairro Navegantes
Porto Alegre/RS - CEP: 90.240-004
Fone: (51) 3093.2410

EDITORIAL

A Revista de Direito Municipal 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 de Direito Municipal.

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
Atendimento de saúde de pessoas não residentes no município. Qual é a obrigação do Poder Público Municipal? Mariana Machado Vaz	03
Notícias do STJ	05
O reflexo da alteração na convenção coletiva de trabalho nos contratos de prestação de serviços celebrados pela Administração Pública Margere Rosa de Oliveira	06
Jurisprudência do TCE-RS	10
Breves Comentários à Jurisprudência Graziela Bellé Lange	11
Verbetes Ana Maria Janovik	12
Acontece pelo Brasil...	13
Glossário do TCE-RS Comentado Vivian Lítia Flores	14
Estudo de Caso - Contratação do SENAC pelo Município: inexigibilidade ou dispensa de licitação? Bruna Polizelli Torossian	15
Notícias do STF	16
Páginas Azuis - Perguntas e Respostas Rafael Edison Rodrigues	17
Estudo de Caso - O parcelamento da revisão geral anual e as considerações frente ao ano eleitoral Julio César Fucilini Pause	19
Estudo de Caso - Vinculação patrimonial de imóvel adquirido com recursos do Fundo Próprio de Previdência Márcia Bello de Oliveira Braga	26
Jurisprudência do TCU	27
Direção de veículo oficial por servidor que não titula o cargo de motorista Julio César Fucilini Pause	28
Em vigor, o Novo Código de Processo Civil exige interpretação consoante com suas diretrizes para a concretização dos propósitos que guiaram a atividade parlamentar Ana Maria Janovik	31
Acontece na DPM	33
Calendário de Treinamentos da DPM Educação	34

Caro leitor,

Desde a edição passada o nosso periódico recebeu novo título – Revista de Direito Municipal – no intuito de fazer jus ao seu conteúdo, que abrange todas as matérias de interesse jurídico dos Municípios brasileiros.

Seguimos destacando temas recorrentes no dia a dia das Administrações Municipais, dando ênfase, nesta edição, à discussão atinente às obrigações do Poder Público Municipal quanto ao atendimento de saúde de pessoas residentes em outros Municípios.

Também merece destaque a entrada em vigor, no último dia 18 de março, do novo Código de Processo Civil, após cinco anos de tramitação junto ao Congresso Nacional. São inúmeras as modificações trazidas pelo novel instrumento normativo, mas aqui elencamos algumas das principais alterações produzidas em comparação a sua redação original, datada de 1973.

Em outros artigos publicados nesta edição é abordado o reflexo da alteração nas convenções coletivas de trabalho nos contratos de prestação de serviços celebrados pela Administração Pública e a direção de veículo oficial por servidor que não titula o cargo de motorista.

Os Estudos de Caso escolhidos para a publicação tratam de temas como “Contratação do SENAC pelo Município: inexigibilidade ou dispensa de licitação?”, “O parcelamento da revisão geral anual e as considerações frente ao ano eleitoral” e “A vinculação patrimonial de imóvel adquirido com recursos do Fundo Próprio de Previdência”.

Como já é de praxe, a Revista também contempla suas tradicionais seções de Jurisprudências do TCE-RS e do TCU, Breves Comentários à Jurisprudência do TJ-RS, Verbetes, Notícias do STJ e do STF, Páginas Azuis – Perguntas e Respostas, Glossário Comentado do TCE-RS, Acontece pelo Brasil e Acontece da DPM, além do Calendário de Treinamentos da DPM Educação.

Na expectativa de auxiliá-los para a efetivação de uma boa gestão pública, desejamos a todos uma proveitosa leitura.

Atendimento de saúde de pessoas não residentes no município. Qual é a obrigação do Poder Público Municipal?

Mariana Machado Vaz

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



A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB, no art. 196, estabelece que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantida por **meio de políticas sociais e econômicas** que objetivem à redução do risco de doença e de outros agravos, assim como ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação”.

A Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 – conhecida como Lei Orgânica da Saúde –, traz as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, ao tratar do financiamento do Sistema Único de Saúde - SUS, estabelece que, para o estabelecimento de valores a serem transferidos pela União a Estados, Distrito Federal e Municípios, será utilizada uma combinação de critérios, segundo a análise técnica de programas e projetos, nos seguintes termos:

Art. 35. Para o estabelecimento de valores a serem transferidos a Estados, Distrito Federal e Municípios, será utilizada a combinação dos seguintes critérios, segundo análise técnica de programas e projetos:

I - **perfil demográfico da região;**

II - perfil epidemiológico da população a ser coberta;

III - características quantitativas e qualitativas da rede de saúde na área;

IV - desempenho técnico, econômico e financeiro no período anterior;

V - níveis de participação do setor saúde nos orçamentos estaduais e municipais;

VI - previsão do plano quinquenal de investimentos da rede;

VII - ressarcimento do atendimento a serviços prestados para outras esferas de governo. (grifamos)

A regra, nessa lógica, pela necessidade de planejamento das ações, é que o Município forneça os serviços de saúde para a população que habita em sua circunscrição territorial, já que muitos recursos repassados pela União e pelos Estados aos entes locais são calculados com base no número de pessoas ali residentes, de acordo com o censo populacional realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Fica ressalvada, por óbvio, as situações em que o Município é referência ou pactua a prestação de serviços para pacientes oriundos de outros municípios, para o que recebe proporcionalmente recursos para o custeio desses atendimentos.

Todos os municípios devem ter, no mínimo, as ações de atenção básica (ou primária), consoante a Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2011, do Ministério da Saúde, que aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). Nesse sentido, a normativa caracteriza esse nível de atenção nos seguintes termos:

A Atenção Básica caracteriza-se por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, redução de danos e a manutenção da saúde com o objetivo de desenvolver uma atenção integral que impacte na situação de saúde e autonomia das pessoas e nos determinantes e condicionantes de saúde das coletividades. É desenvolvida por meio do exercício de práticas de cuidado e gestão, democráticas e participativas, sob forma de trabalho em equipe, **dirigidas a populações de territórios definidos**, pelas quais assume a responsabilidade sanitária, **considerando a dinamicidade existente no território em que vivem essas populações**. Utiliza tecnologias de cuidado complexas e variadas que devem auxiliar no manejo das demandas e necessidades de saúde de maior frequência e relevância em seu território, observando critérios de risco, vulnerabilidade, resiliência e o imperativo ético de que toda demanda, necessidade de saúde ou sofrimento devem ser acolhidos.

É desenvolvida com o mais alto grau de descentralização e capilaridade, próxima da vida das pessoas. Deve ser o contato preferencial dos usuários, a principal porta de entrada e centro de comunicação da Rede de Atenção à Saúde. Orienta-se pelos princípios da universalidade, **da acessibilidade, do vínculo, da continuidade do cuidado**, da integralidade da atenção, da responsabilização, da humanização, da equidade e da participação social. A Atenção Básica considera o sujeito em sua singularidade e inserção sócio-cultural, buscando produzir a atenção integral. (grifamos)

Por essas características, na busca pelo cuidado em saúde que prima pela existência de fácil acesso e o estabelecimento de vínculo entre a população e a equipe de saúde, que proporcione a integralidade e a continuidade do atendimento, a atenção básica tem como fundamento e diretriz estar adstrito ao território, “de forma a permitir o planejamento, a programação descentralizada e o desenvolvimento de ações setoriais e intersetoriais com impacto na situação, nos condicionantes e determinantes da saúde das coletividades que constituem aquele território, sempre em consonância com o princípio da equidade” (Anexo I da Portaria nº 2.488/2011 - Disposições Gerais sobre a Atenção Básica, Dos Princípios e Diretrizes Gerais da Atenção Básica).

Um mecanismo importante para o Município ter controle dos munícipes que residem em sua circunscrição e, portanto, necessitam dos serviços de saúde, é proceder ao cadastramento dos usuários para a implantação do Cartão Nacional de Saúde, criado em razão da importância da identificação dos usuários das ações e serviços de saúde, com a finalidade de garantir a integralidade da atenção à saúde e de organizar o sistema de referência e contrarreferência das ações e dos serviços de saúde.

Conforme a Portaria nº 940/2011 do Ministério da Saúde, o Cartão SUS permite a vinculação do usuário à atenção realizada pelas ações e serviços de saúde, ao profissional e ao estabelecimento de saúde responsável pela sua realização (art. 3º, inciso I) e tem como um dos seus objetivos¹ possibilitar o cadastramento dos usuários das ações e serviços de saúde, com validade nacional e *base de vinculação territorial fundada no domicílio residencial do seu titular* (art. 4º, inciso II).

Consoante a normativa, compete ao Município a responsabilidade pelo cadastramento e pela atualização de dados no sistema informatizado (art. 19)². Além disso, segundo a Portaria do Ministério da Saúde:

Art. 23. Durante o processo de cadastramento, o atendente **solicitará o endereço do domicílio permanente do usuário**, independentemente do Município em que esteja no momento do cadastramento ou do atendimento.

§ 1º Não estão incluídos na **exigência** disposta no caput os ciganos nômades e os moradores de rua. (grifamos)

Ou seja, embora diga o art. 23, no *caput*, que será *solicitado* o endereço de residência permanente do usuário para fins de cadastramento, o § 1º deixa claro que se trata de **exigência**, sujeita a comprovação pelos mais diversos meios, desde que aptos a ratificar a declaração do usuário, ressalvada a hipótese de ciganos nômades e moradores de rua.

Em suma, os Municípios recebem recursos para atender sua população local, conforme perfil demográfico, e não tem obrigação de atender pessoas residentes em outros municípios, salvo nos casos de urgência e emergência, quando se sobrepõe o direito à vida e à dignidade da pessoa humana, garantidos a todos os indivíduos, independentemente do local de residência, naturalidade ou cidadania.

A respeito do tema, a Desembargadora do Tribunal de Justiça Gaúcho Laura Louzada Jaccottet referiu certa feita: *“embora exista a responsabilidade dos entes públicos pelo atendimento da saúde à população, cabe pontuar que tal obrigação é partilhada entre os Municípios em favor de seus munícipes. Noutras palavras: devem os entes municipais garantir o acesso à saúde da população que nele reside, sob pena de onerar os cofres públicos com pessoas que residam em outras localidades”*³.

Em outro julgado, também recente, o Desembargador Almir Porto da Rocha Filho assim se manifestou: *“Sem dúvida,*

*não cabe responsabilização de tratamento médico a município diverso daquele em que reside a parte enferma, sob pena de desestabilização das estruturas regionalizadas do sistema”*⁴.

Nessa mesma linha, há vários precedentes no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, *verbis*:

APELAÇÃO. ECA. FORNECIMENTO DE CIRURGIA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO, NO CASO CONCRETO. DOMICÍLIO DA AUTORA DIVERSO DO MUNICÍPIO REQUERIDO. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO. ORDEM DE ATENDIMENTO. Caso. Pedido de fornecimento de procedimento cirúrgico proposta pela menor sete anos e sete meses de idade, quando ajuizada ação, pois portador de HIPERTROFIA DAS AMÍGDALAS COM HIPERTROFIA DAS ADENÓIDES (CID J 35.5). DO APELO DO MUNICÍPIO. Ilegitimidade Passiva do Município. **Se a parte autora expressamente declarou que é residente e domiciliada em um Município, o que vem corroborado por todos os documentos trazidos aos autos, não cabe a outro ente municipal a obrigação, juntamente com o Estado, de fornecimento de medicamento. Por mais que a responsabilidade da União, Estados e Municípios seja solidária, competindo-lhes, independentemente de divisão de funções, garantir direito fundamental à saúde, não é dado ao necessitado eleger o ente municipal que mais lhe aprouver para demandar.** Precedentes. DO APELO DO ESTADO.[...] (Apelação Cível Nº 70063164701, Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Pedro de Oliveira Eckert, Julgado em 05/03/2015). (grifamos)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. TRATAMENTO DE SAÚDE. AGENDAMENTO DE EXAME. PACIENTE RESIDENTE EM OUTRO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE/RS EM ATENDER A PRETENSÃO DO AUTOR. OBRIGAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL RECONHECIDA. RECURSO PROVIDO. (Agravado de Instrumento Nº 70061303202, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 26/11/2014).

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. SAÚDE. FORNECIMENTO DE FÁRMACO. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO. Se a parte autora expressamente declarou que é residente e domiciliada em um Município, o que vem corroborado por todos os documentos trazidos aos autos, não cabe a outro ente municipal a obrigação, juntamente com o Estado, de fornecimento de medicamento. Por mais que a responsabilidade da União, Estados e Municípios seja solidária, competindo-lhes, independentemente de divisão de funções, garantir direito fundamental à saúde, não é dado ao necessitado eleger o ente municipal que mais lhe aprouver para demandar. APELAÇÃO PROVIDA. (Apelação Cível Nº 70060262441, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 03/09/2014).

APELAÇÃO CÍVEL. SAÚDE. 1. **Se o autor é morador do Município de Santo Antônio da Patrulha, não tem legitimidade o Município de Tramandaí para responder à lide.** 2. Estado e ao Município, modo solidário, à luz do disposto nos artigos 196 e 23, inciso II, da Constituição Federal de 1988, o fornecimento de medicamentos a quem deles necessita, mas não pode arcar com os pesados custos. [...] (Apelação Cível Nº 70059649947, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 01/08/2014). (grifamos)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ECA. DIREITO À SAÚDE. FRALDAS DESCARTÁVEIS DE QUE NECESSITA A ADOLESCENTE. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO. DOMICÍLIO DA AUTORA DIVERSO DO MUNICÍPIO REQUERIDO. Considerando que a parte autora é residente e domiciliada no Município de Viamão, imperioso o reconhecimento da ilegitimidade passiva do Município de Porto Alegre. Recurso provido. (Agravado de Instrumento Nº 70056575772, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 13/11/2013).

APELAÇÕES CÍVEIS. INTERNAÇÃO. TRATAMENTO PSIQUIÁTRICO. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. NOMEAÇÃO DE CURADOR ESPECIAL. DESNECESSIDADE. AÇÃO AJUIZADA PELO MARIDO DA PACIENTE. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. RECONHECIMENTO. PACIENTE RESIDENTE EM MUNICÍPIO DIVERSO. PRINCÍPIOS DA RESERVA DO POSSÍVEL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO. 1. Considerando que a demanda foi ajuizada pelo marido da paciente, em nome próprio, cuja legitimidade é reconhecida por esta Corte de Justiça, e que o juiz dará curador especial ao incapaz, se não tiver representante legal ou se os interesses deste colidirem com os daquele, consoante art. 9º do CPC, prescindível, no caso, a nomeação de curador especial para exercer a defesa da paciente. 2. **O Município de Porto Alegre é parte passiva ilegítima para responder a presente demanda, tendo em vista que a parte autora é residente e domiciliada em município diverso - Taquara.** 3. [...] (Apelação Cível Nº 70048693642, Oitava

Por fim, vale destacar que a falta do Cartão SUS não impede o atendimento, pois a identificação e o cadastramento podem ser realizados posteriormente⁵, e o indivíduo que não comprova residência no Município, em hipótese alguma, pode ter negado o socorro médico nos casos de urgência e emergência.

Todavia, a realização de consultas de rotina, o fornecimento de medicamentos e insumos, o transporte e encaminhamento para tratamento especializado se restringem aos moradores comprovadamente residentes no município, ressalvadas as hipóteses da Portaria nº 940/2011 do MS.

NOTAS

1 Art. 4º São objetivos do Sistema Cartão:

I - identificar o usuário das ações e serviços de saúde;

II - possibilitar o cadastramento dos usuários das ações e serviços de saúde, com validade nacional e base de vinculação territorial fundada no domicílio residencial do seu titular;

III - garantir a segurança tecnológica da base de dados, respeitando-se o direito constitucional à intimidade, à vida privada, à integralidade das informações e à confidencialidade;

IV - fundamentar a vinculação do usuário ao registro eletrônico de saúde para o SUS; e

V - possibilitar o acesso do usuário do SUS aos seus dados.

2 Art. 19. A responsabilidade pelo cadastramento ou pela atualização dos dados é municipal e distrital, podendo ser compartilhada entre os gestores municipais e estaduais, mediante pactuação nas Comissões Intergestores.

3 Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO. SAÚDE. FORNECIMENTO DE TRATAMENTO. DEMANDA CONTRA MUNICÍPIO DIVERSO DA RESIDÊNCIA. Embora a saúde seja direito de todos e dever do Estado, considerado lato sensu, na hipótese dos autos a paciente - agravada - reside em outro município, inexistindo motivos à manutenção da antecipação de tutela quanto ao ente público recorrente. EM DECISÃO MONOCRÁTICA, RECURSO PROVIDO. (Agravado de Instrumento Nº 70063125959, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 26/08/2015).

4 Ementa: APELAÇÕES CÍVEIS. AGRAVOS RETIDOS. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE CIRURGIA. PERÍCIA. Dadas as peculiaridades do caso, necessária a realização de prova pericial para constatar a adequação e urgência do tratamento cirúrgico. LOCAL DE RESIDÊNCIA. Apesar de pacificada a tese da solidariedade entre as três esferas de governo em matéria de saúde, tal comunhão de obrigações não tem o alcance de estabelecer responsabilização de município para o fornecimento de tratamento a cidadão que não reside em sua circunscrição. Havendo dúvidas quanto ao local de residência da autora, pertinente averiguar a questão na origem. Sentença desconstituída. AGRAVOS RETIDOS DO ESTADO PROVIDO E DO MUNICÍPIO PARCIALMENTE PROVIDO. APELAÇÕES PREJUDICADAS. (Apelação Cível Nº 70064622491, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Julgado em 03/06/2015)

5 Art. 13. Não se constituem impedimentos para a realização do atendimento solicitado em qualquer estabelecimento de saúde:

I - inexistência ou ausência do Cartão Nacional de Saúde;

II - desconhecimento do número do Cartão Nacional de Saúde pelo usuário do SUS ou estabelecimento de saúde; e

III - impossibilidade de realizar o cadastramento ou a consulta à Base Nacional de Dados dos Usuários das Ações e Serviços de Saúde.

Parágrafo único. As atividades de identificação e cadastramento podem ser efetuadas posteriormente ao atendimento realizado.

Mesmo impedida de demitir, administração pode cobrar ressarcimento de servidor investigado

A Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) rejeitou mandado de segurança de funcionário público que contestava a cobrança de valores recebidos de forma indevida, apurados por uma sindicância do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa).

O servidor alegou que há uma liminar impedindo a administração pública de demiti-lo antes do julgamento pelo STJ do mandado de segurança que contesta o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) que sugeriu ao Mapa a sua demissão. Nesse mandado, o servidor queria que o STJ decretasse a nulidade da sindicância realizada para a cobrança dos valores.

Para o relator do caso, o desembargador convocado Ericson Maranhão, as sanções são independentes, e a decisão liminar obrigou a administração pública a aguardar antes de demitir o servidor não interfere no processo que busca o ressarcimento de valores recebidos de forma indevida.

Segundo o desembargador, a cobrança dos valores decorre de uma obrigação civil, enquanto o processo demissório diz respeito a uma responsabilidade disciplinar.

“Como a liminar atinge somente os efeitos disciplinares da decisão, não há óbice para a liquidação e futura cobrança de valores, considerando tratar-se de obrigação de natureza civil”, justifica o magistrado em seu voto.

Devolução de Diárias

Segundo a sindicância do Mapa, o servidor recebeu diárias de forma indevida, já que o deslocamento foi feito para que o servidor lecionasse em um município. Isso significa que as diárias e passagens pagas não eram a serviço do ministério, mas sim em causa própria.

Ao todo, o Mapa solicitou a devolução de R\$ 112 mil em diárias pagas de forma indevida. O servidor contestou a sindicância e alegou que não poderia ser feita a cobrança antes que fosse julgado o mandado de segurança que questiona a validade do PAD que investigou os fatos. Para o servidor, a sindicância foi conduzida de forma arbitrária e unilateral.

Para os ministros, tais ilegalidades não ocorreram. “Além de não se ter dado efetivo cumprimento à cobrança, foi dada ao autor a oportunidade de defesa e de vista dos autos, razão pela qual conclui-se tratar de sindicância em que se resguardou o devido processo legal, inexistindo o alegado prejuízo”, argumenta Ericson Maranhão.

No entendimento do colegiado, não há nenhuma ilegalidade no procedimento adotado pela administração pública, portanto a cobrança de valores é legítima, apesar de a administração ter de aguardar o julgamento do outro mandado de segurança para saber se pode demitir ou não o servidor.

Data da Notícia: 11/03/2016

Veja a íntegra em:

<http://www.stj.jus.br/portal/>

O reflexo da alteração na convenção coletiva de trabalho nos contratos de prestação de serviços celebrados pela Administração Pública

Margere Rosa de Oliveira

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

A Constituição da República, no art. 37, inciso XXI, dispõe que os editais de licitação e os contratos celebrados pela Administração Pública devem contemplar “cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei”. Essa regra garante a manutenção da equação econômico-financeira do contrato administrativo, que consiste na relação de equivalência composta pelos encargos impostos pela Administração ao contratado e pela remuneração devida ao particular, estabelecida quando da apresentação da proposta na licitação ou no processo de contratação direta, devendo manter-se durante a execução do contrato.

Assim, o equilíbrio da equação econômico-financeira é elemento essencial do contrato administrativo, compreendendo instrumento hábil a manter as condições efetivas da proposta quando advir risco de prejuízo por acontecimentos futuros, incertos e excepcionais. Portanto deverá a Administração assegurar a sua manutenção quando o caso atender ao exigido pela lei.

Duas são as formas que o ordenamento jurídico oferece para a recomposição de preços nos contratos administrativos, nos casos em que se verifica a ocorrência de áleas ordinárias e extraordinárias, respectivamente: o reequilíbrio econômico-financeiro e o reajustamento (reajuste em sentido amplo).

1. DO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

O reequilíbrio econômico-financeiro, previsto no art. 65, II, d, da Lei nº 8.666/1993, visa a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. Ou seja, a possibilidade de reequilibrar o contrato pressupõe a ocorrência de:

a) álea extraordinária: fatos imprevisíveis; fatos previsíveis, mas de consequências incalculáveis, caso de força



maior ou caso fortuito e fato do príncipe, que compreende a criação, alteração ou extinção de tributos ou encargos legais ou alterações unilaterais promovidas no ajuste, de comprovada repercussão nos preços contratados;

b) álea econômica: elevação no custo do encargo que torne o preço insuficiente em vista das condições iniciais, ou a diminuição do custo do encargo que torne o preço excessivo em vista das novas condições de mercado; e

c) álea extracontratual: os fatos que provocaram modificação na composição do custo de encargo, de comprovada repercussão nos preços contratados, não podem decorrer da vontade (ação ou omissão) das partes.

Portanto, para a concessão do reequilíbrio é necessária a comprovação de um fato superveniente e extraordinário ou de consequências incalculáveis, de modo que o seu cabimento somente se opera em circunstâncias dessa natureza.

Ademais, insta registrar que a norma constante do art. 65, II, d, da Lei nº 8.666/1993, baliza-se pelos mesmos princípios gerais aplicados em caso de desequilíbrio contratual, que corresponde à aplicação da Teoria da Imprevisão, originada da expressão *rebus sic stantibus*, cláusula implícita a todos os contratos de prestações sucessivas, significando que a convenção não permanece em vigor se as coisas não permanecerem como eram no momento da celebração.

O reequilíbrio se processa mediante requerimento da contratada, tendo ela o ônus de apresentar os elementos probantes necessários e suficientes para a Administração aferir e quantificar o desequilíbrio contratual a ser restabelecido.

O momento a ser considerado para o restabelecimento do equilíbrio do contrato é o de seu rompimento, conforme doutrina de Marçal Justen Filho¹, que esclarece:

Existe direito do contratado de exigir o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, **se e quando vier a ser rompido**. Se os encargos forem ampliados quantitativamente ou tornados mais onerosos qualitativamente, a situação inicial estará modificada. [...] Significa que a administração tem o dever de ampliar a remuneração devida ao particular proporcionalmente à majoração dos encargos verificada. Devendo-se restaurar a situação originária, de molde que o particular não arque com encargos mais onerosos e perceba

a remuneração originalmente prevista. Ampliado os encargos, deve-se ampliar proporcionalmente a remuneração. A regra foi expressamente consagrada no art. 58, § 2º, a propósito de modificação unilateral do contrato, mas se aplica a qualquer evento que afete a equação econômico-financeira. [...]

Uma vez verificado o rompimento do equilíbrio econômico-financeiro, o particular deve provocar a Administração para adoção das providências adequadas. Inexiste discricionariedade. A Administração pode recusar o restabelecimento da equação apenas mediante invocação de ausência dos pressupostos necessários. Poderá invocar:

- ausência de elevação dos encargos do particular;
- ocorrência do evento antes da formulação das propostas;
- ausência de vínculo de causalidade entre o evento ocorrido e a majoração dos encargos do contratado;
- culpa do contratado pela majoração de seus encargos (o que inclui a previsibilidade da ocorrência do evento).

Deverá examinar-se a situação originária (à época da apresentação das propostas e a posterior. Verificar-se-á se a relação original entre encargos e remuneração foi afetada. Em caso positivo, deverá alterar-se a remuneração do contratado proporcionalmente à modificação dos encargos. (Grifou-se)

Quanto aos efeitos retroativos do pedido de reequilíbrio, esclarece Diógenes Gasparini²:

[...] o direito ao reequilíbrio, que importa no recebimento do valor correspondente ao prejuízo causado por dito estado e enquanto perdurar a desigualdade, ocorre no momento em que se instaura a desequilíbrio. Assim é, por força da Constituição Federal. Com efeito, se para a Lei Maior da República, durante toda a vida do contrato, devem ser mantidas as condições efetivas da proposta, resulta, a toda luz, evidente que não pode haver qualquer interregno contratual marcado pelo desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato. De outro modo essa determinação constitucional seria um nada jurídico e o direito ao reequilíbrio com o conseqüente recebimento seriam letras mortas. Ademais, se assim não se admitisse estaria a Administração Pública locupletando-se sem causa, o que caracteriza comportamento conflitante com os princípios de justiça. Aliás, não se reconhece à Administração Pública contratante senão um comportamento afeiçoável ao princípio, regrador de todas as relações humanas, que veda o ganho, a vantagem, o enriquecimento sem causa, conforme assentado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em decisão publicada no vol. 507, p. 118, da Revista dos Tribunais. De outra feita, esse mesmo Pretório assentou:

[...] tanto quanto não deve o Poder Público pagar mais, também não deve pagar menos do que realmente vale o trabalho na ocasião, valendo-se para isso de circunstâncias inelutavelmente intercorrentes, uma vez que não lhe assenta, naquelas condições, a posição de especulador a favorecer-se com o prejuízo do outro contratante.

[...] é dever de ordem constitucional a cargo da Administração Pública contratante a manutenção das condições efetivas da proposta. Sendo assim, não pode haver um contrato marcado por um período inicial de equilíbrio, outro de desequilíbrio e outro de reequilíbrio. Essa descontinuidade, sobre ser vedada, exige que o reequilíbrio se faça retroativamente. Somente assim, desde o início até o encerramento do contrato, serão mantidas as condições efetivas da proposta como determina a Constituição Federal.

Deste ensinamento se infere que a concessão do reequilíbrio opera efeitos *ex tunc*, isto é, os efeitos dela retroagem à data do evento que lhe serve de fundamento. Assim, existe a necessidade do requerimento e da comprovação do desequilíbrio, a fim de promover a readequação econômica, a qual, uma vez concedida, possui efeitos *ex tunc*. Ademais, o requerimento de reequilíbrio do contrato, por si só, engloba o pedido de restituição ao *status quo* ante, que *in casu* representa o retorno à situação de equilíbrio do contrato. Portanto, a concessão do reequilíbrio econômico-financeiro deve surtir efeitos a partir da data do evento que originou o seu requerimento e, por compreender alteração contratual, deve ser precedido de termo aditivo ao contrato.

“ A aplicação do reequilíbrio econômico-financeiro, em face da edição de nova Convenção Coletiva de Trabalho, Acordo Coletivo de Trabalho ou Dissídio Coletivo tem ensejado discussão judicial. ”

O Superior Tribunal de Justiça – STJ, reiteradamente, tem decidido pela impossibilidade de concessão de reequilíbrio econômico-financeiro no caso de sobrevir Convenção Coletiva de Trabalho, Acordo Coletivo de Trabalho ou Dissídio Coletivo, a exemplo da seguinte decisão exarada em 17 de dezembro de 2015, no RMS 045331 – PA (2014/0079658-8):

Trata-se de Recurso Ordinário em Mandado de Segurança interposto por AMAZON CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, com base no art. 105, II, b, da Constituição da República, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Pará, assim ementado:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. RELIMINARES DE CARÊNCIA DE AÇÃO E INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. REJEITADAS. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE ATO QUE TENHA OFENDIDO DIREITO LÍQUIDO E CERTO. CONFUSÃO COM O MÉRITO. ANÁLISE OPORTUNAMENTE. MÉRITO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DECORRENTE DE REAJUSTE SALARIAL INTERPOSTO POR CONVENÇÃO COLETIVA. SITUAÇÃO QUE NÃO SE ENCAIXA NAS HIPÓTESES PREVISTAS NO ART.65, II, “d”, DA LEI 8.666/93. PRECEDENTES DO STJ. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA.

Nas razões recursais, alega-se, em síntese: Que houve desequilíbrio financeiro do contrato em razão do reajuste oriundo da convenção coletiva dos colaboradores da empresa. Com contrarrazões (fls. 956/972e), subiram os autos a esta Corte, admitido o recurso na origem (fl. 975e)

O Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 981/987e.

Feito breve relato, decido.

Nos termos do art. 557, caput, do Código de Processo Civil, combinado com o art. 34, XVIII, do Regimento Interno desta Corte, o Relator está autorizado, por meio de decisão monocrática, a negar seguimento a recurso ou a pedido manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou jurisprudência dominante da respectiva Corte ou Tribunal Superior. Preenchidos os pressupostos de admissibilidade, passo ao exame do recurso.

Verifico que o acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte, segundo o qual as alterações salariais decorrentes de Convenção Coletiva de Trabalho não podem ser consideradas como imprevisíveis, carecendo o recorrente de direito líquido e certo ao alegado reequilíbrio do contrato.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. AUMENTO SALARIAL. DISSÍDIO COLETIVO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA TEORIA DA IMPREVISÃO.

1. Não pode ser aplicada a teoria da imprevisão para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo (Lei 8666/93, art. 65, II, d) na hipótese de aumento salarial dos empregados da contratada em virtude de dissídio coletivo, pois constitui evento certo que deveria ser levado em conta quando da efetivação da proposta. Precedentes: RESP 411101/PR, 2ª T., Min. Eliana Calmon, DJ de 08.09.2003 e RESP 134797/DF, 2ª T., Min. Paulo Gallotti, DJ de 1º.08.2000.

2. Recurso especial provido.

(REsp 668.367/PR, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/09/2006, DJ 05/10/2006, p. 242). PROCESSUAL CIVIL ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO DE OBRAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL E TERRAPLENAGEM. PLANO REAL. CONVERSÃO EM URV. DISSÍDIO COLETIVO. AUMENTO DE SALÁRIO. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. TEORIA DA IMPREVISÃO. INAPLICABILIDADE AO CASO. DESPROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL.

1. A conversão da moeda em URV de que trata a Lei n. 8.880/94 não se apresenta como extorsiva ou exorbitante a justificar a excepcionalidade da Teoria da Imprevisão.

2. O aumento salarial a que está obrigada a contratada por força de

dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar a revisão contratual de que trata o art. 65 da Lei nº 8.666/93.
3. Recurso especial improvido.
(Resp 650.613/SP, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/10/2007, DJ 23/11/2007, p. 454).
Isto posto, com fundamento no art. 557, caput, do Código de Processo Civil, combinado com o art. 34, XVIII, do Regimento Interno desta Corte, NEGO SEGUIMENTO ao Recurso Ordinário em Mandado de Segurança.
Publique-se e intimem-se.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, na decisão da Apelação Cível Nº 5032458-90.2011.4.04.7100/RS, de 14 de julho de 2015, manifestou o seguinte entendimento:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. APELAÇÃO. IBAMA. CEF. LICITAÇÃO. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA TEORIA DA IMPREVISÃO. REAJUSTE DO PREÇO DO CONTRATO. REAJUSTE DO VALOR DOS VALES TRANSPORTE. POSSIBILIDADE. Não há falar em imprevisibilidade quanto à majoração dos encargos da contratada, o que afasta a aplicação da teoria da imprevisão. O aumento salarial decorrente de dissídio coletivo não é fato imprevisível, pois ocorre periodicamente. Assim, seu impacto deve ser estimado na proposta formulada ao tempo do certame licitatório. A CEF efetivou proposta de repactuação no sentido de elevação do valor unitário mensal abrangendo a atualização do valor do vale transporte. Portanto, merece procedência a repactuação.
ACÓRDÃO
Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, sobre a possibilidade de concessão de reequilíbrio contratual, relativamente à mão de obra, por elevação decorrente de Convenção Coletiva de Trabalho, assim se manifesta:

PROCESSUAL CIVIL. NULIDADE SENTENCIAL. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. Anexadas aos autos peças essenciais de procedimento administrativo, bem podendo se compreender as manifestações das partes e as razões decisórias, resta afastado qualquer prejuízo ao julgamento do feito por não terem sido trazidos seus autos ao processo. ADMINISTRATIVO. REVISÃO CONTRATUAL. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DAS PRESTAÇÕES. ARTIGOS 58, § 2º, E 65, II, D, LEI Nº 8.666/93. MATERIAIS E AUSÊNCIA DE PROVA. MÃO DE OBRA E PREVISIBILIDADE. Para que se possa definir, positivamente, a recomposição das prestações, em revisão de contrato de empreitada global, restabelecendo o equilíbrio econômico-financeiro das prestações, em atenção ao que decorre dos artigos 58, § 2º, e 65, II, d, Lei nº 8.666/93, necessária prova quanto à efetiva elevação substancial, e imprevisível, de preços dos materiais empregados na empreitada, **sendo que, relativamente à mão de obra, elevação decorrente de convenção coletiva não pode ser enquadrada como algo que escape à previsão da proposta formulada na licitação.** (Apelação Cível Nº 70047067137, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 25/04/2012) (Grifou-se).

O Tribunal de Contas da União, manifestou-se:
Assunto: EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. DOU de 03.01.2006, p. 91. Ementa: o TCU entendeu que o aumento salarial a que está obrigada a contratada por força de dissídio coletivo não é fato imprevisível capaz de autorizar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de que trata o art. 65 da Lei nº 8.666/93 (item 9.2, TC-011.773/2005-4, Acórdão nº 2.255/2005-TCU-Plenário).
[...] os incrementos dos custos de mão-de-obra ocasionados pela data-base de cada categoria profissional nos contratos de prestação de serviços de natureza contínua não se constituem em fundamento para a alegação de desequilíbrio econômico-financeiro; (Acórdão 1563/2004 – Plenário).

No mesmo sentido orienta o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul – TCE/RS, no Parecer Coletivo CT nº 02/2015:

Impossibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato de prestação de serviços contínuos com fulcro na letra “d” do art. 65 da Lei nº 8.666/93, em virtude aumento salarial para reposição das perdas inflacionárias decorrente de convenção, acordo ou dissídio coletivo, por se tratar de fato previsível.

No mesmo Parecer Coletivo, admite o TCE/RS, entretanto, que há:

Possibilidade de concessão de reequilíbrio econômico-financeiro se, mediante um desses instrumentos jurídicos antes citados, for concedido um novo direito trabalhista não previsto anteriormente, tal como vale-alimentação, aumento real à categoria, auxílio-creche ou assistência médico-odontológica, se demonstrada a excessiva oneração dos encargos do contratado, sem a necessidade do interregno de um ano da data limite da proposta ou do orçamento a que ela se referir, uma vez que essa hipótese amolda-se ao contido na letra “d” do art. 65 da Lei nº 8.666/93.

Deste modo, diante da orientação unânime dos diferentes órgãos judiciais e dos órgãos de controle externo, no sentido de que o aumento salarial para reposição das perdas inflacionárias decorrente de convenção, acordo ou dissídio coletivo se trata de fato previsível, não se recomenda a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato de prestação de serviços contínuos com fulcro na letra “d” do art. 65 da Lei nº 8.666/93.

2. DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS

O reajustamento usualmente ocorre por meio de duas formas: reajuste em sentido estrito e a repactuação³. A distinção entre ambos está no modo como o reequilíbrio é calculado: no reajuste em sentido estrito o cálculo é realizado por meio da aplicação de índice de preços indicado no edital e no contrato, enquanto que na repactuação o cálculo leva em consideração a variação de cada custo constante da planilha⁴.

O reajuste em sentido estrito visa corrigir distorções da inflação ou deflação, observa critérios estabelecidos no edital mediante adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, bem como consiste em cláusula essencial do contrato (arts. 40, inciso XI, e 55, III, da Lei nº 8.666/1993), ou seja, o reajuste visa recompor o equilíbrio contratual levando em conta a inflação ou deflação do período, compreendido este como o lapso temporal transcorrido entre a apresentação da proposta financeira e a conclusão do objeto do contrato, preservado o mínimo de doze meses, conforme Lei nº 10.192/2001 - Lei do Plano Real:

Art. 2º É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados **nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.**

§ 1º É nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano.

§ 2º Em caso de revisão contratual, o termo inicial do período de correção monetária ou reajuste, ou de nova revisão, será a data em que a anterior revisão tiver ocorrido.

§ 3º Ressalvado o disposto no § 7º do art. 28 da Lei no 9.069, de 29 de junho de 1995, e no parágrafo seguinte, são nulos de pleno direito quaisquer expedientes que, na apuração do índice de reajuste, produzam efeitos financeiros equivalentes aos de reajuste de periodicidade inferior à anual. (Grifou-se).

A repactuação é comumente adotada como forma de reajustamento nos contratos de execução continuada que envolvam a execução de mão de obra com dedicação exclusiva, cujos componentes de custos da planilha são previstos em Convenção Coletiva, Acordo Coletivo de Trabalho ou Dissídio Coletivo.

A repactuação deve ser prevista no edital e no contrato e se processa mediante cálculo da variação dos custos da planilha que não são passíveis de reajuste por meio de índices setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, bem como consiste em cláusula essencial do contrato. Neste caso, o contratado deverá demonstrar de modo analítico a variação dos custos do contrato comprovando a alteração destes mediante apresentação de nova planilha, cabendo à Administração confirmar se as alterações nos custos são justificadas. Neste sentido é a orientação do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2498/09 – 1ª Câmara:

1.5. Determinações:

1.5.1. ao Tribunal Regional do Trabalho 8ª Região que:

[...]

1.5.1.11. observe o disposto no art. 2º da Lei n. 10.192/2000 e no art. 5º do Decreto n. 2.271/1997, atentando para o entendimento firmado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (v.g., Acórdãos ns. 297/2005, 1.563/2004 e 55/2000, todos do Plenário), no sentido de que somente os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de natureza contínua podem ser repactuados e a repactuação que vise a aumento de despesa não é permitida antes de decorrido, pelo menos, um ano de vigência do contrato, observando que:

1.5.1.11.1. é necessária a existência de cláusula no contrato admitindo a repactuação, que pode ser para aumentar ou diminuir o valor do contrato;

1.5.1.11.2. a repactuação não está vinculada a qualquer índice;

1.5.1.11.3. para repactuação de preços deve ser apresentada demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada;

Nessa direção também é o entendimento do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário:

195. Dessa forma o Grupo de estudos entende desnecessária a realização de pesquisa junto ao mercado e a outros órgãos/entidades da Administração Pública para a prorrogação de contratos de serviços de natureza continuada, sendo a vantajosidade econômica de sua manutenção para a Administração garantida se:

a) houver previsão contratual de que as repactuações de preços envolvendo a folha de salários serão efetuadas somente com base em convenção, acordo coletivo de trabalho ou em decorrência de lei;

b) houver previsão contratual de que as repactuações de preços envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de acordo ou convenção coletiva de trabalho e de Lei), quando houver, serão efetuadas com base em índices setoriais oficiais, previamente definidos no contrato, correlacionados a cada insumo ou grupo de insumos a serem utilizados, ou, na falta de índices setoriais oficiais

específicos, por outro índice oficial que guarde maior correlação com o segmento econômico em que estejam inseridos os insumos ou, ainda, na falta de qualquer índice setorial, servirá como base o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE;

c) houver previsão contratual de que as repactuações envolvendo materiais, serão efetuadas com base em índices setoriais oficiais, previamente definidos, correlacionados aos materiais a serem utilizados, ou, na falta de índice setorial oficial específico, por outro índice oficial que guarde maior correlação com o segmento econômico em que estejam inseridos os materiais ou, ainda, na falta de qualquer índice setorial, servirá como base o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE.

No Acórdão nº 1.563/2004, o TCU apresenta os parâmetros para concessão do reajustamento:

9.1.3. no caso da primeira repactuação dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995-Plenário conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta se referir, sendo que, nessa última hipótese, considera-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originariamente, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto 2.271/97 e do item 7.2 da IN/Mare 18/97;

9.1.4. no caso das repactuações dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua subsequentes à primeira repactuação, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995-Plenário conta-se a partir da data da última repactuação, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto 2.271/97 e do item 7.1 da IN/Mare 18/97;

9.1.5. os contratos de prestação de serviços de natureza contínua admitem uma única repactuação a ser realizada no interregno mínimo de um ano, conforme estabelecem o art. 2º da Lei 10.192/2000 e o art. 5º do Decreto 2.271/97;

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, no Parecer Coletivo nº 2/2015, também entende pela possibilidade de reajustamento com base na Convenção Coletiva de Trabalho, Acordo Coletivo de Trabalho ou Dissídio Coletivo, desde que previsto no edital de abertura da licitação e no contrato:

Em que pese a impossibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro nos termos antes citados, há a opção de reajuste (no âmbito da União denominado de repactuação) levando em conta os critérios previstos no acordo, convenção ou sentença normativa em dissídio coletivo, desde que previsto no edital de abertura do certame e no contrato, atendendo à exigência do inciso XI do art. 40 da Lei nº 8.666/93, ou seja, podem ser estabelecidos dois índices distintos: um para a mão-de-obra e outro para os demais custos, tal como vem sendo realizado em contratos dessa natureza.

Esse entendimento é acolhido em acórdão do Tribunal Regional da 4ª Região que, de forma bem objetiva, afasta o reequilíbrio com fundamento na alínea "d" do inciso II do artigo 65 da Lei nº 8.666/93, mas reconhece a possibilidade de reajuste, nos seguintes termos:

CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONVENÇÃO COLETIVA. REAJUSTE. TEORIA DA IMPREVISÃO. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. ART. 65 DA LEI 8666/93. REVISÃO CONTRATUAL. PERIODICIDADE ANUAL.

Não se aplica a teoria da imprevisão para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo (Lei n.º 8.666/93, art. 65, II, d) na hipótese de aumento salarial dos empregados em virtude de dissídio coletivo.

Reconhecida a possibilidade de reajuste do contrato, tal como previsto no art. 65 da Lei n.º 8.666/93, no período anual, contado da última ocorrência verificada (assinatura, repactuação, revisão ou reajuste do contrato)26. (Grifou-se.)

Portanto, é perfeitamente viável o estabelecimento de duas formas de correção do valor contratual distintas. A fim de ilustrar essa orientação, transcreve-se excerto do Edital de Pregão TCE nº 63/2013, no Processo nº 12123-0200/13-2, publicado em 06-12-2013, para a contratação de serviços de limpeza e conservação nos Serviços Regionais de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul:27



7.5. Para os serviços prestados, o preço da presente avença será reajustado da seguinte forma:

7.5.1. Montante "A": na forma estabelecida na legislação salarial e no acordo, convenção ou dissídio da categoria; e, 7.5.2. Montante "B": anualmente, desde a data da apresentação da proposta, tomando-se por base a variação do IGP-M (Índice Geral de Preços de Mercado), divulgado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

[...]

Dessa forma, recomenda-se a inserção no edital de abertura do certame e no contrato um índice de correção para a mão-de-obra e outro para os demais custos.

Note-se, por fim, que a concessão do reajustamento não implica em alteração contratual, mas a efetivação de condição já constante do mesmo, não havendo, portanto, necessidade de aditamento contratual.

Assim, entendemos que:

a) diante da orientação unânime dos diferentes órgãos judiciais e dos órgãos de controle externo, no sentido de que o aumento salarial para reposição das perdas inflacionárias decorrente de Acordo Coletivo, Convenção Coletiva ou em Sentença Normativa em Dissídio Coletivo se tratar de fato previsível, entende-se inviável a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro de contrato de prestação de serviços contínuos com fulcro na letra "d" do art. 65 da Lei nº 8.666/93;

b) há possibilidade de previsão no edital de licitação e no contrato de dois índices de reajuste: um em relação ao custo da mão-de-obra, levando em conta os critérios previstos em Acordo Coletivo, Convenção Coletiva ou em Sentença Normativa em Dissídio Coletivo, e outro quanto aos demais custos, a fim de manter a justa remuneração ao longo da execução de contratos de prestação de serviços contínuos.

NOTAS

1 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo, Dialética, 2012, p. 890-891.

2 GASPARINI, Diógenes. Reequilíbrio Econômico-Financeiro do Contrato. Boletim de Licitações e Contratos – BLC, nº 7, julho/2001. São Paulo: Editora NDJ Ltda., p. 411-417.

3 A repactuação foi instituída pela União e pelo Estado. Neste sentido, veja o disposto na Lei Federal nº 9.069/1995 e 10.192/2000, no Decreto Federal nº 2.271/1977 e no Decreto do Estado do Rio Grande do Sul nº 52.768/2015.

4 Neste sentido prevê o art. 5º, do Decreto Federal nº 2.271/97. No mesmo sentido é a previsão do art. 11, do Decreto do Estado do Rio Grande do Sul nº 52.768/2015.

(NOTA: as ementas abaixo relacionadas foram elaboradas a partir das informações constantes no corpo das decisões proferidas pelo TCE-RS, mas não correspondem ao formato em que são disponibilizadas pela Corte de Contas em seu endereço eletrônico)

ADMISSÃO DE CANDIDATO ESTRANGEIRO. FALTA DE HABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DO CARGO. A NATURALIZAÇÃO SÓ PRODUZ EFEITO APÓS O RECEBIMENTO DO CERTIFICADO CORRESPONDENTE.

Provimento de cargo público por candidato estrangeiro viola o inciso I do artigo 37 da Constituição Federal/88. A naturalização não poderá ocorrer de maneira tácita, mas sim que entre outros requisitos a serem preenchidos o estrangeiro deverá manifestar o animus de alterar sua nacionalidade. Portanto, o fato de residir e possuir bens no Brasil, ter cônjuge e/ou filhos brasileiros não lhe torna um pátrio, mas serão estas condições que somadas a outros requisitos e principalmente a manifesta vontade de naturalizar-se propiciarão que esta seja requerida. Pelos documentos que integram os autos, está claro que o servidor não detinha na época da nomeação, assim como não detém por ocasião da interposição do presente apelo, a condição de brasileiro exigida pela Carta Federal e pela legislação local a fim de ocupar o cargo público para o qual foi nomeado, o que determina a manutenção da decisão recorrida. O não preenchimento de requisito necessário à habilitação à posse impossibilita a convalidação do ato admissional. O apelo desacompanhado de elementos que alterem os fundamentos da decisão impede a reversão do *decisum*.¹

ASSESSOR JURÍDICO. CRIAÇÃO DO CARGO SOB A FORMA DE PROVIMENTO COMISSIONADO.

Verifico, que esse tipo de matéria tem sido examinada de forma repetida por este Plenário, sendo meu entendimento no sentido da possibilidade do provimento comissionado deste tipo de cargo, em função de sua natureza, já que envolve, efetivamente, os elementos de assessoramento e confiança não havendo, ao meu sentir, qualquer incompatibilidade com a norma constitucional. Portanto, no que tange à referida situação, entendo que esse enquadra-se dentro da exigência constitucional prescrita no art. 37, inciso V da Constituição Federal, não havendo, dessa forma, qualquer mácula na forma de provimento dos respectivos cargos. Posto isto, deixo de negar executoriedade a Lei Municipal, no que tange a este aspecto. A Primeira Câmara, por unanimidade, acolheu o voto do Conselheiro-Relator, por seus jurídicos fundamentos.²

CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE MÉDICOS SEM TERMO CONTRATUAL E SEM PROVA DA PRESTAÇÃO LABORAL.

Em face da ausência de comprovação da prestação dos serviços médicos, não há como reconhecer regular a despesa. Devido a isso, mantêm-se o aponte e o débito fixado.³

1 Processo nº 006734-02.00/95-3, Órgão Julg. TRIBUNAL PLENO, Relator CONS. HELIO SAUL MILESKI, Publicação em 23/11/1998, Boletim nº 763/1998.

2 Processo nº 008088-02.00/12-8, Órgão Julg. PRIMEIRA CÂMARA, Relator CONS. ALGIR LORENZON, Publicação em 21/01/2015, Boletim nº 221/2015.

3 Processo nº 005930-02.00/13-7, Órgão Julg. TRIBUNAL PLENO, Relator CONS. PEDRO FIGUEIREDO, Publicação em 15/04/2015, Boletim nº 794/2015.

Ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PINHAL DA SERRA. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. NÃO CONFIGURADA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. NÃO CARACTERIZADA. VIOLAÇÃO À NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO SEM ATRIBUIÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO. ATRIBUIÇÕES QUE SÃO MERAMENTE TÉCNICAS E BUROCRÁTICAS. MODULAÇÃO DE EFEITOS. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 20, CAPUT E PARÁGRAFO 4º, E 32, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. MODULANDO-SE OS EFEITOS EM ATÉ 120 DIAS DA DATA DA PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70066627233, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 07/03/2016)

Comentários:

A Ação foi ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico de parte do artigo 17 e do Anexo I da Lei Municipal que estabelece o Plano de Cargos e Funções Públicas dos Servidores Públicos, bem como das Leis Municipais que tratam da matéria para evitar eventual efeito repristinatório. No Acórdão, o Relator destacou a fragilidade do argumento utilizado pelo Município em sua defesa, no sentido de que “as rivalidades políticas nos pequenos municípios, agravam a dificuldade de trabalhar apenas com os servidores dos quadros de carreira, absolutamente corporativos, política e partidariamente definidos e sem compromissos maiores com qualquer administração que se instale e não seja do seu grupo partidário”, posto que os servidores desde o seu ingresso nos quadros da Administração Pública, estão submetidos ao regime jurídico de direito público, devendo observar os princípios constitucionais, sob pena de virem a sofrer processo administrativo, que poderá resultar em sua demissão, sendo dever do Chefe do Poder Executivo Municipal “adotar as medidas de fiscalização e exigir a eficiência necessária dos seus servidores, observada a posição de hierarquia que ostenta na ‘teia administrativa.’” Destacou que ainda que tal argumento houvesse sido admitido, ele não superaria a inconstitucionalidade da Lei inquinada, tendo em vista que as atribuições específicas de cada um dos cargos em comissão nela criados não se mostram compatíveis com o trinômio constitucional direção, chefia e assessoramento, não bastando para tanto adotar denominação desta natureza, se as atribuições são meramente técnicas, burocráticas e/ou executivas. Além disso, destacou o descabimento da criação de cargos com atribuições assemelhadas às de Secretários Municipais, escolhidos pelo Prefeito Municipal para auxiliá-lo na condução da máquina pública, bem como, citando a opinião do MP, frisou que a adoção de verbos como “chefiar” ou “assessorar”, por exemplo, não serve para tornar tais cargos passíveis de serem providos pela forma comissionada e que “nem todas as chefias e cargos de assessoramento podem ser providos pela via do cargo em comissão, pois estes se destinam, apenas, ao preenchimento de vagas na Administração Superior do ente municipal, onde o comprometimento com as diretrizes políticas do Chefe do Executivo são efetivamente indispensáveis”. Suscitada divergência com relação ao cargo de Assessor Jurídico que restou, ao final, vencida, tendo sido julgada a Ação procedente.

Ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE ESTABELECE LIMITE DE EMISSÃO SONORA PARA EQUIPAMENTOS DE SOM USADOS EM VEÍCULOS EM NÍVEL MÁXIMO SUPERIOR AO PERMITIDO EM NORMA ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE. Os Municípios detêm competência suplementar para legislar sobre matéria relativa ao meio ambiente e poluição, nos casos de omissões ou lacunas e para atender ao interesse local. Precedentes. Caso em que a Lei Municipal n. 4.889/2011 desborda da competência suplementar ao instituir limite de emissão sonora superior ao permitido em norma estadual, estabelecendo forma diversa de medição. Inconstitucionalidade por ofensa aos artigos 8º e 52, XIV da Constituição Estadual, conjugados com os artigos 24, VI, 30, II e 225 da Constituição da República. Precedentes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70058961145, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 26/01/2016)

Comentários:

A Ação foi proposta pelo Procurador-Geral de Justiça, objetivando a retirada do ordenamento jurídico de Lei Municipal que regulamenta o volume e a frequência dos sons produzidos por equipamentos utilizados em veículos e estabelece metodologia para a medição a ser utilizada por guardas municipais. Aduz conter a citada Lei vício formal, tendo em vista que a matéria nela tratada desborda das regras estatuídas por normas de âmbito federal e estadual, o que ofende o disposto nos artigos 8º, caput e 52, XIV, da Constituição do Estado, combinado com os artigos 24, VI, e parágrafos 1º a 4º, e 30, inciso II, e 225, todos da Constituição da República. O Relator destacou que a CR, em matéria de meio ambiente e poluição, não atribui competência privativa a nenhum dos entes federados, ao contrário, reconhece à União, aos Estados e aos Municípios a capacidade jurídica de exercer ações para a proteção do meio ambiente e evitar a poluição. Em relação à competência legislativa, no entanto, a Constituição a atribui concorrentemente à União, aos Estados e ao Distrito Federal, e não aos Municípios. Evidentemente que isto não retira do Município a sua competência de legislar sobre questões de interesse local, ainda que relacionadas com matérias cuja competência legislativa seja de outros entes, e de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber como prevê o artigo 30 da Constituição da República. Não obstante, o STF tem entendido que o exercício dessa competência legislativa supletiva é estabelecido para colmatar lacunas presentes na norma federal ou estadual, e não para dispor de forma diversa. Assim, considerando que a Lei Municipal inquinada estabelece limites que vão de encontro aos limites expressamente previstos no Decreto Estadual que regulamenta o tema, em vez de ater-se a somente preencher eventuais lacunas da legislação estadual, a Ação foi julgada procedente à unanimidade a fim de retirá-la do mundo jurídico.

Ana Maria Janovik

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

Conciliação

A conciliação é uma palavra derivada do latim *conciliatio*, que por sua vez deriva de *conciliare*, significando atrair, harmonizar ou juntar. Na acepção original da palavra, entende-se o ato pelo qual duas ou mais pessoas põe fim à divergência acerca de determinado negócio de forma amigável. Tecnicamente, a conciliação representa um processo autocompositivo em que as partes ou interessados, auxiliados por um terceiro, neutro e imparcial ao conflito, ou por um painel de pessoas sem interesse na causa, chegam a uma solução ou acordo. O procedimento tende a ser breve e consensual, com vistas a efetivamente harmonizar e/ou restaurar as relações sociais, dentro do possível, utilizando-se de técnicas adequadas para tanto. Judicialmente, a conciliação pode resultar em transação, ou seja, uma negociação realizada voluntariamente pelas partes em que os seus direitos são recompostos, pondo, assim, fim ao litígio judicial. O Conselho Nacional de Justiça lançou, com a edição da Resolução nº 125/2010, que dispôs sobre a Política Judiciária de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesse no Âmbito do Poder Judiciário, o “Movimento pela Conciliação”, organizando ações com o objetivo de promover e incentivar a autocomposição de litígios e a pacificação social, que são implementadas com a participação da rede constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e por entidades públicas e privadas parceiras, inclusive universidades e instituições de ensino. Com a entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil, instituído pela Lei Federal nº 13.105/2015, a conciliação, assim como a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos, devem ser estimulados por juizes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial (§ 3º do art. 3º).

Mediação

A mediação, do latim *mediatio*, que na origem significa intervenção ou intercessão, é a expressão utilizada na terminologia jurídica para designar o ato de intervenção de uma pessoa em um negócio ou contrato que se realiza entre outras. A mediação visa a aproximação dos interessados, para que solucionem o problema. A Lei Federal nº 13.140/2015, que dispõe sobre mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública, dentre outras disposições, define, no parágrafo único do art. 1º, a mediação como “a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia”. A mediação envolve um método específico de resolução de disputas, no qual se desenvolve um processo composto por vários atos procedimentais, iniciando com uma primeira reunião, em que o mediador alerta as partes sobre as regras de confidencialidade aplicáveis ao procedimento. Nesta primeira reunião, considera-se instituída a mediação e inicia a suspensão dos prazos prescricionais relacionados ao objeto em litígio. A mediação pode ser extrajudicial ou judicial, cabível inclusive ainda que haja processo arbitral ou judicial em curso. O encerramento da mediação se dá com a lavratura de termo final, quando for celebrado acordo ou quando não se justificarem novos esforços para a obtenção de consenso, seja por declaração do mediador nesse sentido ou por manifestação de qualquer das partes. Caso seja celebrado o acordo, este constitui título executivo extrajudicial e, quando homologado judicialmente, título executivo judicial. A mediação também é uma técnica incentivada pelo CNJ, no âmbito do “Movimento pela Conciliação”, e agora passa a dever ser estimulada no âmbito dos processos judiciais, por força do § 3º do art. 3º do Novo Código de Processo Civil.

Arbitragem

Do latim *arbiter*, que significa juiz ou jurado, tem, na acepção jurídica, o significado de processo que se utiliza para dar solução a litígio ou divergência havida entre duas ou mais pessoas. Tecnicamente, a arbitragem pode ser definida como um processo privado em que as partes ou interessados buscam o auxílio de um terceiro, neutro e imparcial ao conflito, ou de um painel de pessoas sem interesse na causa, para, transcorrido o processo – em regra de natureza vinculante, em que se ouvem testemunhas e analisam-se documentos –, prolatar uma decisão que visa ao encerramento da disputa. Essa decisão é chamada de sentença arbitral. A matéria é disciplinada na Lei Federal nº 9.307/1996, alterada pela Lei Federal nº 13.129/2015, que já no art. 1º estabelece que as pessoas capazes de contratar poderão valer-se da arbitragem para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis, inclusive a Administração Pública Direta e Indireta – sendo, a autoridade ou o órgão competente da Administração Pública Direta para a celebração de convenção de arbitragem a mesma para a realização de acordos ou transações. O árbitro, além de ouvir as partes e as testemunhas e examinar documentos, tentar uma solução consensual e interagir com os envolvidos, deverá proferir uma decisão de natureza impositiva, caso a conciliação não seja alcançada, a qual constituirá título executivo judicial, nos termos do inciso VII do art. 515 do Novo Código de Processo Civil. Nesta linha, o Novo CPC, repetindo os dispositivos do CPC de 1973, pretendeu transferir ao árbitro praticamente todos os poderes que o juiz detém, conferindo às decisões prolatadas no procedimento arbitral o mesmo tratamento daquelas proferidas no procedimento jurisdicional.



Rio Grande do Norte

Servidor é condenado por Improbidade Administrativa após acumular dois cargos públicos

Juiz da 4ª Vara da Fazenda Pública de Natal julgou procedente pedido feito pelo Ministério Público Estadual e reconheceu a prática, por parte de um servidor público, de ato ímprobo previsto no inciso I do art. 11 da Lei nº 8.429/92, ou seja, praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência, em razão de ter acumulado cargos irregularmente, um no Município de Natal e outro no Estado do RN. Além do ressarcimento ao Estado do Rio Grande do Norte, o servidor foi condenado também ao pagamento de multa civil de 20 vezes o valor da última remuneração percebida no cargo exercido no Estado, assim como pena de proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais direta ou indiretamente, por três anos.

Fonte: TJ-RN **Data da notícia:** 14/03/2016 **Íntegra:** <http://www.tjrn.gov.br/>



Rondônia

Prefeitos assinam, durante Seminário Fechando as Contas, acordo de cooperação com o TCE-RO

Prefeitos de 14 municípios rondonienses assinaram acordo de cooperação técnica com o Tribunal de Contas do Estado (TCE-RO), nos moldes da Decisão Normativa nº 3/2016, que possibilita à Corte de Contas acesso direto, para fins de consulta, à movimentação financeira dos entes jurisdicionados, assegurando-lhes, assim, maior segurança quando da apreciação de suas contas, haja vista a possibilidade de confrontação de dados provenientes de mais de uma fonte.

Fonte: TCE-RO **Data da Notícia:** 08/03/2016 **Íntegra:** <http://www.tce.ro.gov.br>



Goiás

TJ-GO: Município de Uruaçu terá de parar obras e reparar APP às margens de córrego

Em decisão monocrática em Ação Civil Pública proposta pelo MP, o desembargador Alan Sebastião de Sena Conceição endossou sentença do juízo de Uruaçu condenando o Município de Uruaçu a paralisar as obras próximas ao Córrego Silva e reparar a Área de Preservação Permanente (APP) no local, por ser nascente d'água e remanescente de vereda. A prefeitura deverá apresentar um projeto de recuperação, elaborado e assinado por profissional da área, no prazo máximo de 30 dias, sob pena de multa diária no valor de R\$ 2 mil.

Fonte: Gustavo Paiva - estagiário do Centro de Comunicação Social do TJGO **Data da notícia:** 09/03/2016 **Íntegra:** <http://tjgo.jus.br/>



Paraíba

TCE-PB: Gastos com pessoal e não recolhimento à Previdência reprovam contas de prefeito

O Tribunal de Contas da Paraíba emitiu parecer contrário à aprovação das contas de 2013 do prefeito de Pedra Lavrada, Roberto José Vasconcelos Cordeiro, em razão do recolhimento incompleto de contribuições previdenciárias e gastos elevados com pessoal. Ainda cabe recurso da decisão tomada conforme proposta do conselheiro substituto Antonio Gomes Vieira Filho, relator do processo.

Fonte: Ascom TCE-PB **Data da notícia:** 09/03/2016 **Íntegra:** <http://portal.tce.pb.gov.br/>



Pernambuco

TCE-PE: Municípios ainda estão distantes do cumprimento das normas de contabilidade

O auditor das contas públicas e professor de Contabilidade, João Eudes Bezerra Filho, foi o orientador da dissertação de mestrado no programa de pós-graduação em Ciências Contábeis da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE). A dissertação versou sobre as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e o MCASP (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público) nos 184 municípios pernambucanos com base nas prestações de contas de 2014. Segundo a mestrandia, o nível de convergência ainda é muito "embrionário", o que exigirá dos órgãos reguladores a ampliação dos seus esforços "para que os órgãos públicos municipais consigam atingir o nível desejado de atendimento aos novos padrões contábeis".

Fonte: Gerência de Jornalismo (GEJO) do TCE-PE **Data da notícia:** 08/03/2016 **Íntegra:** <http://www.tce.pe.gov.br/>

Glossário do TCE-RS Comentado

Vivian Lítia Flores

Advogada, Consultora Jurídica da DPM - Portal Legisla WEB

INSPEÇÃO¹

Procedimento de auditoria utilizado no âmbito do TCE-RS, que envolve o exame de registros ou documentos (exame documental), internos ou externos, em forma de papel, em forma eletrônica ou em outras mídias, ou o exame físico de um ativo (inspeção física). O objetivo é a verificação da regularidade técnica, legalidade e legitimidade da gestão do responsável pelo órgão ou entidade, tendo em vista a necessidade de apuração de fatos ou atos administrativos levados a conhecimento desta Corte de Contas, praticados por administrador sujeito à sua jurisdição.

Comentário: O TCU em seu glossário define inspeção como o “instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias ou representar denúncias ou representações quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade de fatos da administração e de atos administrativos praticados por qualquer responsável sujeito à sua jurisdição. Não constitui instrumento de fiscalização autônomo e se vincula a outras ações de controle”, que a meu sentir é mais objetiva e esclarecedora.

Tanto a definição do TCE/RS, quanto à definição do TCU estão corretas, obviamente, mas sendo nosso objetivo estabelecer a diferença aos nossos leitores entre inspeção e auditoria, pois frequentemente os confundimos, tendo-os como sinônimos.

Assim, a inspeção é um instrumento de realização da auditoria, não subsistindo sozinha. É uma forma de coletar dados e informações para que a auditoria possa ser realizada. A inspeção é uma forma de verificação.

AUDITORIA³

Exame independente, objetivo e sistemático de dada matéria, baseado em normas técnicas e profissionais, no qual se confronta uma condição com determinado critério, com o fim de emitir uma opinião ou comentários. No âmbito do TCE-RS, trata-se de procedimento de fiscalização que envolve o exame de documentos, dados e informações que forem encaminhados à Casa, inclusive por meio informatizado, magnético ou eletrônico, ou colhidos in loco, de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial, operacional, social, ambiental e de pessoal, visando à verificação da regularidade técnica, legalidade e legitimidade da gestão do responsável pelo órgão ou pela entidade. O conjunto desses elementos integra e instrui os respectivos Processos de Contas dos administradores, que culminam com decisão do Tribunal de Contas, no sentido da regularidade, regularidade com ressalvas, ou irregularidade de Contas, bem como na aplicação de multa e/ou débito no caso de infringência a regras de administração contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, ou dano ao erário, respectivamente.

Comentário: Na mesma direção continua o TCU, agora definindo auditoria como o “processo sistemático, documentado e independente de se avaliar objetivamente uma situação ou condição para determinar a extensão na qual os critérios aplicáveis são atendidos, obter evidências quanto a esse atendimento e relatar os resultados dessa avaliação a um destinatário predeterminado”.

Através desta definição é possível verificar a diferença entre os dois institutos.

Enquanto a inspeção é instrumento de coleta de dados e informações, a auditoria é a análise dos dados coletados nas instruções, utilizando-se normas técnicas próprias, previamente estabelecidas, para emissão de posicionamento técnico, parecer ou relatório.

1 <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/glossario/#c>

2 Glossário de Termos do Controle Externo, Secretaria-Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, setembro de 2012. file:///C:/Users/vivian.litia/Downloads/Glossario_termos_ce.pdf

3 <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/glossario/#c>

4 Glossário de Termos do Controle Externo, Secretaria-Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, setembro de 2012. file:///C:/Users/vivian.litia/Downloads/Glossario_termos_ce.pdf

Contratação do SENAC pelo Município: inexigibilidade ou dispensa de licitação?¹



Pergunta:

O Município pretende contratar o SENAC para ministrar 17 oficinas e cursos na Secretaria Municipal de Assistência Social, no valor total de R\$57.250,00. Questionamos se a situação se enquadra como inexigibilidade e/ou dispensabilidade de licitação.

Bruna Polizelli Torossian

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

DPM responde:

1. Preliminarmente, insta esclarecer que, em que pese na documentação anexada à consulta o fundamento alegado para a não realização de licitação também tenha sido a inexigibilidade, prevista no art. 25, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993, Lei de Licitações e Contratos, a contratação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC possui hipótese específica de dispensa de licitação, no art. 24, inciso XIII, da referida Lei, conforme a seguir:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos; (grifo nosso)

2. A partir da redação acima, identifica-se a possibilidade de contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade, regimental ou estatutariamente, atividades de pesquisa, ensino ou de desenvolvimento social, e ainda, voltadas à recuperação social do preso, desde que a instituição não tenha fins lucrativos e possua inquestionável reputação ético-profissional.

No caso em tela, face a pretensão da Administração ser “a contratação do SENAC para ministrar 17 oficinas e cursos para a Secretaria Municipal de Assistência Social”, trata-se da atividade de ensino.

3. Além do citado dispositivo legal, a Administração deverá observar o teor da Súmula nº 250 do Tribunal de Contas da União – TCU, que acrescentou dois requisitos a serem cumpridos quando da contratação nos moldes do art. 24, XIII, da Lei de Licitações, além dos já expressos no próprio inciso:

A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivos entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado. (grifo nosso)

Ou seja, além de (a) a instituição brasileira ter por finalidade as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento social, ou ainda, ser dedicada à recuperação

social do preso; (b) possuir inquestionável reputação ético-profissional; e (c) não ter fins lucrativos, a Administração deverá demonstrar (d) o nexos efetivo do inciso XIII do art. 24 com a natureza da instituição e o objeto pretendido; e (e) que o preço a ser pago está compatível com o praticado no mercado.

Assim, somente poderá ser dispensada a licitação com base no art. 24, XIII da Lei de Licitações, se atendidos todos os requisitos citados.

4. Sobre o assunto, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS elaborou o Parecer CT Coletivo nº 01/2015² que, apesar de versar sobre a contratação do SENAC, por dispensa de licitação, para a realização de projeto social vinculado ao Programa Minha Casa Minha Vida do Governo Federal, teceu comentários à utilização do inciso XIII do art. 24 também para outras finalidades, dentre as atividades previstas no inciso, conforme a seguir:

Ao utilizar-se dessa faculdade, o Administrador precisa “verificar se a contratação atenderá ao **interesse público**, que é o seu real objetivo, sem favorecer indiscriminadamente ou injustificadamente instituições que verdadeiramente mascaram o desenvolvimento tecnológico ou a filantropia”. (Grifou-se.)

[...]

1.1) Instituição brasileira

O termo “instituição” não apresenta conteúdo jurídico preciso, podendo abranger diversas formas de associação ou organização. Mas, no sentido aqui aplicável, é “uma pessoa jurídica peculiarizada pela vinculação à realização de certos fins que transcendem os interesses dos seus associados, com a característica da permanência ao longo do tempo e da estabilidade de atuação”.

E, por instituição brasileira, entende-se “aquela estabelecida e constituída sob a lei brasileira”, ou seja, que tenha sua sede e administração no país, não importando se seus fundadores são estrangeiros.

Portanto, o SENAC atende a este quesito.

1.2) Inquestionável reputação ético-profissional

[...]

No Parecer nº 13.587 da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul foi esclarecido que a inquestionável reputação ética relaciona-se também com o “cumprimento da legislação, pagamento de tributos, contribuições parafiscais, obediência às leis trabalhistas, a pontualidade no cumprimento das obrigações, adesão às normas técnicas, assim como o tempo de vida da instituição, dentre outros critérios”.

Sendo assim, o SENAC, pelo menos no momento, parece atender a este quesito.

1.3) Sem fins lucrativos

Não há impedimento à cobrança de valores pelos serviços prestados ou pelo bem vendido. Mas é vedado que a instituição tenha finalidade lucrativa.

No caso de contratações de entidades do “Sistema S” está implícita a ausência de fins lucrativos [...].

Assim, o SENAC atende a este quesito.

1.4) Dedicção regimental ou estatutariamente à pesquisa, ao ensino ou ao desenvolvimento institucional

[...]

Antes de tudo, o objeto a ser contratado deve estar perfeitamente



identificado, para ser possível, de plano, estabelecer correlação entre ele e a finalidade da instituição passível de ser contratada. [...] Definido o bem ou o serviço buscado pela administração, é preciso que esse seja compatível com o que consta **formalmente no regimento ou no estatuto da entidade** que só pode ser “**pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional**”. Não basta que a instituição tenha condições de entregar o bem ou realizar o serviço. É preciso uma descrição formal de uma dessas atividades no estatuto ou regimento. [...]

2) Do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC

O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC integra o rol dos serviços sociais autônomos, cuja definição de Hely Lopes Meirelles não poderia ser mais esclarecedora, in verbis:

Serviços sociais autônomos são todos aqueles instituídos por lei, com personalidade de direito privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupo profissionais sem fins lucrativos, sendo mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais. São entes paraestatais de cooperação com o Poder Público, com administração e patrimônio próprios, revestindo a forma de instituições particulares convencionais (fundações, sociedades civis ou associações) ou peculiares ao desempenho de suas incumbências estatutárias. São exemplos desses entes os diversos serviços sociais da indústria e do comércio (SENAI, SENAC, SESC, SESI), com estrutura e organização especiais, genuinamente brasileiras.

Contudo, é inquestionável, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, que o fato de a entidade a ser contratada integrar o “Sistema S” não autoriza a sua contratação direta com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93. Esse permissivo só pode ser utilizado se presentes os requisitos ali postos.

Em artigo publicado na revista Eletrônica Zênite, foi esclarecido que o SENAC:

possui missão institucional voltada ao desenvolvimento de **ações de capacitação e aperfeiçoamento profissional** para a população diretamente relacionadas com o setor do comércio de bens, serviços e turismo. Para tanto, coloca à disposição da sociedade programas educacionais variados, executados por meio de cursos presenciais, a distância e semipresenciais. (Grifou-se.)

Dessa forma, conclui-se que o SENAC, no que diz respeito ao assunto em exame, está em condições de realizar ações de capacitação e aperfeiçoamento profissional. (grifos do original)

5. Portanto, a partir do colacionado, pode-se concluir que a contratação do SENAC para a realização de oficinas e cursos junto à Secretaria de Assistência Social poderá ser realizada através da dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, mas dependerá da comprovação dos requisitos elencados no item 3 do presente Estudo de Caso, trazidos no próprio inciso XIII do art. 24 e na Súmula nº 250, do TCU.

6. Importante ressaltar, por fim, que para a formalização da dispensa de licitação em comento, é dever da Administração o atendimento ao art. 26, da Lei de Licitações, que impõe, obrigatoriamente, a formalização do processo de dispensa, instruído com a justificativa da razão da escolha do fornecedor ou executante (§ único, II) e do preço (§ único, III) da contratação, além da respectiva publicação do aviso de dispensa na imprensa oficial do Município.

Assim, a recomendação é pela realização de pesquisa de preços com, no mínimo, três orçamentos, para demonstrar que o valor a ser custeado pela Administração está de acordo com o praticado no mercado.

7. Por todo o exposto, desde que atendidos os requisitos autorizadores da dispensa de licitação pelo art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993 e da Súmula nº 250 do TCU, bem como de acordo com a orientação do TCE/RS exarada no Parecer Coletivo CT nº 01/2015, opina-se pela possibilidade da contratação pretendida junto ao SENAC.

NOTAS

1 Este Estudo de Caso tem como base a Informação nº 425/2016.

2 TCE/RS. Processo nº 04576-02.00/15-7. Parecer CT Coletivo nº 01/2015, de 14.07.2015.

Mantida decisão que obrigou município de SP a fornecer transporte a estudantes

O presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Ricardo Lewandowski, negou pedido formulado pelo Município de Américo Brasiliense (SP) contra decisão da Justiça paulista que obriga o fornecimento de transporte gratuito intermunicipal para estudantes. Ao indeferir pedido de Suspensão de Liminar (SL) 865, o ministro destacou que não ficou demonstrado potencial dano aos cofres municipais.

O ministro Lewandowski afirmou inicialmente que a situação sob análise não evidencia a existência de matéria constitucional. Segundo ele, no caso, o governo local busca suspender decisão que determinou o cumprimento da Lei municipal 42/2009, aprovada e promulgada pelo próprio município.

Ainda conforme o ministro, não houve a demonstração “clara e inequívoca” nos autos de que a decisão atacada tivesse potencialidade de dano. “A simples alegação de que a pretensão em questão submeterá o erário público a severa constrição, desacompanhada de qualquer elemento concreto, não retira a obrigação da administração de cumprir a determinação judicial”, afirmou.

Caso

O Ministério Público de São Paulo ajuizou ação civil pública com a finalidade de compelir a Prefeitura a restabelecer o transporte intermunicipal gratuito aos estudantes de curso superior ou técnico profissionalizante não oferecido pelo município. O juízo da 2ª Vara do Foro Distrital de Américo Brasiliense deferiu liminar impondo a retomada da prestação do serviço até o final do julgamento da ação, sob pena de multa de R\$ 50 mil em caso de descumprimento. Essa decisão foi mantida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP) ao apreciar recurso.

No Supremo, o município alegou que a liminar caracteriza violação grave da economia pública local e interfere da discricionariedade da execução orçamentária. A despesa mensal do serviço, alega, é de R\$ 90 mil.

Segundo informações constantes em parecer da Procuradoria Geral da República (PGR), também favorável ao indeferimento do pedido pelo STF, o município deixou de fornecer o serviço de transporte desde 2 de fevereiro de 2015, prejudicando 700 estudantes que precisavam se deslocar para cidades vizinhas.

Data da Notícia: 11/03/2016

Veja a íntegra em:

<http://www.stf.jus.br>

Perguntas e Respostas

O que se compreende por compensação financeira previdenciária?

A Constituição da República de 1988, em seu texto original, mais precisamente no artigo 149, parágrafo único (hoje § 1º, por força da nova redação determinada pela Emenda Constitucional nº 41-03), autorizou os Estados e Municípios a criarem, no âmbito de sua competência, sistema de previdência de caráter contributivo para cobrir benefícios de seus servidores, passando estes regimes próprios a coexistir com o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, hoje gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, no tocante aos benefícios. Seguindo a sistemática adotada, a Constituição, inicialmente em seu artigo 202, § 2º, e após a Emenda Constitucional nº 20 no seu artigo 201, § 9º, assegurou, para efeito de aposentadoria, a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, estabelecendo que os diversos regimes de previdência se compensariam financeiramente, condicionando à edição de lei ordinária os parâmetros a serem utilizados.

Segundo posição firmada pelo Supremo Tribunal Federal (RE nº 218350 AgR/PR), o Constituinte, ao assegurar, para efeito de aposentadoria, a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, o fez de modo irrestrito, e de tal forma que não subordinou a eficácia do comando normativo à regulamentação pelo legislador ordinário. O que ficou na dependência de iniciativa deste último – legislador ordinário federal – foi unicamente o estabelecimento dos critérios de compensação financeira entre os diversos regimes de previdência, que tem como objetivo exatamente a recomposição do equilíbrio entre as contribuições recebidas por um sistema previdenciário e a aposentadoria a ser paga pelo outro, única forma de viabilizar a coexistência de regimes diversos.

Este encontro de contas somente se viabilizou, portanto, nos casos de contagem recíproca de tempo de contribuição, com a edição da Lei Federal nº 9.796, publicada em 5 de maio de 1999. Assim, o segurado, ao migrar de um regime para o outro no decorrer de sua vida laborativa, traz na sua bagagem o tempo de contribuição ao regime anterior, o qual será computado no novo regime quando da concessão de sua aposentadoria, sendo o período respectivo compensado financeiramente pelo regime de origem em favor do regime instituidor do benefício.

O que é a Certidão de Tempo de Contribuição – CTC?

Certidão de Tempo de Contribuição, ou simplesmente CTC, é um documento emitido pelos Regimes Próprios de Previdência Social ou pelo Regime Geral de Previdência Social, assinado pela autoridade competente, com numeração única, que comprova o tempo de contribuição e o valor das contribuições realizadas que determinado segurado fez.

Em se tratando de segurado de RPPS municipal, nela constam diversos dados pessoais do ex-servidor, como, por exemplo, os cargos que este exerceu, as suas datas de admissão e desligamento, órgão de lotação, o período de contribuição, o registro das faltas, licenças, suspensões ocorridas durante sua vida funcional, entre outras informações. Trata-se de um documento importante, reconhecido por todos os regimes públicos de previdência, utilizado para a compensação financeira entre estes, e que sofre um grande controle dos órgãos administrativos. A emissão de CTCs pelos Regimes Próprios, atualmente, é disciplinada pela Portaria nº 154/2008, do Ministério da Previdência Social – MPS e pela Instrução Normativa nº 77/2015, do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.



É possível que os Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios emitam uma CTC fracionada?

Em que pese a Portaria nº 154/2008, do MPS, não prever expressamente a emissão de certidão de tempo fracionada, considerando que o tempo de contribuição constitui patrimônio do servidor, que poderá averbá-lo da forma que melhor se adapte aos seus interesses, observados os limites legais como, por exemplo, a impossibilidade de contagem de tempo concomitante, é possível a emissão da certidão

Rafael Edison Rodrigues

Advogado, Filósofo, Especialista em Controladoria e Finanças,
Consultor Jurídico da DPM - Portal Legisla WEB

fracionada, nos moldes do que prevê o art. 130, § 10 do Decreto nº 3.048/1999, Regulamento da Previdência Social, que assim dispõe: "Art. 130 [...] § 10 Poderá ser emitida, por solicitação do segurado, certidão de tempo de contribuição para período fracionado." Ressalva deve ser feita, no entanto, a eventuais decisões emanadas do Poder Judiciário e das Cortes de Contas, quanto ao fato de que averbado o período correspondente ao tempo computado para fins de aquisição de vantagens junto ao Município em outro regime previdenciário, caberia a reavaliação dos períodos no âmbito municipal, com o objetivo de recalcular aquelas que tiveram como fundamento para sua concessão, justamente o tempo que será averbado em outro Ente Público.

O que significa averbar uma CTC?

Averbar uma CTC em um regime público de previdência é o mesmo que levar seu tempo de contribuição do regime previdenciário para o qual verteu suas contribuições e entregá-lo a outro regime de previdência (da União, do Estado, do Distrito Federal, do Município, ou ao Regime Geral) para lá obter seus direitos previdenciários.

O servidor, segurado do RPPS, pode solicitar a emissão de CTC se ainda estiver em atividade no Município?

Em regra, de acordo com o art. 12 da Portaria nº 154/2008, do MPS, a CTC somente poderá ser emitida para aquele segurado que se encontra na condição de ex-servidor do Município. Todavia, a mesma Portaria, prevê as seguintes exceções:

a) no caso de acumulação lícita de cargos efetivos no mesmo ente federativo, a CTC só poderá ser emitida relativamente ao tempo de contribuição no cargo do qual o servidor se exonerou ou foi demitido;

b) na hipótese de vinculação do servidor ao RGPS por força de lei do ente federativo, poderá ser emitida a CTC relativamente ao período de vinculação ao RPPS mesmo que o servidor não esteja exonerado ou demitido do cargo efetivo na data do pedido.

Pode o segurado requerer uma segunda via da CTC?

Sim. No caso de solicitação de segunda via da CTC, o requerimento feito pelo segurado deverá expor as razões que justificam o pedido, devendo fazer a devolução da primeira via, se possível, ou, em caso contrário, comprovar o extravio da mesma, de modo a demonstrar que não obteve nenhuma vantagem jurídica do primeiro documento que foi expedido.

O período de faltas sem justificativas do servidor será descontado do seu tempo de contribuição?

Sim. Todas as faltas não abonadas por justificativas previstas em lei são descontadas do vencimento do servidor e, em consequência, da sua contribuição. Logo, esse período também não será computado para fins de aposentadoria.

Tendo o servidor municipal, vinculado ao RPPS, exercido, concomitantemente, durante determinado período, dois cargos constitucionalmente acumuláveis, é possível computar esse período em uma única CTC?

A Portaria nº154/2008, do MPS, proíbe a contagem de tempo concomitante em uma CTC. Porém, caso sejam dois cargos constitucionalmente acumuláveis, de que trata artigo 37, incisos XVI, da CR, será permitida a emissão de uma CTC, em duas vias para o requerente, especificando quais os regimes previdenciários de destino, referentes ao período de cada cargo que o ex-servidor tenha exercido durante sua vinculação ao Regime Próprio. Ressalte-se que, neste caso, o requerente terá de averbar sua CTC em dois regimes previdenciários distintos para que não se configure a contagem concomitante.



O parcelamento da revisão geral anual e as considerações frente ao ano eleitoral¹

Julio César Fucilini Pause

Advogado, Especialista em Direito Municipal,
Especializando em Gestão Estratégica de Pessoas
Diretor e Consultor Jurídico da DPM – Portal Legisla WEB



Pergunto:

Temos em nosso município lei municipal que fixa o mês de março como a data base para a concessão da revisão geral anual de que trata o inciso X, parte final, do artigo 37 da Constituição Federal. Pretende a administração municipal conceder, a título desta revisão, neste mês de março, o índice de 11,08% (INPC acumulado), parcelado em três vezes, sendo 3,70% a ser pago já no mês de março, mais 3,69% a ser pago no mês de junho e por fim, 3,69% a ser pago no mês de setembro, tudo calculado sobre os valores vigentes em fevereiro. Portanto, a lei seria editada no mês de março, mas com efeitos protraídos no tempo. Solicito que o parecer mencione aspectos relativos a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei Eleitoral, a fim de esclarecer se esta sistemática pretendida pode acarretar algum problema de ordem legal ao atual administrador e a sua possível candidatura à reeleição.

DPM responde:

1. A revisão geral da remuneração dos servidores públicos é direito de índole constitucional. Com efeito, estabelece a Constituição da República, no art. 37, X:

Art. 37 [...] X - A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Por revisão geral, na lição de BASTOS (1992)², “*deve-se entender aquele aumento que é concedido em razão da perda do poder aquisitivo da moeda*”. Segundo o doutrinador, esta não visa “*a corrigir situações de injustiça ou de necessidade de revalorização profissional de determinadas carreiras mercê de alterações ocorridas no próprio mercado de trabalho, nem objetiva contraprestar pecuniariamente níveis superiores de responsabilidade advindas de reestruturações ou reclassificações funcionais*”.

DALLARI (1990)³, por sua vez, também afirma que por revisão geral “*deve ser entendido apenas o reajuste decorrente da perda do valor aquisitivo da moeda*”, não estando a Administração, no entanto “*proibida de proceder a revisões parciais, ou seja, de alterar a situação remuneratória de específicas ou determinadas categorias profissionais*”.

A revisão geral se diferencia, em assim sendo, de eventuais revisões específicas. Segundo CARVALHO FILHO (2011)⁴, a primeira caracteriza-se como “*um reajustamento genérico, calcado fundamentalmente na perda de poder aquisitivo do servidor em decorrência do processo inflacionário*”, enquanto a segunda atinge apenas determinados cargos e carreiras, considerando-se a remuneração paga às respectivas funções no mercado comum de trabalho, para fim de ser evitada defasagem mais profunda entre as remunerações do servidor público e do empregado privado”.

Não há dúvida, portanto, e a doutrina antes indicada – que traduz o entendimento praticamente consolidado sobre a questão – assim confirma, acerca da conceituação da revisão geral, que busca recompor o poder de compra da remuneração dos servidores. Também não há dúvida, considerada a literalidade do texto constitucional, de que deve ser concedida – a revisão geral – mediante lei⁵ e a todos na mesma data e sem distinção de índices, traduzindo-se, conforme SILVA JUNIOR (2013)⁶, em verdadeiro “*direito público do servidor*”.

2. A questão, no entanto, referente ao cumprimento do comando contido no art. 37, X, da Constituição da República, é altamente complexa e vai muito além da sua conceituação e diferenciação relativamente aos reajustes parciais.

A grande discussão, com efeito, envolve exatamente saber se há ou não margem de discricionariedade da autoridade responsável pela iniciativa da lei da qual depende a concessão da revisão geral, seja no tocante a estipulação do índice a ser aplicado ou ao momento do efetivo pagamento, consideradas as possibilidades orçamentárias e financeiras de cada ente público a cada intervalo de tempo (doze meses) que desencadeia o direito subjetivo dos servidores à revisão geral.

Essa questão não está, como se verá adiante, consolidada na jurisprudência constitucional nacional, muito pelo contrário. Há, de fato, relativamente a revisão geral, margem para mais de uma interpretação, com consequências práticas impactantes na organização orçamentária e financeira dos entes públicos e na vida funcional dos seus servidores.

3. Como o próprio texto constitucional indica, a revisão geral deve ser anual, ou seja, deve ser operada a cada doze meses, recompondo a perda inflacionária do período anterior.

Em uma primeira análise, e considerando que se trata, a revisão geral, repetimos, de direito subjetivo dos servidores, direito este que necessita da edição de lei

específica integradora para que possa ser exercido, exsurge a ideia de que deverá ser concedida assim que decorridos doze meses da revisão anterior, em percentual que recomponha integralmente a perda do poder aquisitivo do período e mediante pagamento imediato, sob pena de descumprimento do comando constitucional.

Não obstante, é possível extrair leitura diferente do dispositivo, bastando, para tanto, um breve exercício de hermenêutica. Nesse sentido, o direito dos servidores à revisão geral, assim como o dever do poder público em concedê-la, deve ser interpretado considerado todo o contexto normativo constitucional, sem que se possa, portanto, atropelar os requisitos próprios para a geração de toda e qualquer despesa pública, qual seja a adequação aos orçamentos e às finanças dos entes públicos concessionários, talvez uma das razões para que o índice e a data da sua concessão exijam lei específica do ente que a concede.

Note-se: o argumento de que a revisão geral não aumenta vencimentos, mas somente recompõe a perda do poder aquisitivo da moeda não afasta o fato de que, nominalmente, tal medida necessita de uma fonte de recursos suficiente que lhe dê cobertura, fonte esta que deve restar compatibilizada com todas as demais que garantem o cumprimento de outras tantas obrigações constitucionais do poder público para com a sociedade.

Trata-se, sim, de direito subjetivo dos servidores perante o Estado, mas que precisa ser aplicado à luz da razoabilidade e da limitação da responsabilidade do ente público imposta pela finitude das suas fontes de custeio.

ARAÚJO FERRAZ (2013)⁷ é inclusive taxativo quando afirma que o direito à revisão geral anual não é autoaplicável, mas que demanda edição de lei, por incidência do princípio da reserva legal em matéria de reajuste de remuneração de servidores públicos, e que esta lei deve obediência às restrições orçamentárias previstas tanto na Constituição como na Lei de Responsabilidade Fiscal⁸.

O Supremo Tribunal Federal – STF, em mais de uma oportunidade, direcionou seu entendimento nessa linha, como se vê nos trechos transcritos do MS 22451, julgado em 1997, do RE(AgR) nº 501054 e do MS (AgR) nº 24765, ambos julgados em 2006:

[...] 5. A lei que instituiu a data-base (Lei nº 7.706/88) e as outras que a repetem, não são normas auto-aplicáveis no sentido de que obriguem o Chefe do Poder Executivo Federal a expedir proposta legislativa de revisão de vencimentos, face ao princípio constitucional que lhe reserva a privatividade da iniciativa (CF, artigo 61, § 1º, II, a). - Depende a iniciativa da vontade política do Presidente da República e das conveniências subjetivas de sua avaliação. (grifamos)

6. Inexistindo dispositivo constitucional que determine que a data-base se transforme em instrumento normativo auto-aplicável, obrigando o Presidente da República a fazer o reajuste nos moldes previstos na lei, é de se indeferir a ordem. Mandado de Segurança conhecido, mas indeferido. (MS 22451, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em

05/06/1997, Publicação em 15/08/1997) (grifamos)

[...] **Servidor público. Revisão geral e anual de vencimentos. Iniciativa da vontade política do Presidente da República e das conveniências subjetivas de sua avaliação. Indenização fundada na responsabilidade civil. Direito não reconhecido. Jurisprudência assentada.** [...] (RE nº 501054 AgR, Relator: Ministro Cezar Peluso, Órgão Julgador: Segunda Turma, Julgamento em 10/10/2006, Publicação em 06/11/2006) (grifamos)

[...] **A Constituição, ao prever a revisão geral anual, na mesma data e sem distinção de índices, não assegura aos servidores públicos direito líquido e certo a um determinado índice.** [...] (MS nº 24765 AgR, Relatora: Ministra Ellen Gracie, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 03/05/2006, Publicação em 26/05/2006) (grifamos)

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por exemplo, em precedente recente, julgado em 2014, analisou exatamente a constitucionalidade de leis editadas pelo Município de Guarulhos em que a revisão geral anual dos servidores contou com previsão de pagamento parcelado.

A ação foi procedente, com a declaração de inconstitucionalidade da norma impugnada. No entanto, só o foi porque a Lei de Guarulhos concedeu o reajuste em momentos distintos para servidores que estavam na mesma condição jurídica.

Ou seja, a inconstitucionalidade não restou assentada no fato de que o pagamento da revisão foi protraído no tempo, mas sim porque servidores em idêntica situação jurídica foram tratados desigualmente pela norma, alguns percebendo antes do que os outros.

Na dicção do Tribunal Paulista, afrontou-se a necessidade de observância da igualdade de datas para todos os servidores, mas em nenhum momento a decisão afirmou, também, que a data de pagamento deveria ser única.

Reproduzimos, a seguir, a ementa e os trechos mais relevantes do julgado citado:

Ação direta de inconstitucionalidade Município de Guarulhos Lei que concedeu reajuste geral dos vencimentos, mas determinou o parcelamento do montante aos servidores municipais cuja referência salarial seja superior a R\$ 2.500,00 Direito subjetivo dos servidores à revisão geral anual da remuneração, sem qualquer distinção em relação a datas e índices - Inconstitucionalidade parcial da Lei nº 7.264/2014, do Município de Guarulhos, reconhecida. (TJ-SP - ADI: 21338780220148260000 SP 2133878-02.2014.8.26.0000, Relator: Ademir Benedito, Data de Julgamento: 10/12/2014, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/12/2014).

[...] Assim como a Constituição Federal, a Constituição Estadual assegura aos servidores públicos o direito à revisão geral anual da remuneração sem qualquer distinção em relação às datas e índices adotados (art. 115, XI, da Constituição Estadual, que reproduz o art. 37, X, da Constituição Federal). **Ainda que os índices referentes à revisão anual da remuneração (6,78%) dos servidores públicos tenham sido idênticos, não se pode dizer o mesmo em relação à respectiva vigência. (...) A garantia constitucional da revisão anual na mesma data exige não só identidade da data base da categoria para fins de recuperação do valor da remuneração, mas também a vigência temporal idêntica para a percepção dos novos vencimentos.** Desta forma, a vigência diferenciada dos fracionamentos contraria a norma constitucional na medida em que os servidores não contemplados com a integralidade do reajuste receberão nos meses de maio, junho e julho remuneração inferior àquela que teriam direito se observada a regra constitucional. A revisão geral anual, como se infere do art. 115, XI, da Constituição Estadual, é direito subjetivo exclusivo dos servidores públicos. Lícito, portanto, concluir a incompatibilidade do inciso II do artigo 1º da Lei Municipal nº 7.264/2014, em razão do tratamento não isonômico conferido aos servidores públicos em relação à vigência da recomposição salarial decorrente da revisão anual". (grifo nosso)

A leitura do contido no trecho do acórdão claramente indica que a questão se encerra na obediência de mesmo índice e mesma data para a concessão da revisão a todos os servidores.

Isso não significa – de forma alguma –, que a decisão tenha indicado que o índice de reposição não poderá ser objeto de parcelamento desde que todos os servidores recebam o mesmo valor e que a data das parcelas seja a mesma para todos os servidores.

Essa mesma linha de raciocínio, e aqui com posição expressa, foi defendida pela Advocacia-Geral da União por ocasião do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, da ADI nº 5.124/BA, em que se discutia a constitucionalidade de Leis do Estado da Bahia que concederam a revisão geral anual parcelada.

A Ação de Inconstitucionalidade não foi apreciada no mérito, porque a concessão dos reajustes, de acordo com o cronograma estabelecido nas Leis, ocorreu antes do momento do julgamento da ADI, exaurindo o objeto da ação em razão da implementação total do reajuste, mas a discussão que no seu âmbito se iniciou, e os argumentos ali alinhados, são de extrema valia para o que aqui se discute.

Ao se manifestar na Ação a Advocacia-Geral da União, por exemplo, sustentou que a revisão geral depende de lei específica, mas que o constituinte atribuiu a competência para a definição do momento adequado para a apresentação do projeto, assim como para a avaliação sobre a possibilidade orçamentária de conceder a revisão geral, à autoridade responsável por sua iniciativa. Ainda segundo a Advocacia-Geral, nenhum dispositivo constitucional determina a data ou o índice da revisão, o que é determinado pela lei infraconstitucional de iniciativa de cada autoridade responsável.

Na mesma Ação Constitucional, a Procuradoria-Geral da União, que também se manifestou, foi ainda mais eloquente ao afirmar que a Constituição, ao assegurar a revisão geral, não conferiu direito líquido e certo a estabelecimento de determinado índice revisional, nem dispôs sobre o momento de produção de efeitos da revisão.

Ao seu ver, a regulamentação da norma constitucional, com definição de tais especificidades, foi deixada a cargo do legislador ordinário de cada unidade federativa, a partir da iniciativa política do chefe do Poder Executivo respectivo, a quem compete a avaliação subjetiva acerca da conveniência e da oportunidade da medida.

Transcrevemos trecho da manifestação da Procuradoria-Geral da República na Ação Direta de Inconstitucionalidade referida:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 12.813/2013, 12.815/2013, 12.816/2013, 12.818/2013, 13.147/2014, 13.149/2014, 13.154/2014 E 13.155/2014, DO ESTADO DA BAHIA. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO. FRACIONAMENTO DO REAJUSTE RELATIVO A 2013 E 2014. LEGITIMIDADE ATIVA RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AO COMPLEXO NORMATIVO. PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE PARCELAS DE REAJUSTE REMUNERATÓRIO POR INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO COMO LEGISLADOR POSITIVO. IMPLANTAÇÃO INTEGRAL DO REAJUSTE EM 2014. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DAS NORMAS. UNIFORMIDADE DE ÍNDICES REVISIONAIS E DE CRONOGRAMA DE PAGAMENTO PARA TODOS OS SERVIDORES DO ESTADO. COMPATIBILIDADE COM O ART. 37, X E XV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

[...]
4. A expressão “sempre na mesma data”, no art. 37, X, da Constituição de 1988, impõe uniformidade de tratamento em relação a todos os servidores de determinada unidade federativa e impede privilégio indevido a determinada categoria ou carreira. **Leis estaduais que concedam reajuste remuneratório a servidores de todos os poderes e do Ministério Público estadual, com aplicação de índices revisionais uniformes e idêntico cronograma de pagamento, são compatíveis com o art. 37, X e XV, da Constituição da República.** 5. **Parecer pelo não conhecimento da ação e, sucessivamente, pela improcedência do pedido.**⁹

Do corpo do Parecer, por ser sobremaneira esclarecedor, vale destacar:

[...]
Ao assegurar revisão geral anual da remuneração dos agentes públicos de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a Constituição da República não conferiu direito líquido e certo a estabelecimento de determinado índice revisional nem dispôs sobre o momento de produção dos efeitos da revisão. A regulamentação da norma constitucional, com definição de tais especificidades, foi deixada a cargo do legislador ordinário de cada unidade federativa, a partir da iniciativa política do chefe do Poder Executivo respectivo, a quem compete avaliação subjetiva acerca da conveniência e oportunidade da medida.

As Leis baianas 12.813/2013, 12.815/2013, 12.816/2013, 12.818/2013, 13.147/2014, 13.149/2014, 13.154/2014 e 13.155/2014, ao promoverem reajustes nos vencimentos dos servidores vinculados aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e ao Ministério Público do Estado da Bahia, a partir de janeiro de 2013 e janeiro de 2014, com base em índices revisionais uniformes, regulamentaram o direito previsto no art. 37, X, parte final, da Constituição da República. Conforme ressaltou o Governador do Estado, em suas informações, não há impedimento em tal dispositivo constitucional a que as leis de revisão geral concedam novo reajuste remuneratório, com efeitos financeiros supervenientes. **A expressão “sempre na mesma data” contida no art. 37, X, da CR apenas impõe, quanto ao momento de incidência da revisão, uniformidade de tratamento em relação a todos os servidores de determinada unidade federativa.** Busca evitar, com isso, concessão de privilégio indevido a determinada categoria ou carreira em prejuízo das demais.

As leis estaduais atacadas nesta ação estabeleceram os mesmos índices revisionais e o mesmo cronograma de reajustes para todos os servidores do Estado da Bahia. Por essa razão, são compatíveis com os preceitos do art. 37, X e XV, da Constituição da República. (grifo nosso)

4. A questão ora em análise, no entanto, em que pese contar com posições da própria Suprema Corte no sentido de que há sim margem de discricionariedade a ser utilizada pela Autoridade responsável pela edição da norma integradora necessária para a concessão da revisão geral, conforme até aqui registramos, está longe de poder ser considerada consolidada.

Basta ver a discussão que se estabeleceu no Recurso Extraordinário nº 565.089/SP (com repercussão geral “ímpar”, segundo o Relator), em tramitação. Na ação, os

servidores do Estado de São Paulo buscam indenização em razão do descumprimento do comando contido no art. 37, X, da Constituição, ou seja, da não recomposição integral do poder aquisitivo dos seus vencimentos.

O Relator, Ministro Marco Aurélio, em seu voto afasta o argumento no sentido de que o impacto financeiro do preceito constitucional sobre as contas públicas justifica a inobservância do preceito, e opina pela responsabilização do Estado de São Paulo em indenizar os autores da Ação em razão do descompasso entre os reajustes porventura implementados e a inflação dos períodos.

O Ministro Marco Aurélio foi acompanhado no voto pela Ministra Cármen Lúcia e pelo Ministro Luiz Fux (pelo provimento), após o que abriu divergência o Ministro Roberto Barroso (pelo desprovimento), no que foi seguido pela Ministra Rosa Weber e pelos Ministros Teori Zavascki e Gilmar Mendes. O andamento do julgamento está suspenso em razão do pedido de Vista do Ministro Dias Toffoli¹⁰.

A tese do Ministro Barroso milita na linha de que a Constituição da República não impõe, por si só, a adoção de um percentual específico de revisão geral anual, ou mesmo o momento adequado para a produção dos efeitos financeiros do aumento concedido.

Para melhor situar, vale transcrever excerto do Informativo de Jurisprudência nº 741 do Supremo Tribunal Federal, que registrou os fundamentos do voto divergente:

Servidor público: reajuste de vencimentos e dever estatal de indenização - 3

O Plenário retomou julgamento de recurso extraordinário em que se discute eventual direito de indenização por danos patrimoniais decorrentes de omissão do Poder Executivo estadual pelo não envio de projeto de lei destinado a viabilizar o reajuste geral e anual dos vencimentos de servidores públicos da respectiva unidade federativa, consoante previsto no inciso X do art. 37 da CF (“A remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices”) — v. Informativo 630. Em voto-vista, a Ministra Cármen Lúcia acompanhou o Ministro Marco Aurélio, relator, para dar provimento ao recurso. Salientou, de início, a inovação introduzida no sistema constitucional brasileiro a partir de 1998, com a fixação de dever ao empregador estatal de realizar a revisão geral como garantia necessária em uma economia ainda frágil, com índices inflacionários a corroer o valor da moeda e o ganho dos trabalhadores. Em seguida, a Ministra distinguiu reajuste de revisão. Asseverou, ainda, que o não cumprimento da obrigação de promover a revisão geral anual expressamente prevista no texto constitucional teria causado danos aos servidores públicos. Rememorou que o STF já reconheceu a mora do Governador do Estado de São Paulo pela ausência de lei específica nos moldes exigidos pelo art. 37, X, da CF, quando da análise da ADI 2.492/SP (DJU de 22.3.2002). Tendo em vista se tratar de omissão ilícita, reputou que o ressarcimento devido teria natureza reparatória. Afastou, também, a incidência do Enunciado 339 da Súmula do STF (“Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia”), porque a situação dos autos não envolveria aumento ou reajuste sem lei específica. Observou, além disso, que no Estado de São Paulo foram editadas leis meramente simbólicas, desprovidas de conteúdo concretizador do direito à revisão geral anual. RE 565089/SP, rel. Min. Marco Aurélio, 3.4.2014. (RE-565089)

Servidor público: reajuste de vencimentos e dever estatal de indenização - 4

Por outro lado, o Ministro Roberto Barroso inaugurou a divergência e negou provimento ao extraordinário. Ressaltou não vislumbrar no artigo em questão dever específico de que a remuneração dos servidores fosse objeto de aumentos anuais e, tampouco, em percentual obrigatoriamente correspondente à inflação apurada no período. Aduziu que a exegese do termo “revisão” abarcaria entendimento no sentido de que o art. 37, X, da CF exigiria uma avaliação anual, que poderia resultar, ou não, em concessão de aumento. Destacou, outrossim, que o preceito deveria ser interpretado em conjunto com outros dispositivos que se distanciariam da lógica de reajustes automáticos e de indexação econômica (CF, artigos 7º, IV, e 37, XIII). Assinalou que a tese segundo a qual a adoção de índice inferior à inflação de determinado período importaria automaticamente em degradação do direito de propriedade mereceria temperamentos. Consignou que a indexação, embora legítima na tentativa de neutralizar o fenômeno inflacionário, teria como efeito colateral a retroalimentação desse mesmo processo de inflação. Advertiu para a necessidade de que os reajustes fossem condicionados às circunstâncias econômicas de cada momento. Por fim, concluiu que o art. 37, X, da CF imporia ao Chefe do Poder Executivo o dever de se pronunciar anualmente e de forma fundamentada sobre a conveniência e a possibilidade de reajuste anual do funcionalismo. Na sequência, pediu vista dos autos o Ministro Teori Zavascki. RE 565089/SP, rel. Min. Marco Aurélio, 3.4.2014. (RE-565089) (grifamos)

Já no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul— TJRS, há precedente, oriundo da Comarca de Rio Grande, que frente à Lei Municipal que determinou o parcelamento da revisão geral dos servidores, sustentou desatendido o preceito constitucional estabelecido no art. 37, X, da Constituição, dado ao fato de que a data-base já estaria definida em norma local anterior, no caso o Estatuto dos Servidores, o que redundou no reconhecimento do direito dos servidores em receber a revisão em data-base única (já prevista no Estatuto), e não na forma estabelecida na Lei específica que parcelou o pagamento dos valores.

Transcrevemos a ementa:

APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE RIO GRANDE. SERVIDOR PÚBLICO. DATA BASE DE REVISÃO DOS VENCIMENTOS. ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO. ATUALIZAÇÃO DOS VALORES. LEI Nº 11.960/2009. LEI ESTADUAL N.º 8.121/85. **Inarredável reconhecer-se que a referida lei que determinou o parcelamento dos reajustes e estabeleceu data-base diversa daquela prevista no Estatuto dos Servidores esta eivada de ilegalidade, devendo sua aplicação ser afastada.** Não se trata de invasão do Judiciário em competência que é exclusiva do Executivo, com ofensa ao disposto no art. 61, § 1º, II, c, e ao art. 169 da Constituição Federal, mas sim de aplicar a determinação prevista no art. 249 do Estatuto dos Servidores do Município de Rio Grande. Em reexame necessário modifiqui a sentença para que a correção monetária dos valores se de pela aplicação do IGP-M, desde a data em que devida cada parcela até a vigência Lei nº 11.960, a partir de 30 de junho de 2009, quando passam a incidir os índices oficiais de remuneração básica e juros de mora da caderneta de poupança. Modificada, ainda, a sentença em reexame necessário condenado a apelante ao pagamento, integral das despesas judiciais, nos termos do art. 6º, alínea “c”, incisos I a VII, da Lei Estadual nº. 8.121/85, bem como 50% do valor dos emolumentos, nos termos da redação original do art. 11, alínea “a”, da Lei Estadual nº. 8.121/85 e a taxa judiciária RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA MODIFICADA EM REEXAME NECESSÁRIO. VENCIDO O RELATOR QUANTO AOS CRITÉRIOS DE CORREÇÃO MONETÁRIA A SEREM APLICADOS. (Apelação Cível Nº 70041727595, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Hilbert Maximiliano Akihito Obara, Julgado em 20/08/2015). (grifamos)

Como sempre ocorre ao se recorrer à jurisprudência para fundamentar estudos jurídicos, é necessário delimitar as

peculiaridades de cada caso concreto. Na situação analisada na decisão acima referida, o dado importante é que o art. 249, que definiu a data-base, está inserido no Estatuto dos Servidores, o qual, conforme a Lei Orgânica do Município, é tratado como lei complementar, a qual não poderia ser alterada ou excepcionada – em razão do princípio da reserva de matéria – por lei de rito ordinário, como a que implementou a revisão geral.

Não obstante esse detalhe, o fato é que, neste precedente, o Judiciário considerou a data-base não só como delimitadora temporal para quantificar a perda do poder aquisitivo, mas também como definidora do momento do pagamento da revisão.

Também o Tribunal de Contas de Santa Catarina, considerando sobretudo o risco de vir o parcelamento da revisão geral a configurar um passivo a ser futuramente quitado, recomenda sua não adoção, já que, em caso de pagamento desses valores com configuração de mora, os acréscimos legais atentariam contra o princípio da economicidade:

A propositura de lei, visando à revisão geral anual da remuneração que não atinja a finalidade almejada, parece-nos inócua, pois não estará repondo a inflação resultante no período apurado. A Constituição Federal no inciso X do art. 37 assegura a revisão sempre na mesma data. Então, se o percentual indicado pelo índice adotado na propositura da lei for inferior à defasagem ocorrida, estará sendo descumprido o preceito constitucional, ainda que o restante seja implementado posteriormente, pois não será respeitada a data base. Ademais, este Tribunal já firmou entendimento no seguinte sentido:

Prejulgado 1499

A implementação da revisão geral anual, de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal, deve ocorrer a partir da data em que se completar o período de abrangência, aplicando-se o percentual total apurado pelo índice adotado para a revisão. Não é recomendável o parcelamento da revisão geral anual, pois pode implicar na responsabilidade da Administração Pública de pagar o valor das diferenças entre o montante total devido a partir do primeiro vencimento seguinte ao término do período de abrangência, acrescido de correção monetária e juros legais, gerando passivo, inclusive em razão de precatórios judiciais.

Desta forma, ainda que haja o posterior pagamento das diferenças, alcançado, assim, o índice oficial, tal prática não se reveste de economicidade, pois pode dar margem à responsabilização da Administração Pública, inclusive com potencial geração de passivo ao órgão, considerando eventual aplicação de correção monetária e juros legais.¹¹ (grifamos)

5. Nosso convencimento, diante de todo o exposto, pode ser resumido como segue:

(a) o disposto no art. 37, X, da Constituição da República, não é autoaplicável, dependendo a concessão da revisão geral anual, por força do princípio da reserva legal, de lei de iniciativa do Prefeito Municipal, no caso dos servidores do Poder Executivo;

(b) na edição da norma local deverão ser considerados os demais elementos envolvidos e impactados com a medida, especialmente os aspectos orçamentários, financeiros e fiscais;

(c) não há violação à Constituição se a norma específica que concede a revisão geral, fundamentada em

limitações orçamentárias, financeiras e fiscais, efetivamente comprovadas, o faz estabelecendo cronograma de pagamento futuro, ou seja, protraindo no tempo os efeitos financeiros da norma, até porque, se não fosse assim, estaríamos diante de verdadeiro automatismo que configuraria vinculação remuneratória, expressamente vedada pelo próprio texto constitucional, mais precisamente pelo inciso XIII do mesmo art. 37; e,

(d) o estabelecimento de cronograma de pagamento da revisão geral anual também não viola eventual lei municipal definidora da data-base, pois tal norma – em regra¹² – não define índices ou momento de vigência da futura lei concessiva da revisão-geral, mas somente o intervalo de tempo (doze meses) a ser considerado para apurar qual foi a perda do poder aquisitivo da moeda.

A questão, no entanto, como inclusive amplamente demonstramos, é altamente complexa e não conta com posição pacífica dos Tribunais, o que impõe alertar que a tese a qual nos filiamos, expressada nos itens anteriores, poderá não ser a prevalecente no embate jurídico a ser solvido, ao fim e ao cabo, pelo Supremo Tribunal Federal – STF, sendo que a adoção ou a prevalência da tese contrária poderá redundar em contrariedade ao Projeto na Casa Legislativa¹³ ou, uma vez aprovado, em ações judiciais propostas pelos servidores buscando a indenização pelo período não coberto pela revisão integral.

Sem dúvida, sendo assim, a posição de cautela seria a concessão da revisão geral anual em parcela única, na data base já estabelecida pelo Município, exatamente como recomenda o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no precedente alhures referido. Essa análise, enfim, cabe ao Administrador, e deve ser feita considerando todos os aspectos envolvidos, sobretudo o grave cenário econômico vivenciado pelos Municípios em geral.

6. Não bastassem todos estes aspectos relativos à constitucionalidade e viabilidade do parcelamento, a questão, entretanto, é mais intrincada.

Acontece que, no ano de 2016, as eleições municipais estão apazadas para o dia 2 de outubro, razão pela qual há restrições e limites a serem observados, estabelecidos pela Lei Federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 – Lei Eleitoral¹⁴, no que se refere às “Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais”, e pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁵, quanto a prática de atos dos quais resulte aumento da despesa com pessoal expedidos nos cento e oitenta (180) dias anteriores ao término do mandato do titular do respectivo Poder – Executivo ou Legislativo.

Das normas dispostas pela Lei Eleitoral, decorre a expressa proibição de que a partir de 05/04/2016

(inclusive) seja feita, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição (art. 73, VIII).

Isto quer dizer que, a partir do dia 05/04/2016, somente pode ser concedida revisão geral da remuneração dos servidores considerada a perda inflacionária apurada no ano da eleição, ou seja, a inflação calculada de janeiro de 2016 até o mês da concessão da referida revisão. Quaisquer outras formas de majoração de vencimentos que atinjam a coletividade de servidores estão vedadas após a data de 05/04/2016¹⁶.

Sobre o tema, vide julgado do Tribunal Superior Eleitoral – TSE¹⁷:

Revisão geral de remuneração de servidores públicos – Circunscrição do pleito – Art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97 – Perda do poder aquisitivo – Recomposição – Projeto de lei – Encaminhamento – Aprovação.

1. O ato de revisão geral de remuneração dos servidores públicos, a que se refere o art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97, tem natureza legislativa, em face da exigência contida no texto constitucional.

2. O encaminhamento de projeto de lei de revisão geral de remuneração de servidores públicos que exceda à mera recomposição da perda do poder aquisitivo sofre expressa limitação do art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504/97, na circunscrição do pleito, não podendo ocorrer a partir do dia 9 de abril de 2002 até a posse dos eleitos, conforme dispõe a Resolução/TSE nº 20.890, de 9.10.2001.

3. A aprovação do projeto de lei que tiver sido encaminhado antes do período vedado pela lei eleitoral não se encontra obstada, desde que se restrinja à mera recomposição do poder aquisitivo no ano eleitoral.

4. A revisão geral de remuneração deve ser entendida como sendo o aumento concedido em razão do poder aquisitivo da moeda e que não tem por objetivo corrigir situações de injustiça ou de necessidade de revalorização profissional de carreiras específicas.

E ainda¹⁸:

RECURSO CÍVEL – CONDUTA VEDADA – REAJUSTE SALARIAL DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS (fs. 49-57) ACIMA DA VARIAÇÃO DOS ÍNDICES INFLACIONÁRIO NA CIRCUNSCRIÇÃO DO PLEITO ELEITORAL (fl. 82) – ART. 73, INCISO VIII, DA LEI 9.504/97 – SENTENÇA PROCEDENTE – DESPROVIMENTO DO RECURSO.

O Ministro Marcelo Ribeiro, relator do processo acima referido, ao se referir ao art. 73 da Lei Eleitoral assim se manifesta:

[...] Como é cediço o art. 73 da Lei das Eleições objetiva proteger e tornar efetiva a normalidade e a legitimidade das eleições, assegurando aos concorrentes as mesmas condições de disputa durante o processo eleitoral.

[...]

Ademais, como dito alhures, o artigo 73, inc. VIII, da Lei nº 9.504/97, veda, na circunscrição do pleito eleitoral, a revisão geral da remuneração dos servidores que exceda a recomposição da perda de seu valor aquisitivo ao longo do ano da eleição a partir de 180 (cento e oitenta) dias antes das eleições até a posse dos eleitos. No caso concreto, o recorrente **reajustou a remuneração dos servidores no período vedado citado no supracitado artigo, ou seja, no dia 28 de abril de 2008, sendo irrelevante para o fim de constatação de irregularidade o fato dos efeitos da lei municipal serem retroativos a 1º de abril de 2008.** (sem grifo no original)

Da jurisprudência do TSE pode-se extrair que a finalidade do art. 73 e seguintes da Lei Eleitoral, nas palavras

do Ministro Peçanha Martins, “*é impedir o abuso do poder político, para preservar o equilíbrio e a igualdade entre os candidatos nos pleitos eleitorais*”.

Assim, para facilitar a compreensão do artigo 73, VIII, da Lei Eleitoral, extraem-se quatro conclusões:

(a) Pode ser realizada normalmente a revisão geral anual dos servidores (recomposição do índice inflacionário), englobando o período de doze meses, desde que concedida até 4 de abril de 2016;

(b) Pode ser concedido aumento real (superior ao índice inflacionário), a todas categorias de servidores do município, até 4 de abril de 2016;

(c) A contar de 5 de abril de 2016, somente é admitida a revisão geral anual (recomposição do índice inflacionário), relativa ao ano eleitoral, ou seja, devem ser considerados somente os índices que reflitam a inflação ocorrida de janeiro de 2016 até o mês de concessão;

(d) Após 5 de abril de 2016, é vedada qualquer concessão de reajuste geral nos vencimentos dos servidores, à exceção do contido no item “c”.

Portanto, para viabilizar o que o Município propõe – verdadeiro parcelamento da revisão geral anual, com parcelas que serão adimplidas dentro do chamado período vedado (a partir de 05/04/2016) – e considerando os riscos de esta prática ser caracterizada como uma conduta proibida do ponto de vista eleitoral (além da discussão acerca de sua constitucionalidade que recomendam todas as cautelas antes pontuadas) far-se-ia necessário ao menos, demonstrar:

(a) que este parcelamento faz parte de uma política salarial já adotada pelo Município em anos anteriores, se fosse o caso; e/ou

(b) que esta forma de pagamento (parcelamento) é a única solução que tem a Administração para dar cumprimento ao artigo 37, X da CR, face o momento de crise e diminuição de receita que, é de conhecimento geral, os Municípios gaúchos têm enfrentado.

Mesmo com estes cuidados, é necessário ponderar que a medida envolve alto risco, considerando que a intenção da legislação eleitoral é evitar a prática de atos que coloquem os candidatos em desigualdade perante o eleitor¹⁹, o que poderá restar configurado no momento em que parcela de reajustamento seja adimplida, ou seja, tenha seus reflexos financeiros no período de vedação²⁰.

Assim, nos parece que o mais indicado é a concessão da revisão em parcela única, nas mesmas datas e índices a todos os servidores, o que, caso a Administração pretenda que atinja os últimos 12 meses, deverá ter lei editada até 04/04/2016. Além dessas restrições da Lei Eleitoral, é ainda imperioso observar que há, prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal,

vedação ao aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato, ou seja, a partir de 05/07/2016 (art. 21, parágrafo único^{21 22}, da Lei Complementar nº 101/2000), vedação que deve ser compatibilizada com as da Lei Eleitoral.

NOTAS

1 Este Estudo de Caso tem como base a Informação nº 674/2016.

2 BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil, Tomo III. São Paulo: Saraiva, 1992.

3 DALLARI, Adilson Abreu. Regime Constitucional dos servidores públicos. 2ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

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

5 Em que pese a Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 17, § 6º, tenha afastado o cumprimento do disposto no seu §1º (que exige estimativa de impacto e demonstração da origem dos recursos) para o caso da revisão geral, é imprescindível o atendimento ao disposto no art. 169, §º, I e II da Constituição da República.

6 SILVA JUNIOR, Azor Lopes da. Constituição Federal Interpretada. Org.: Costa Machado. 4ª ed. São Paulo: Manoele, 2013.

7 Ferraz, Luciano de Araújo. Comentário ao art. 37, X. In CANOTILHO, JJ. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 859.

8 O fato de a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (art. 17, §6º) dispensar estimativa do impacto orçamentário e financeiro para a concessão da revisão geral não permite concluir que tal norma poderá ser editada sem que haja dotação orçamentária prévia a suficiente a lhe dar cobertura.

9 Parecer da Procuradoria-Geral da República nº 4.395/2015, de 26/01/2015 – AsJConst/SAJ/PGR nos autos da ADI nº 5.124/BA, Procurador-Geral Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

10 Conforme relatório de andamento disponível em www.stf.jus.br, consultado em 14/03/2016.

11 Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – COM-11/00267481 – Consulta oriunda da Câmara Municipal de Joinville, em 11/07/2011.

12 No caso concreto a Lei Municipal nº 5.481, de 2001, alterada pela Lei Municipal nº 9.180, de 2015, no art. 1º, simplesmente fixa o mês de março como data-base: “Art. 1º - As remunerações e os subsídios dos servidores públicos municipais dos Poderes Executivo e Legislativo do Município, bem como da autarquia pública municipal, IPRAM-NP, serão revistos na forma do inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, no mês de março de cada ano, sem distinção de índices, extensivos aos proventos de inatividade e às pensões.”.

13 Outro aspecto relevante que vale ser registrado é o reflexo de eventual discordância do Poder Legislativo relativamente ao eventual cronograma de pagamento proposto pelo Poder Executivo em Projeto de Lei de Revisão Geral. Vejamos: (a) se o Poder Legislativo emendar o Projeto para determinar o pagamento da revisão em parcela única, havendo este pagamento sido proposto de modo parcelado pelo Executivo, estaremos diante de emenda inconstitucional, já que dela redundará aumento da despesa inicialmente prevista; (b) sendo vetada a emenda, pelo Executivo, e derrubado o veto, pelo Legislativo, com a entrada em vigor da norma emendada, caberá a propositura de ação direta de inconstitucionalidade, com altíssima probabilidade de êxito, a qual, uma vez procedente, determinará a suspensão do pagamento da revisão por falta de base legal; e, (c) sendo vetada a emenda, pelo Executivo, e acatado o veto, pelo Legislativo, será inviável o pagamento da revisão geral também por falta de base legal. Enfim, se ao argumento da inconstitucionalidade o Poder Legislativo não chancelar o pagamento parcelado da revisão, poderá estar, com sua ação, determinando que os servidores, no lugar de perceberem parceladamente a revisão, simplesmente não a percebam.

14 Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]
V – nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que

antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e a designação ou dispensa de funções de confiança;

b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

e) a transferência ou a remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

[...]

VIII – fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

15 Art. 21. [...]

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

16 É importante destacar que no Parecer nº 51/2001 o TCE/RS opina no sentido de que a concessão de revisão geral anual da remuneração dos servidores, por se tratar de direito constitucional, pode ser praticada a qualquer tempo no último ano de mandato, desde que o Município conte com política salarial prévia. O próprio TCE, não obstante, no mesmo Parecer, indica que deverão, de qualquer sorte, ser observadas as vedações da legislação eleitoral, razão pela qual, portanto, não é viável o reajustamento geral dos servidores, a partir de 05/04/2016, que supere a perda inflacionária do ano da eleição.

17 TSE, Res. 21.296, julgado em 12.11.2002.

18 Recurso Especial Eleitoral nº 32853, relator: Ministro Marcelo Ribeiro, julgado em 09.06.2009. Publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 16.06.2009, p. 36-37.

19 Vale ponderar que, a depender da situação identificada no caso concreto, a conduta do Administrador poderá ser vista como abuso do poder da autoridade, conduzindo à possibilidade de sua apuração para fins de declaração de inelegibilidade, nos termos do art. 22 da LC nº 64/90, que refere:

“Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: [...]”

Ademais, a inobservância das chamadas “condutas vedadas”, previstas no artigo 73 da Lei Eleitoral, podem redundar, ainda, na suspensão imediata das condutas bem como a sujeitar os responsáveis ao pagamento da multa do § 4º, do artigo 73, ou à cassação do registro ou do diploma, como indica o §5º do mesmo artigo:

“Art. 73. [...]

[...]

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4o, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.”

20 Note-se que uma das parcelas será paga em setembro, mês imediatamente anterior ao das eleições. Neste caso, em que pese a lei tenha sido editada em data anterior, o efeito financeiro, que poderá impactar o eleitor. Será sentido quando do pagamento da parcela, e poderá ser visto como motivo de desequilíbrio no pleito.

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

[...]

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

22 Vide nota 16.

Vinculação patrimonial de imóvel adquirido com recursos do Fundo Próprio de Previdência¹

Márcia Bello de Oliveira Braga

Especialista em Direito do Estado, Especialista em Direito Tributário,
Mestre em Direito Administrativo, Consultora Jurídica da DPM - Portal Legisla WEB



Pergunto:

O Fundo De Aposentadoria e Pensão dos Servidores pretende adquirir imóvel para instalação de sua sede, com recursos próprios. Possui CNPJ próprio, porém, considerando não possuir personalidade jurídica, pergunto:

- 1) A aquisição do imóvel, deverá ser feita em nome do Município, e conseqüentemente, o Prefeito assina a escritura pública ou o Presidente do Fundo de Aposentadoria?
- 2) O imóvel poderá ser patrimoniado pelo Fundo de Aposentadoria?
- 3) Segundo informações do Presidente do FAPS, existe uma normativa do Ministério de Previdência que estabeleça a obrigatoriedade de vinculação do patrimônio ao Fundo? (Ver Portaria 402/2008, artigo 15, inciso V).

DPM responde:

1. Preliminarmente, importa destacar que, conforme o art. 40 e 41 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, o Código Civil, as pessoas jurídicas podem ser de direito público (interno ou externo) e de direito privado, sendo que as pessoas jurídicas de direito público interno são a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as autarquias, inclusive associações públicas, e demais *entidades* de caráter público criadas por lei.

Ao tratar da estrutura da Administração Pública, MAFFINI² destaca a diferença entre desconcentração e descentralização, que são instrumentos de distribuição e capilarização dessa estrutura, sendo que a desconcentração se dá através da criação de unidades administrativas *sem* personalidade jurídica própria (órgãos) e a descentralização, de criação de unidades administrativas *com* personalidade jurídica própria (entidades).

2. A instituição e a manutenção de Regime Próprio de Previdência pelo Município encontra respaldo nos arts.40, *caput*, e 149, § 1º, da Constituição da República – CRFB/1988. Na mesma linha do referido acima, é possível que a Administração, ao instituir o Regime Próprio de Previdência Municipal, crie uma entidade para a sua gestão, dotada de personalidade jurídica, ou crie um fundo municipal de finalidade específica, sob a tutela de unidade administrativa gestora, que, apesar de ser dotada de competência para gerir a sua execução orçamentária e de possuir receitas que lhe são vinculadas, não é dotada de personalidade jurídica.

3. Este fundo com finalidade previdenciária, instituído pelo Município, se enquadra no conceito de fundo especial, para fins do que determina o art. 71 da Lei nº 4.320/1964:

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. (grifamos)

A Lei Federal nº 9.717/1998, que “dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, reconhece a faculdade reservada ao Município de constituir fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária:

Art. 6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a **constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos**, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:
[...] (grifamos)

Todavia, considerando que o fundo previdenciário municipal não é dotado de personalidade jurídica própria, os bens que o integram não são de sua propriedade, mas são a ele vinculados, conforme previsão do art. 71 da Lei Federal nº 4.320/1964. Ressalte-se a inscrição do fundo no cadastro nacional de pessoa jurídica – CNPJ – é feita para viabilizar a manutenção de conta bancária própria, controle sobre a sua movimentação, dentre outras finalidades, sendo medida de cunho administrativo, não implicando em revogação da legislação civil citada anteriormente.

4. Assim, a propriedade de imóvel a ser adquirido será do Município, pessoa jurídica de direito público interno, dotado de personalidade jurídica, do qual o fundo de previdência municipal é parte integrante. Por essa razão, a escritura do imóvel deverá ser assinada pelo Prefeito, autoridade que representa o Município. Todavia, tendo em vista que os

recursos que suportarão a despesa são originários do fundo de previdência municipal, o imóvel necessariamente deverá ser a ele vinculado por lei, afetando-se o uso para a instalação da estrutura administrativa da unidade gestora, objetivo visado com a sua aquisição.

Vale referir que esse entendimento não interfere na gestão do fundo previdenciário e dos bens que o integram, pois essa aquisição somente poderá se realizar com a intervenção do gestor, que autorizará a realização dessa despesa, sendo que a administração do imóvel será de sua competência e responsabilidade durante todo o período em que perdurar a vinculação ao fundo, mesmo que a propriedade do imóvel permaneça sendo do Ente Público Municipal.

NOTAS

1 Este Estudo de Caso tem como base a Informação nº 737/2016.

2 MAFFINI, Rafael. Direito Administrativo. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 261.



A virtude de alguém deve ser medida não por seus esforços extraordinários, mas por sua conduta cotidiana



Blaise Pascal

A todos os gestores públicos que, diuturnamente, batalham pela melhoria das condições de vida dos municípios, nossa homenagem!

11 de ABRIL

DIA DO PREFEITO MUNICIPAL



ACÓRDÃO 3365/2015 PLENÁRIO

Ressarcimento administrativo. Princípio da boa-fé. Requisito. Erro. Dispensa. Impõe-se o ressarcimento dos valores indevidamente recebidos pelo servidor, independentemente da boa-fé, quando se tratar de erro operacional da Administração, pois a dispensa do ressarcimento somente se admite na hipótese de erro escusável de interpretação da lei (Súmula TCU 249).¹

ACÓRDÃO 38/2016 PLENÁRIO

Ato sujeito a registro. Princípio da segurança jurídica. Requisito. Ato ilegal. A aplicação do princípio da segurança jurídica, para fins de manutenção excepcional dos efeitos financeiros de atos de concessão com ilegalidade, deve cingir-se àquelas hipóteses em que for irreversível a situação fática do interessado ou insuportável o prejuízo a ele causado, relacionadas em regra: i) à impossibilidade de reversão do servidor à atividade para complementar tempo de serviço considerado ilegal; ii) à supressão dos meios de subsistência condigna; iii) ao estado de saúde do beneficiário; ou iv) à absoluta impossibilidade de preenchimento de algum requisito legal.²

ACÓRDÃO 428/2016 PRIMEIRA CÂMARA

Tempo de serviço. Certidão pública. Requisito. Regime estatutário. Regime celetista. Certidões emitidas por entes de direito público interno são aptas a comprovar tempo de serviço estatutário, quando não demonstrados os respectivos recolhimentos previdenciários, desde que haja especificação dos atos ou das portarias de provimento e de vacância, com suas respectivas publicações, bem como o regime jurídico a que o servidor foi submetido, se estatutário ou celetista.

Em se tratando de regime celetista, o documento hábil para a averbação do tempo de serviço é a certidão expedida pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)³

¹ Boletim de Pessoal nº 031. Dezembro-Janeiro/2016. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br>.

² Idem.

³ Idem.

Direção de veículo oficial por servidor que não titula o cargo de motorista

Julio César Fucilini Pause

Advogado, Especialista em Direito Municipal, Especializando em Gestão Estratégica de Pessoas Diretor e Consultor Jurídico da DPM – Portal Legisla WEB



1. Na delimitação dos deveres e direitos dos servidores pode-se dizer que está incluída a autorização para dirigir veículo oficial, quando, evidentemente, tal necessidade se imponha como condição para o desempenho das atribuições do próprio cargo. Nessa linha a afirmativa do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul de que “[...] O servidor público municipal deve estar à disposição da administração para executar as tarefas necessárias ao interesse público [...]”.

2. Em que pese se possa defender, com base na afirmativa do item anterior, inclusive a desnecessidade de lei em sentido formal que permita a utilização dos veículos oficiais quando tidos como instrumento de trabalho, considerando a necessidade de delimitação dos cargos relativamente aos quais ela poderá ocorrer e do estabelecimento de requisitos mínimos a serem observados, sobretudo em razão da responsabilidade objetiva do Município (art. 37, § 6º, da CR), entendemos prudente que tal autorização² efetivamente decorra de lei, cuja edição fica condicionada à ampla demonstração da necessidade da medida³, tendo-se sempre presente que somente pode servir de meio ou de instrumento para a execução das atribuições próprias do cargo, o que significa dizer que os autorizados não poderão dirigir veículo em substituição aos motoristas e/ou com a finalidade de possibilitar o desenvolvimento de outras tarefas que não as suas próprias e específicas, sob pena de restar configurada a violação ao princípio do concurso público (art. 37, II da CR) ou o desvio de função, situações que podem acarretar a responsabilização do administrador (art. 37, § 2º da CR).

Cabe à Administração, portanto, a análise detida das tarefas que necessitam do uso do veículo para serem executadas, ficando a possibilidade de autorização reservada apenas àqueles servidores cuja prática dessas atividades seja indiscutivelmente indispensável ao exercício do cargo e ao cumprimento das atribuições que lhe são inerentes. Nessas condições, entendemos que o veículo é equiparado a qualquer outro instrumento de trabalho, cuja utilização pelo servidor se mostra necessária para desempenhar as

atribuições do seu cargo. Aliás, não seria lógico, razoável ou compatível com a boa administração entender inviável, por exemplo, que um servidor fiscal, ou policial militar, no caso do Estado, não pudesse utilizar o veículo oficial, necessitando sempre sair acompanhado de um motorista. Seria, inclusive, em determinadas hipóteses, uma afronta ao princípio da economicidade.

Ora, se o uso do veículo, nestes casos, é plenamente justificável, não vislumbramos nenhum óbice jurídico a que a lei municipal regule as hipóteses cabíveis.

3. Essa autorização, que aqui cogitamos, é praxe nas mais diversas esferas de governo:

3.1 No Estado do Rio Grande do Sul, em que pese a regra seja a de que os veículos oficiais pertencentes ao Poder Executivo sejam dirigidos por motoristas do respectivo quadro de lotação de cada órgão, excepcionalmente é admitida a designação de servidor não motorista para dirigir veículo oficial em trabalho rotineiro de cada pasta, para o que é exigida autorização fundamentada do titular da secretaria. Nesse sentido, texto do art. 18 do Decreto Estadual nº 47.571-2010, que “Dispõe sobre o uso de veículos automotores a serviço do Poder Executivo Estadual e dá outras providências”, com a redação determinada pelo Decreto Estadual nº 48.437-2011⁴:

Art. 18 Os veículos oficiais pertencentes ao Poder Executivo Estadual deverão ser dirigidos por motoristas do respectivo quadro de lotação do Órgão.

§ 1º A designação de servidor não motorista para dirigir veículo oficial em trabalho rotineiro de cada Pasta deverá ser autorizada pelo Titular da respectiva Secretaria, devidamente justificada a excepcionalidade. (grifamos)

§ 2º Todos os condutores de veículos oficiais, ainda que sob a forma prevista no parágrafo anterior, bem como sob contrato de prestação de serviços deverão ser cadastrados perante o Departamento de Transportes do Estado - DTERS.

3.2 Já no âmbito da União é feita pela Lei Federal nº 9.327, de 09-12-1996, que “Dispõe sobre a condução de veículo oficial”:

Art. 1º Os servidores públicos federais, dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, no interesse do serviço e no exercício de suas próprias atribuições, quando houver insuficiência de servidores ocupantes do cargo de Motorista Oficial, poderão dirigir veículos oficiais, de transporte individual de passageiros, desde que possuidores da Carteira Nacional de Habilitação e devidamente autorizados pelo dirigente máximo do órgão ou entidade a que pertencam.
[...]

3.3 No Poder Judiciário do Estado do Paraná, a Instrução Normativa n.º 01-2006, “Dispõe sobre a autorização para dirigir veículos oficiais”⁵:

Art. 1º – Nas Comarcas em que houver veículo oficial, o Juiz de Direito Diretor do Fórum poderá autorizar servidores do Quadro de Auxiliares da Justiça da respectiva Comarca, ou servidores do Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal de Justiça à sua disposição, a conduzi-lo, mediante Portaria.

Parágrafo Único – Poderá também ser autorizado servidor de outro Órgão, desde que devidamente formalizada a sua cessão funcional ao Poder Judiciário.

Art. 2º – Na hipótese de mais de um servidor estar autorizado, o Juízo deverá manter controle diário da data e do horário de utilização do veículo, a fim de possibilitar a identificação do condutor em eventual caso de acidente ou multa de trânsito.

Art. 3º – Para a expedição da Portaria, o servidor deverá apresentar fotocópia da Carteira Nacional de Habilitação válida, bem como firmar declaração de que está ciente do contido na Instrução Normativa nº 2/2001 e Lei nº 6.174/1970.

Parágrafo Único – Após a sua expedição, deverá ser encaminhada fotocópia da Portaria à Subsecretaria deste Tribunal, bem como dos documentos mencionados no *caput*.

Art. 4º – O servidor autorizado a dirigir veículo, sob a supervisão do Magistrado, deve observar estritamente o disposto na Instrução Normativa nº 2, publicada no Diário da Justiça do dia 8/2/2001.

[...]

Art. 6º – É vedado o uso de veículo oficial por servidor não autorizado nos termos da presente Instrução Normativa.

[...]

3.4 No Tribunal de Contas de Santa Catarina a matéria também já foi discutida e a conclusão foi pela possibilidade de se autorizar, desde que com previsão legal, em situações excepcionais, outros servidores a dirigir veículo que não os titulares do cargo de motorista.

Nesse sentido os itens 8 e 11 dos Prejulgados nºs 704 e 984⁶:

8. A função de dirigir veículos pertencentes ao Poder Público municipal deve ser disciplinada na legislação local, podendo, em situações excepcionais, ser atribuída a servidores que não sejam titulares do cargo específico de motorista, devidamente habilitados, como no caso de servidores que necessitam se deslocar a comunidades fora da sede do município para atendimento à comunidade (veterinários, profissionais do Programa de Saúde da Família, etc.).⁷

11. Compete à legislação local fixar as regras para a condução dos veículos do Município, disciplinando as condições e responsabilidades pelos atos cometidos no exercício dessa atividade, podendo prever a condução por servidores habilitados não ocupantes de cargos específico de motorista, se assim atender o interesse público.⁸

3.5 O Tribunal de Contas de Minas Gerais também já se manifestou sobre a matéria, dispondo que se houver autorização legal é possível que servidores detentores de cargos que não o de motorista conduzam veículos oficiais, manifestando-se também favorável a que esta possibilidade seja estendida aos detentores do cargo de Vereador, desde que não haja servidor concursado para tal função ou contratação de terceirização de serviços de transporte:

No mérito, respondo, em tese, à primeira indagação apresentada pela consulente quanto à possibilidade de vereador dirigir e viajar em veículo da municipalidade para participar de cursos, congressos e outros eventos afetos à atividade do Legislativo Municipal.

Consoante estudo elaborado pela Comissão de Jurisprudência e Súmula, o questionamento ora analisado se assemeja, em certos aspectos, ao tratado na Consulta n. 810.007, que esteve sob a minha relatoria e cuja apreciação foi submetida ao exame deste Tribunal Pleno em Sessão realizada no dia 03/02/2010.

Nessa assentada, esta Corte de Contas firmou entendimento de que é possível, havendo conveniência de ordem pública, que a Câmara Municipal, por deliberação de seus membros, permita aos edis o uso de veículo oficial para o cumprimento de suas incumbências parlamentares, conforme se infere do seguinte trecho do parecer, in verbis:

Saliente-se, ainda, que havendo conveniência de ordem pública e obedecidos aos critérios e limites estabelecidos pela legislação que regulamenta o uso do veículo oficial, poderá a Câmara Municipal, por deliberação de seus membros, permitir aos edis o uso do carro oficial, em caráter exclusivo ou não, para o cumprimento de suas incumbências parlamentares.

Vale dizer, o uso do carro oficial é disciplinado por lei e normas administrativas, não caracterizando regalia, mas necessidade e segurança da autoridade pública em seus deslocamentos destinando-se exclusivamente aos agentes públicos que tenham a obrigação de representação oficial, pela natureza do cargo ou função.

Do exposto, reitero meu entendimento no sentido de que é assegurado à Casa Legislativa Municipal permitir aos edis o uso de carro oficial, em caráter exclusivo ou não, para participar de cursos, congressos e outros eventos afetos à atividade parlamentar, desde que presente imperativo de ordem pública e observada a deliberação por parte de seus membros.

Destaca-se que a unidade técnica, ao examinar os presentes autos, informou que a Câmara pode estatuir normas que permitam aos edis dirigir pessoalmente veículos oficiais por se tratar de matéria interna corporis que se insere no âmbito da competência da Câmara Municipal, tendo em vista o disposto no art. 18 da Constituição da República e no art. 33, inciso VII, da Lei Orgânica Municipal.

Nesse caso, faz-se necessária a edição de lei autorizativa destinada a permitir o uso e a condução de veículos oficiais por vereador devidamente habilitado. Após a vigência da lei, sua regulamentação dar-se-á por meio de resolução, pois tal disciplina se insere no rol de matérias de natureza interna corporis. O ato normativo proveniente do Poder Legislativo deverá estabelecer os critérios e limites para o uso de veículos oficiais, bem como dispor sobre a celebração de contrato de seguro e a responsabilidade do condutor pelo uso de bem público.

Registro, ainda, que deverão ser atendidas as regras para o processamento da despesa, em atendimento às disposições do Direito Financeiro.

No que toca à segunda indagação pertinente à autorização para a condução de veículo oficial, em caráter exclusivo ou não, por vereadores habilitados, entendo que tal medida se justifica apenas em razão da ausência de servidores no quadro permanente da Câmara Municipal para o exercício da função de motorista ou diante da ausência da contratação de serviços de transporte para os edis de forma terceirizada.

Caso a Câmara Municipal possua em seu quadro funcional servidor de carreira ocupante do cargo de motorista, a ele caberá a condução de veículos oficiais, em cumprimento às atribuições de seu cargo.

Por oportuno, convém ressaltar que, no âmbito do Estado de Minas Gerais, somente motoristas habilitados e titulares de cargo público integrante do quadro específico de órgão ou entidade é que podem conduzir veículos oficiais, consoante o art. 27 do Decreto Estadual n. 42.569/2002, com redação dada pelo Decreto Estadual n. 44.710/2008.

Entretanto, cumpre registrar que há determinadas situações em que servidores, não ocupantes de cargos de motorista, possuem autorização para conduzir veículos oficiais para o desempenho das atribuições de seus cargos, como é o caso de técnicos do IEF, do IMA, da Emater, fiscais sanitários etc., o que é respaldado pelo § 1º do art. 27 do Decreto Estadual n. 42.569/2002.

[...]

Tecidas as considerações quanto às indagações da consulente, conclui-se que, havendo conveniência de ordem pública, a Câmara Municipal poderá, mediante lei autorizativa, cuja regulamentação dar-se-á por meio de resolução, permitir que vereadores, devidamente habilitados, conduzam veículo oficial, em caráter exclusivo ou não, para participar de cursos, congressos e outros eventos afetos à atividade parlamentar.

Nesse caso, não poderá haver, no âmbito do Poder Legislativo Municipal, servidor ocupante do cargo de motorista em exercício ou contrato de terceirização de serviços de transporte em vigor.

A norma regulamentadora deverá estabelecer os critérios e limites para o uso de veículos oficiais por vereador, bem como sua responsabilidade pelo uso de bem público.

É o meu parecer.⁹ (grifo nosso)

4. Não podemos deixar de registrar, no entanto, que a questão não é sempre visualizada sob esta ótica. O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, em 21/11/2011, por ampla maioria (ADIN nº 70044140572), declarou inconstitucional Lei Municipal que trazia tal autorização, sob o argumento de que se estaria atribuindo função de motorista a quem não titula este cargo, configurando-se a medida, sendo assim, em flagrante violação à regra do concurso público.

No caso referido, a posição foi tomada tendo por base as peculiaridades da Lei Municipal examinada, a qual trazia autorização genérica e que abarcava, inclusive, os mandatários eletivos.

Transcrevemos o teor da ementa do acórdão:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE GUABIJU. LEI Nº 1.059/2009. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DE ACESSO A CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS MEDIANTE CONCURSO. ATRIBUIÇÕES DIVERSAS DAQUELAS PARA AS QUAIS FORAM NOMEADOS. INCONSTITUCIONALIDADE. Flagrante a inconstitucionalidade da norma que autoriza o prefeito, o vice-prefeito, secretários municipais e servidores municipais a dirigirem veículos e máquinas de propriedade do Município, violando o disposto nos artigos 37, caput, e inciso II, da Constituição Federal, e 8º e 20, caput, da Constituição Estadual. REJEITARAM A PRELIMINAR. UNÂNIME. JULGARAM A ACÇÃO PROCEDENTE, POR MAIORIA.

Registre-se, ainda, que o referido Tribunal, noutra ocasião, mais recente, também entendeu pela inconstitucionalidade de lei que autoriza servidores a conduzir veículos oficiais sob a alegação de desvio de função:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE MARAU. PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS E QUADROS DE PESSOAL DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. 1. AUTORIZAÇÃO PARA CONDUÇÃO DE VEÍCULOS PÚBLICOS A QUALQUER DOS OCUPANTES DOS QUADROS DE CARGOS DE QUE TRATA A LEI. VIOLAÇÃO À REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA SELEÇÃO DE PESSOAL TÉCNICAMENTE HABILITADO. FUNÇÃO DE MOTORISTA EXERCIDA POR SERVIDORES DETENTORES DE OUTROS CARGOS. INADMISSIBILIDADE. 2. REDUÇÃO DE CARGA HORÁRIA. CONCESSÃO DE REDUÇÃO DE JORNADA DE TRABALHO SEMANAL A SERVIDORES A SEREM APONTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. NÃO-REDUÇÃO PROPORCIONAL DE VENCIMENTOS. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA IMPESSOALIDADE, RESERVA LEGAL, MORALIDADE E ISONOMIA. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA.¹⁰

5. A questão ora analisada permite, portanto, mais de uma leitura, a depender inclusive das peculiaridades de cada caso, como se vê nos precedentes do TJ/RS acima citados, e disso tem de estar ciente a Administração. Nossa posição, no entanto, se firma no sentido de que é juridicamente viável, e encontra justificativa no interesse público e no princípio da eficiência, sobretudo pela resolutividade que a medida pode representar, a autorização – que em nossa avaliação deve

ser decorrente de lei¹¹ – para que determinados servidores possam dirigir veículo oficial em serviço.

Evidentemente que essa conclusão a que chegamos, e entendemos defensável, só se aplica nos casos em que o uso do veículo pelo autorizado vier a servir de meio ou de instrumento para a execução das atribuições próprias do cargo (bem como que efetivamente o uso do veículo seja necessário para o desempenho das tarefas que lhe são próprias)¹², o que significa dizer que estes não poderão dirigir veículo em substituição aos motoristas e/ou com a finalidade de possibilitar o desenvolvimento de outras tarefas que não as suas próprias e específicas.

NOTAS

1 Agravo nº 70009936782, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 21/10/2004.

2 A autorização aqui referida fica vinculada à habilitação do servidor, nos termos do Código Brasileiro de Trânsito, e a assinatura de termo de responsabilidade, instrumento no qual, sugere-se, lhe seja chamada a atenção quanto ao dever de cuidado que deverá dispensar ao veículo e à sua condução, sobretudo em razão da responsabilidade objetiva da Administração (art. 37, § 6.º da CR).

3 A necessidade se justifica, notadamente, naqueles casos cujas atribuições próprias do cargo impõem constantes e necessários deslocamentos.

4 Fonte: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=55358&Texto=&Origem=1.

5 Fonte: <http://www.tj.pr.gov.br/download/cetrans/InsNor012006-motoristas.pdf>.

6 Apesar de não estarem os municípios do Rio Grande do Sul sob a jurisdição do TCE/SC, a opinião daquela Corte de Contas demonstra a razoabilidade e plausibilidade da argumentação que conclui pela possibilidade da autorização de que trata a consulta.

7 Item 8 do Prejulgado 704 do Tribunal de Contas de Santa Catarina, reformado pelo Tribunal Pleno em sessão de 02.12.2002, através da decisão nº 3089/2002, exarada no processo nº PAD-02/10566680. Disponível em www.tce.sc.gov.br.

8 Item 11 do Prejulgado nº 984 do Tribunal de Contas de Santa Catarina, Processo nº COM-00/06521215, DOE nº 16683, de 19-06-2001. Disponível em www.tce.sc.gov.br.

9 Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Out/nov./dez. 2011. v. 81, nº 4, ano XXIX. Disponível em <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1338.pdf>

10 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70045684511, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em 03/09/2012.

11 Recomendamos imposição dos seguintes requisitos formais: (a) exigência de autorização expressa da Autoridade em relação a cada servidor, justificando a necessidade do uso do veículo em razão das atribuições do cargo ou do local em que as está desempenhando; (b) comprovação da habilitação nos termos exigidos, em cada caso, pelo Código de Trânsito Brasileiro; (c) assinatura, pelo servidor, de termo de responsabilidade, instrumento no qual, sugere-se, seja chamada a atenção quanto ao dever de cuidado que deverá dispensar ao veículo e à sua condução, sobretudo em razão da responsabilidade objetiva da Administração (art. 37, § 6º da CR).

12 Seja ele de provimento efetivo ou em comissão, em que pese este último imponha análise ainda mais acurada das características que lhe são próprias (direção, chefia e assessoramento, nos termos do disposto no art. 37, V, da Constituição da República e 32 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul).

Em vigor, o Novo Código de Processo Civil exige interpretação consoante com suas diretrizes para a concretização dos propósitos que guiaram a atividade parlamentar

Ana Maria Janovik

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

Em 16 de março de 2015 foi sancionado o Novo Código de Processo Civil Brasileiro, instituído pela Lei Federal nº 13.105, publicada no dia seguinte, no Diário Oficial da União, que entrou em vigor em 18 de março de 2016, revogando a Lei Federal nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, dentre outros dispositivos legais. A versão final do texto legislativo que agora disciplina o processo civil brasileiro, com 1.072 artigos, sofreu paulatina evolução e aperfeiçoamento ao longo de mais de cinco anos de tramitação do projeto de lei no Congresso Nacional, sendo aguardado com grande expectativa entre juristas e políticos.

Alinhado com o Estado Democrático de Direito, o novo Código de Processo Civil busca a constitucionalização do processo civil, adotando os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República de 1988 como ponto de partida para a interpretação e a argumentação jurídica, tornando o processo uma autêntica ferramenta de natureza pública indispensável para a realização da justiça e da paz social, tendente à realização de valores, especialmente dos valores constitucionais, com especial relevo para a concretização dos direitos fundamentais.

Materialmente, são priorizadas a liberdade e a autonomia da vontade, buscando-se sempre que possível a solução consensual de conflitos, que deverá ser estimulada por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial (art. 3º, §§ 2º e 3º). No rito procedimental, essa diretriz se revela já de início, pois preenchidos os requisitos essenciais da petição inicial e não sendo o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz deverá designar audiência de conciliação ou de mediação (art. 334). Além disso, quando o litígio versar sobre direitos patrimoniais disponíveis e as partes forem capazes, será possível que elas convençionem, antes ou durante o processo judicial, mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convençionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais. Trata-se da flexibilização do procedimento, que pode tornar mais racional e eficiente a prestação jurisdicional. Evidentemente, o acordo das partes dependerá da participação e do controle exercidos pelo juiz (art. 190).

O princípio do contraditório substancial traz o direito das partes influenciarem, por meio do debate, da consulta, do diálogo e das considerações que vierem a apresentar, todas as questões postas em juízo. O contraditório relaciona-se intimamente com a garantia de não surpresa, determinando ao magistrado o dever de provocar o debate de todos os pontos do processo, incluídos os que possivelmente poderão ser decididos por ele, seja a requerimento da parte ou cognoscíveis de ofício (arts. 7º, 9º e 10). Exceções à aplicação deste princípio, previstas no parágrafo único do art. 9º, são relativas à tutela provisória de urgência, às hipóteses de tutela da evidência (art. 311, II e III) e à decisão sobre direito evidente do autor (nos termos do art. 701).

O princípio do contraditório substancial se relaciona com o da isonomia, corolário do devido processo legal e pilar do regime democrático, que visa a estabelecer ou restabelecer o equilíbrio entre as partes litigantes, possibilitando a sua livre e efetiva participação no processo judicial. O princípio da isonomia vem positivado no art. 7º do Novo Código de Processo Civil, que assegura às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, dirigindo-se também ao juiz, a quem compete zelar pelo efetivo contraditório. Em outro viés, o princípio da isonomia exige que os juízes observem a jurisprudência para decidir casos subsequentes, atacando o decisionismo na aplicação do direito, garantindo decisões equânimes para semelhantes litígios, através da uniformização de jurisprudência (art. 926), da força vinculante de precedentes e súmulas vinculantes (art. 927) e do julgamento de casos repetitivos (art. 928).

O dever de fundamentação das decisões judiciais é incorporado ao Novo Código de Processo Civil com uma releitura, prevendo o que se considera como decisão judicial fundamentada, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão (art. 489, § 1º), evidentemente em um rol exemplificativo que, se não observado, poderá ensejar a possibilidade de integração, reforma ou até mesmo nulidade da decisão judicial por falta de fundamentação adequada. Trata-se de um dever inerente à própria validade da jurisdição, que evidencia uma tendência processualista a garantir, com eficiência, os valores e as normas constitucionais. Com isso, será possível ainda desconstruir-se a compreensão equivocada de que o juiz possui discricionariedade de escolha, dentre a causa de pedir e os argumentos aduzidos na defesa, sobre quais daqueles apresentados pelas partes deverá enfrentar e quais simplesmente poderia ignorar.

É certo que todas as inovações trazidas com o Novo Código de Processo Civil não produzirão, pela simples inovação legislativa, alteração no mundo jurídico. Dependerão do diligente trabalho dos operadores do direito na etapa que se apresenta, de interpretação dos dispositivos da Lei Federal nº 13.105/2015, para que dela se extraia o que há de melhor.

Além das inovações já apontadas, indicamos, no quadro que segue, algumas das principais alterações introduzidas pelo CPC/2015:

INOVAÇÃO	CPC/2015	CPC/1973
Incentivo à solução consensual de conflitos , como a conciliação, a mediação e outros métodos, que deverão ser estimulados por juizes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.	Art. 3º, § 3º	Sem correspondência
Juizes e tribunais deverão obedecer à ordem cronológica de conclusão dos processos para proferir sentença ou acórdão – exceto para as causas que exijam urgência no julgamento, assim reconhecida por decisão fundamentada.	Art. 12	Sem correspondência
Estipulação de honorários advocatícios na reconvenção , no cumprimento de sentença , provisório ou definitivo, na execução , resistida ou não, e nos recursos interpostos cumulativamente .	Art. 85, § 1º	Art. 20
Reconhecimento da natureza alimentar dos honorários advocatícios , com os mesmos privilégios dos créditos oriundos da legislação do trabalho, vedada a compensação em caso de sucumbência parcial.	Art. 85, § 14	Sem correspondência
Recebimento dos honorários de sucumbência pelos advogados públicos .	Art. 85, § 19	Sem correspondência
Formação do incidente de desconsideração da personalidade jurídica , a pedido da parte ou do Ministério Público, quando lhe couber intervir no processo.	Art. 133	Sem correspondência
Quando o processo judicial versar sobre direitos que admitam autocomposição, as partes plenamente capazes poderão estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo (negócio jurídico processual).	Art. 190	Sem correspondência
Contagem dos prazos processuais somente em dias úteis .	Art. 219	Art. 178
Suspensão dos prazos processuais nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive (férias forenses).	Art. 220	Sem correspondência
Nova denominação para o processo cautelar, passando a chamar-se de “ Tutela Provisória ”, dividida em tutela de urgência, que poderá ser cautelar ou antecipada, e de evidência.	Art. 294	Sem correspondência
Distribuição dinâmica do ônus probatório , pelo juiz, em casos previstos em lei ou ante peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de cumprir o encargo ou, ainda, à maior facilidade de obtenção da prova de fato contrário.	Art. 373, § 1º	Art. 333
Obrigatoriedade de os magistrados de primeiro grau apreciarem todos os argumentos propostos pelas partes capazes de, em tese, infirmar a conclusão por eles adotada.	Art. 489, § 1º, IV	Art. 458
Possibilidade de penhora, para pagamento de prestação alimentícia de qualquer origem , de vencimentos, subsídios, soldos, salários, remunerações, proventos de aposentadoria, pensões, pecúlios e montepios, bem como quantias recebidas por liberalidade de terceiro e destinadas ao sustento do devedor e de sua família, ganhos de trabalhador autônomo e honorários de profissional liberal, além de quantia depositada em caderneta de poupança, bem como às importâncias excedentes a 50 salários-mínimos mensais.	Art. 833, IV e X, c/c § 2º	Art. 649
Obrigatoriedade de observância ao sistema de precedentes , para fins de estabilização, integridade e coerência da jurisprudência.	Art. 926	Sem correspondência
Possibilidade de modulação dos efeitos das decisões judiciais , na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal ou dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, no interesse social e no da segurança jurídica.	Art. 927, § 3º	Sem correspondência
Implementação do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas .	Art. 976	Sem correspondência
A admissibilidade da apelação, do recurso ordinário e dos recursos especial e extraordinário será examinada pelo órgão julgador competente .	Art. 981	Sem correspondência
Simplificação do sistema recursal, com uniformização dos prazos que, com exceção dos embargos de declaração, será de 15 dias (para interpor e para recorrer).	Art. 1.003	Art. 242
Fim dos embargos infringentes .	Sem correspondência	Art. 551
Fim do agravo retido , devendo as questões resolvidas na fase de conhecimento, se a decisão a seu respeito não comportar agravo de instrumento, ser suscitadas em preliminar de apelação, eventualmente interposta contra a decisão final, ou nas contrarrazões.	Art. 1.009, § 1º	

DPM realiza capacitação em São Luiz Gonzaga

No dia 26 de fevereiro de 2016, no Salão de Atos do Centro de Saúde do Município de São Luiz Gonzaga/RS, foi ministrada pela Dra. Bruna Polizelli Torossian, Advogada e Consultora Técnica da DPM – Delegações de Prefeitura Municipais, capacitação sobre a Lei de Licitações e suas normativas, abrangendo o planejamento do processo licitatório e contratações diretas com o Poder Público.



Capacitação para Conselheiros Tutelares foi promovida pela AMAU em parceria com a DPM

No dia 26 de fevereiro de 2016, no Anfiteatro da URI – Universidade Regional de Erechim, foi ministrada pela Dra. Graziela Bellé Lange, Advogada e Consultora Técnica da DPM – Delegações de Prefeitura Municipais, a Capacitação para Conselheiros Tutelares de 14 Municípios que integram a AMAU – Associação de Municípios do Alto Uruguai, evento que contou com a presença de 71 participantes.



Calendário de Treinamentos de Capacitação Técnica*


Abril

Dias 31 de março a 1º de abril

Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e Sistema de Informação do Serviço de Convivência (SISC)

Plano de Carreira do Magistério Atualizado Frente ao Entendimento do Judiciário e do Tribunal de Contas

Dia 04

Ordem Cronológica de Pagamentos: Regulamentação e Implantação pelos Municípios (conforme Resolução TCE/RS n.º 1.033/2015)

Dias 05 e 06

LicitaCon: Sistema de Licitações e Contratos do TCE/RS, obrigatório a partir de 02 DE MAIO, conforme Resolução nº 1050/2015

Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE: OPERACIONALIZAÇÃO DA CHAMADA PÚBLICA CONFORME A NOVA RESOLUÇÃO DO FNDE

Dia 07

ÚLTIMO ANO DE MANDATO: Da Correção de Procedimentos Administrativos à Preparação para Transição do Mandato, com Ênfase na Gestão Fiscal e na Correção de Desvios

Dias 07 e 08

PREGÃO: Qualificação de Pregoeiro e Equipe de Apoio

Dia 08

TRANSIÇÃO DE MANDATO: Rotinas Administrativas e Continuidade das Ações e Políticas Públicas

Dia 11

Gestão do Sistema de Benefícios do Cidadão – SIBEC: “A Prática diária do Operador Máster”

Dias 11 a 12

LicitaCon: Sistema de Licitações e Contratos do TCE/RS, obrigatório a partir de 02 DE MAIO, conforme Resolução nº 1050/2015

Dias 12 a 13

Capacitação em Controle Interno - Módulo III: Recursos Humanos

Dia 13

O Plano de Carreira dos Servidores Públicos como Instrumento de Gestão de Pessoas: Subsídios para Implantação e Atualização

Dias 13 a 15

Capacitação em Controle Interno - Módulo IV: Finanças Públicas

Dias 14 a 15

eSocial na Administração Pública Municipal: Planos de Trabalho para a Implantação da Plataforma a partir da Versão 2.

Dias 18 e 19

Regularização de Loteamento: Estudo Objetivo e Aplicação Direta e Prática no Município

Reconhecimento, Mensuração e Evidenciação de Bens Imóveis LicitaCon: Sistema de Licitações e Contratos do TCE/RS, obrigatório a partir de 02 DE MAIO, conforme Resolução nº 1050/2015

Dias 19 e 20

LicitaCon: Sistema de Licitações e Contratos do TCE/RS, obrigatório a partir de 02 DE MAIO, conforme Resolução nº 1050/2015

Dia 20

O Novo Código de Processo Civil - CPC: Principais Alterações

Dias 25 e 26

LicitaCon: Sistema de Licitações e Contratos do TCE/RS, obrigatório a partir de 02 DE MAIO, conforme Resolução nº 1050/2015

Dia 26

Processo Administrativo de Trânsito

Dias 26 a 27

Regime Jurídico das Parcerias Voluntárias: Lei 13.019/2014 (De acordo com a Lei 13.204/2015)

Dias 27

Curso Prático-Teórico de Sinalização Viária com Técnicas de Implantação

Licenciamento Ambiental Municipal: Aspectos Jurídicos

Dias 28 e 29

Cautelas no Último Ano de Mandato: Principais Apontamentos do Tribunal de Contas do RS

Fiscalização do Simples Nacional: Atualizações do SEFISC e Contencioso Administrativo - Aspectos Teóricos e Práticos



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

* Agenda parcial de cursos prevista para a cidade de Porto Alegre / RS.



Delegações de Prefeituras Municipais

Somar experiências para dividir conhecimentos



DPM

Educação

Aprimorando o exercício da função pública

DPM *PN*

Publicações

www.dpm-rs.com.br