

Revista

Gestão Pública Municipal

Revista Técnica sobre os principais temas da gestão pública municipal na visão do Poder Judiciário e Tribunais de Contas. O manual essencial para prefeitos, vereadores, servidores públicos advogados, contadores e demais profissionais que atuam nas Prefeituras e Câmaras Municipais.

João Alfredo Nunes da Costa Filho

Revista

Gestão Pública Municipal

Revista Técnica sobre os principais temas da gestão pública municipal na visão do Poder Judiciário e Tribunais de Contas.

O manual essencial para prefeitos, vereadores, servidores públicos, advogados, contadores e demais profissionais que atuam nas Prefeituras e Câmaras Municipais.

João Alfredo Nunes da Costa Filho

2019

ASSINATURA GRATUITA:

www.consultordoprefeito.org

PALESTRAS, CURSOS E TREINAMENTOS:

e-mail: consultordoprefeito@hotmail.com

REDES SOCIAIS:

facebook.com/consultordoprefeito

twitter.com/consultprefeito

Instagram/consultordoprefeito

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Revista Gestão Pública Municipal *[on-line]* / Gestão Pública Municipal - v.3, n. 23, out. 2019. - João Pessoa: GPM, 2017.

Mensal.

ISSN: 2595.6477

1. Administração Pública Municipal - Periódico. 2. João Pessoa (PB). 3. Técnico-Científico. 4. Gestão Pública Municipal.

CDD 352.16

CDU 35.073.526(05)“540.1”

Bibliotecária responsável

Elany Cristina Moreira da Silva CRB 11/863

APRESENTAÇÃO

A Revista de Gestão Pública Municipal é uma publicação técnica que visa propiciar aos profissionais que atuam no setor público municipal conhecimento suficiente e adequado para o exercício das funções públicas.

Voltada principalmente para as demandas dos municípios de pequeno porte, a Revista de Gestão Pública Municipal apresenta os principais temas da administração pública, especialmente:

- Licitações e Contratos;
- Direito Financeiro;
- Planejamento e Orçamento Público;
- Responsabilidade Fiscal;
- Câmara de Vereadores;
- Contabilidade Pública;
- Dívida Municipal;
- Gestão Previdenciária;
- Agentes Políticos;
- Servidores Públicos;
- Concurso Público;
- Gestão da Saúde;
- Gestão da Educação;
- Convênios;
- Prestação de Contas.

A Revista destina-se a todos os profissionais que militam no âmbito municipal, especialmente os prefeitos, secretários, vereadores, advogados, contadores,

administradores, assessores, servidores públicos e ocupantes de cargos de chefia e direção.

De abrangência nacional, a Revista de Gestão Pública Municipal possui leitores em todos os Estados da Federação e em quase todos os 5.561 municípios brasileiros.

Nosso principal objetivo é trazer informação relevante e atual para auxiliar nas decisões dos gestores públicos, sempre abordando a visão que o Poder Judiciário e os Tribunais de Contas possuem sobre a matéria.

Espero que gostem desta edição,

João Alfredo Nunes da Costa Filho
Coordenador da Revista
Auditor de Prefeituras e Câmaras
Prof. Msc. em Gestão Pública

SOBRE O AUTOR



Com mais de 19 (dezenove) anos de experiência no setor público, Prof. João Alfredo Nunes da Costa Filho é formado em contabilidade e administração com especialização em gestão pública/direito e mestrado em gestão de organizações.

Já trabalhou em diversos órgãos públicos do Governo Federal e Estadual, Concessionárias de Serviços Públicos, Serviço Social Autônomo e Tribunal de Contas.

Nestas entidades exerceu as funções de Gerente de Planejamento e Controle Interno, Presidente de Comissão de Licitação, Pregoeiro Oficial, Gestor Público, Auditor de Contas Públicas e Administrador.

Durante sua vida profissional já realizou mais de 500 auditorias em Prefeituras, Câmaras de Vereadores e Empresas Estatais nas áreas de contabilidade pública, licitações e contratos, convênios, gestão fiscal, orçamento público, planejamento, endividamento público, programas sociais, concursos, previdência e gestão da educação e saúde.

Como auditor, foi nomeado para compor a equipe de Perícia Judicial junto ao Tribunal Regional Eleitoral na Ação de Investigação Judicial Eleitoral (Aije) para cassação de mandato de Governador.

Como professor da área de Gestão Pública Municipal, já capacitou mais de 1.000 servidores públicos de Prefeituras, Câmaras e Governos Estaduais.

DEPOIMENTOS DOS ASSINANTES

“A Revista Gestão Pública Municipal é uma ferramenta de extrema importância, principalmente pelos assuntos discutidos”

Luiz Francisconi
Prefeito

“A Revista Gestão Pública Municipal é de grande valor para nossa vida como funcionário público. Nos agrega conhecimentos, e nos permite cometer menos erros na aplicação das leis que regem a administração pública. Agradeço de coração o trabalho de vocês. Que continuem assim!”

Maximiniano Gomes
Advogado e Auditor Público da Prefeitura de Coronel Macedo

“Muito importante, é uma ferramenta que todos os gestores públicos deveriam utilizar e está sempre se atualizando, parabéns aos organizadores e que continuem com a publicação”.

Ronaldo Melo
Prefeitura Caruaru

“Parabéns pela iniciativa da Revista Gestão Pública Municipal”

Zildo Vicente
Vereador

“Conteúdo sempre atualizado para novos conhecimentos”

Willian
Prefeitura de Ribeirão do Sul

“A melhor coisa foi a aparição do Consultor do Prefeito, leio todos os artigos. Eles são de grande valia para quem atua no setor público”

Cláudio Barros
Advogado e Contador

“Gostaria de parabenizá-los pela Revista, a qual acompanho todo mês e as matérias são de fato extramente pertinentes a quem se dedica ao setor público.

Martha Cristina

“O Consultor do Prefeito e a Revista Gestão Pública Municipal tem me ajudado bastante. As informações são muito esclarecedoras”

Flávio Anastácio
Setor de Convênios

“Sou muito grato pelo material que venho recebendo da Revista Gestão Pública Municipal”

Nildomar

“Estou admirado com o conteúdo da Revista e quero aproveitar e parabenizá-lo pela iniciativa. Tenho todas as edições e venho intercalando minhas leituras com assuntos que tenho trabalhado na Câmara Municipal”

Félix Savi
Controlador da Câmara de Campo Largo

SUMÁRIO

Linha sucessória na acumulação de cargo do vereador.....	11
Exigência de atestado de qualificação técnica para tipo específico de serviço.....	12
Exclusão dos gastos com inativos e pensionistas do limite de despesa com pessoal.....	13
STF: Não se pode excluir o IRRF do limite de despesas com pessoal.....	15
A mesma pessoa pode representar duas empresas na licitação?	16
Licitação: envio de propostas de preços pelos correios.....	18
Nepotismo pressupõe vínculo hierárquico?.....	19
Avaliação de bem público utilizando a Norma Técnica NBR 14653.....	21
Subsídio e gratificação por atividade fora das atribuições do cargo.....	23
Exigência de disponibilidade financeira líquida na licitação.....	25
Lei municipal aprovada sem adequação orçamentária e financeira.....	27
Município pode fixar limite de dívida inferior ao previsto na LRF?	29
Regulamento para fiscalização dos contratos administrativos. .	30
Suplente de vereador pode acumular cargo público?.....	32
Habilitação do licitante: visto no CREA do local da obra.....	34
Concurso público unificado para várias prefeituras.....	35
Prefeitura pode limitar empenho da Câmara Municipal?.....	37
Ausência de arrecadação de imposto impede o recebimento de recursos de convênios.....	39

Meta fiscal do município deve ser compatível com a política nacional.....	41
Prazo para o Tribunal de Contas anular ascensão ilegal de servidor público.....	42
Onde estão nossos leitores.....	44

LINHA SUCESSÓRIA NA ACUMULAÇÃO DE CARGO DO VEREADOR.

A Constituição Federal afirma que o servidor público que for eleito vereador poderá acumular as duas funções, desde que exista compatibilidade de horário (art. 38, III). Ademais, este profissional enquanto vereador pode chegar a ser Presidente do Poder Legislativo. Nesta hipótese, teríamos a acumulação do cargo efetivo de origem do servidor com a presidência da Câmara de Vereadores, desde que, obviamente, atendidos alguns requisitos.

Outrossim, a Constituição da República afirma que na hipótese de vacância do cargo do prefeito e na impossibilidade do vice-prefeito assumir a função, caberá ao chefe do Poder Legislativo (Presidente da Câmara) exercer o mandato.

Desta feita, se o vereador presidente da câmara for convocado para assumir o mandato do prefeito será que ele poderá continuar acumulando cargo público? Entendemos que não, pois nesta situação deve-se aplicar a regra estampada no art. 38, II da CF/88, ainda que o presidente da câmara assuma interinamente a função de prefeito.

Este caso, ainda que incomum, foi enfrentado pelo Tribunal de Contas do Espírito Santo¹, o qual decidiu pela “impossibilidade de acumulação de cargos no período em que o Presidente da Câmara assumir o cargo de prefeito, mesmo que interinamente”.

Portanto, não obstante os Tribunais de Contas entenderem que o presidente da câmara pode acumular cargo público, deve-se

1. TCE-ES - Parecer Consulta nº 007/2018.

observar uma série de condições, dentre as quais a restrição no caso dele vir a assumir o mandato do prefeito.

EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PARA TIPO ESPECÍFICO DE SERVIÇO.

O atestado de qualificação técnica é um dos documentos previstos na Lei de Licitações e Contratos para comprovar que a empresa licitante possui aptidão adequada para executar os serviços objeto da licitação (art. 30, II, da Lei nº 8.666/93).

Apesar do atestado de qualificação técnica servir para demonstrar a capacidade da empresa em cumprir o objeto da licitação, devido à variedade de objetos licitatórios e as especificidades de cada contrato, a administração pública não poderá exigir rigorosa adequação entre o atestado e o objeto do certame, sob pena de limitar a competição. A própria Lei nº 8.666/93 é flexível neste sentido, pois afirma que “será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior” (art. 30, §3º).

Assim, basta demonstrar que a experiência anterior da empresa, comprovada através do atestado de capacidade técnica, é similar ao objeto da licitação. Noutras palavras, “a inserção de cláusulas atinentes à qualificação técnica que vedem ou restrinjam a apresentação de atestados técnicos relativos a determinadas tipologias de obras ou serviços de engenharia

contraria o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal^{2º}.

Somente em casos especialíssimos o Poder Público poderá exigir a comprovação de atestado em determinado tipo de serviço, desde que devidamente motivado. Para o Tribunal de Contas da União³, “caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério de habilitação, de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentada no processo licitatório”.

Em suma, “a verificação de que determinado atestado de habilitação técnica é hábil para comprovar efetivamente a capacidade de licitante para executar o objeto pretendido, a despeito de tal atestado não se ajustar rigorosamente às especificações do edital, justifica sua aceitação pela Administração^{4º}”.

EXCLUSÃO DOS GASTOS COM INATIVOS E PENSIONISTAS DO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao conceituar “despesa com pessoal” afirmou expressamente que os gastos com inativos (proventos de aposentadoria) e pensionistas (pensões) fazem

². TCU - Acórdão nº 2066/2016.

³. TCU - Acórdão nº 1567/2018.

⁴. TCU - Acórdão nº 2297/2012.

parte do índice de despesas com pessoal (art. 18 da Lei Complementar nº 101/00).

O Supremo Tribunal Federal⁵ ratificou essa posição ao declarar a inconstitucionalidade de Lei Estadual prevendo a possibilidade do Estado e Município deduzir as despesas com pensionistas do limite legal de gastos com pessoal.

Apesar da decisão da Suprema Corte, alguns Tribunais de Contas consideram que as despesas com inativos e pensionistas somente devem ser computadas quando se tratar do limite legal do ente federativo. Ou seja, no limite de gastos individual dos Poderes e Órgãos não se deve incluir tais despesas.

Ademais, entende-se que as despesas com inativos somente devem ser consideradas se houver aporte de recursos do ente da federação para o instituto próprio de previdência. Noutras palavras, se os recursos do instituto forem suficientes para custear todos os benefícios previdenciários (proventos de aposentadorias, reforma e pensão), estas despesas não serão computadas, ainda que se trate do limite legal do ente federativo. O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba⁶, por exemplo, considera apenas a diferença positiva entre as despesas com inativos e as receitas de contribuições.

Saliente-se que a Secretaria do Tesouro Nacional⁷ abate do limite do ente federativo o montante referente ao pagamento de inativos e pensionistas com recursos vinculados. Isto equivale à

⁵. STF - ADI 6129/GO.

⁶. TCE-PB - Processo nº 06139/18.

⁷. STN - Manual de Demonstrativo Fiscal. 10º edição. Demonstrativo da despesa com pessoal – Estado, DF e Municípios.

metodologia utilizada pelo TCE-PB de considerar apenas a diferença positiva entre as despesas com inativos e receitas de contribuições.

Portanto, podemos inferir que a decisão do Supremo Tribunal Federal de considerar inconstitucional dispositivo de Lei Estadual que excluía as despesas com pensionistas do limite de gastos com pessoal não pode ser interpretada no sentido de incluirmos todo e qualquer gasto com inativos, pois a própria Lei de Responsabilidade Fiscal ressalva que na verificação dos limites não serão computadas as despesas com inativos custeadas através da arrecadação de contribuições dos segurados, da compensação financeira entre os regimes de previdência e das demais receitas vinculadas ao instituto de previdência (art. 19, §1º, VI, da Lei Complementar nº 101/00).

STF: NÃO SE PODE EXCLUIR O IRRF DO LIMITE DE DESPESAS COM PESSOAL.

Apesar da Lei de Responsabilidade Fiscal não afirmar que os valores do imposto de renda retido na fonte dos servidores públicos podem ser deduzidos para fins de apuração do limite legal de despesas com pessoal, alguns Tribunais de Contas entendem ser possível tal exclusão. O principal fundamento utilizado por algumas Cortes de Contas é que os valores do imposto de renda retido na fonte, não obstante constarem da remuneração bruta do servidor, posteriormente ingressam nos cofres públicos como receita pública.

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal⁸, ao julgar ação direta de inconstitucionalidade, considerou que os Estados e Municípios não podem deduzir o IRRF do índice de despesas com pessoal estipulado pela Lei Complementar nº 101/00, ainda que exista previsão na Constituição Estadual ou Lei Orgânica Municipal.

A Suprema Corte considerou inconstitucional o dispositivo previsto na Constituição do Estado de Goiás o qual asseverava que “na verificação do atendimento pelo Estado dos limites globais estabelecidos na lei de responsabilidade fiscal não serão computadas as despesas com os pensionistas e os valores referentes ao imposto de renda retidos na fonte dos servidores públicos estaduais” (art. 113, § 8º da CE/GO).

Esta decisão do Supremo Tribunal Federal encontra-se alinhada com o entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional (Órgão Central de Contabilidade), segundo o qual não se pode excluir o IRRF do índice de despesas com pessoal em virtude da ausência de previsão expressa na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A MESMA PESSOA PODE REPRESENTAR DUAS EMPRESAS NA LICITAÇÃO?

Apesar de ser incomum, pode ocorrer da mesma pessoa representar mais de uma empresa em determinado procedimento licitatório. Não obstante a Lei nº 8.666/93 elencar

⁸. STF – ADI 6129/GO.

uma série de hipóteses de impedimentos nos procedimentos licitatórios (art. 33, IV c/c art. 9), tais como a vedação de participação de servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação, ela é omissa quanto a possibilidade da mesma pessoa representar duas empresas.

Entretanto, devido ao princípio basilar do sigilo das propostas, entendemos que a presença de uma mesma pessoa representando duas empresas pode significar restrição à competitividade do certame.

Porém, tal regra não pode ser considerada absoluta, pois dependendo da situação concreta pode restar comprovado que a presença de uma mesma pessoa representando mais de uma empresa não restringiu a competição da licitação, nem violou o sigilo das propostas. Por exemplo, pode ocorrer das empresas representadas pela mesma pessoa apresentarem propostas para itens diversos do objeto ou da procuração do representante indicar ausência de poderes para interferir nos preços das propostas.

Analisando caso similar, o Tribunal de Contas da União⁹ considerou irregular a participação de empresas com sócios em comum e que disputam um mesmo item. Para o TCU, tal fato prejudica a isonomia e a competitividade do certame.

Portanto, apesar de a participação de empresas com o mesmo representante ser um indício de frustração da competitividade do procedimento, para caracterização da irregularidade faz-se necessária a reunião de outros elementos que comprovem a violação do sigilo das propostas ou a restrição da competição. Noutras palavras, não se pode eliminar automaticamente as

⁹. TCU – Acórdão nº 1793/2011.

propostas apresentadas pelas empresas com representante em comum.

LICITAÇÃO: ENVIO DE PROPOSTAS DE PREÇOS PELOS CORREIOS.

A presença física do licitante ou do seu representante legal na data da sessão pública da licitação é imprescindível para que este analise e assine os documentos das empresas participantes, ofereça lances verbais, receba o envelope da habilitação (em caso de inabilitação), apresente recursos, verifique a compatibilidade com o edital da proposta de preços dos concorrentes, assine a ata do certame, etc.

Não obstante a ausência da presença física do licitante ou de seu representante inviabilize a participação em alguns atos do procedimento, isto não significa que a Lei de Licitações e Contratos vede, implicitamente, o recebimento de propostas sem a presença física do licitante (via postal, e-mail, livro de protocolo, etc). Ou seja, ainda que inexistam norma nacional regulamentando a matéria, entende-se que a administração pública não pode impedir o recebimento de propostas de preços (e envelope com os documentos da habilitação) enviada pelos correios ou outro meio similar.

Com vistas a dar a maior competição possível à licitação, o Tribunal de Contas da União¹⁰ entende que “o edital não pode

¹⁰. TCU - Acórdão nº 1522/2006

conter restrições ao caráter competitivo do certame, tais como a proibição do envio de documentos via postal”

Ademais, a Corte de Contas Federal¹¹ já assentou que as decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, a exemplo do envio dos envelopes via correio e conseqüentemente sem representante legal, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Portanto, entendemos que, em geral, o instrumento convocatório não pode impedir o recebimento de propostas de preços via postal ou através de outro meio similar, sob pena de restringir a competição. De outro lado, o interessado deve estar ciente de que a ausência da sua presença física o impossibilitará de exercer alguns atos do certame, conforme exemplos supramencionados.

NEPOTISMO PRESSUPÕE VÍNCULO HIERÁRQUICO?

Apesar da Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal não definir todas as hipóteses configuradoras do nepotismo, a Corte Suprema elencou alguns elementos objetivos para a caracterização desta prática, quais sejam: “a) ajuste mediante designações recíprocas, quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão ou função

¹¹. TCU - Súmula nº 222.

comissionada; b) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante; c) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada e d) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante”¹².

Em função destes parâmetros objetivos elencados pelo STF, alguns Órgãos do Poder Judiciário e Tribunais de Contas¹³ vem se posicionando no sentido de que, quando a relação não for entre nomeante e nomeado, para a caracterização do nepotismo é necessária a existência de hierarquia ou subordinação entre o servidor público ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento com o parente contratado.

A própria Corte Suprema já entendeu que não configura nepotismo quando inexistente “subordinação hierárquica ou projeção funcional entre os servidores públicos nomeados para exercer cargo comissionado no mesmo órgão, ou entre as autoridades nomeantes”¹⁴.

Apesar da relação de hierarquia ser um dos fatores configuradores do nepotismo, não se pode afirmar que quando não há vínculo hierárquico inexistente nepotismo. Nas palavras do Min. Dias Toffoli, “cuidando-se de nomeação para pessoas jurídicas distintas e inexistindo relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o nomeado, a configuração do nepotismo decorrente diretamente da Súmula Vinculante 13 exige a existência de subordinação da autoridade nomeante ao

¹². STF - Rcl 19529 AgR.

¹³. TCE-MG - Representação nº 1024662.

¹⁴. STF - MS 34179 ED-AgR

poder hierárquico da pessoa cuja relação de parentesco com o nomeado configura nepotismo¹⁵.

Portanto, podemos inferir que o vínculo hierárquico pode ser um elemento configurador do nepotismo, porém não é um fator necessário e essencial para caracterizá-lo.

AVALIAÇÃO DE BEM PÚBLICO UTILIZANDO A NORMA TÉCNICA NBR 14653

A Lei de Licitações e Contratos determina que a alienação de bens da administração pública (móveis ou imóveis) será precedida de avaliação prévia (art. 17 da Lei nº 8.666/93). O procedimento da avaliação de bens públicos também poderá ocorrer no caso de necessidade de reavaliação dos mesmos (fins contábeis), com vistas a atualizar o valor destes com os praticados no mercado.

Normalmente, as prefeituras quando pretendem avaliar os bens móveis ou imóveis para fins de alienação nomeiam uma comissão composta por servidores públicos. Porém, especialmente nos municípios de pequeno porte, o procedimento de avaliação geralmente não segue padrões objetivos e científicos, gerando questionamentos acerca do valor do bem definido no laudo e a responsabilização dos membros da comissão de avaliação.

¹⁵. STF - Rcl 9284

Desta forma, com o intuito de evitar incertezas quanto ao valor monetário dos bens definidos na avaliação, é imprescindível que a comissão utilize procedimentos técnicos de análise, podendo basear-se nas orientações emanadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). A ABNT define alguns procedimentos mínimos obrigatórios que o avaliador deve seguir a fim de assegurar razoável segurança de que os bens avaliados refletem o seu real valor. Nunca é demais lembrar que o procedimento de avaliação de bens ultrapassa a simples consulta ou pesquisa do seu valor no mercado.

A Norma Brasileira ABNT NBR 14653 define conceitos e estabelece procedimentos que devem ser adotados na avaliação de bens, sejam estes urbanos ou rurais, móveis ou imóveis, ou pertencentes ao patrimônio histórico. Na referida norma são determinadas todas as metodologias e parametrizações utilizadas nos laudos e pareceres de avaliação mercadológica de bens, assim como a indicação do método de avaliação mais adequado para cada caso.

Ao utilizar uma norma técnica válida em todo território nacional, a comissão de avaliação, além de evitar o subjetivismo, demonstra que sua decisão (laudo, parecer, etc) foi pautada em um procedimento técnico-científico de análise e que o valor da alienação do bem é consequência da metodologia mais apropriada indicada pela norma técnica brasileira.

Deve-se recordar que a venda de bens públicos por valores subavaliados constitui dano ao erário e o responsável deve ressarcir o montante do prejuízo apurado. Portanto, quanto mais padronizado e objetivo o procedimento de avaliação, menores serão as chances de os bens estarem subavaliados.

Por derradeiro, cumpre ressaltar que o Tribunal de Contas de Minas Gerais¹⁶ já imputou débito à comissão de avaliação em função dos laudos de avaliação estarem em desconformidade com o disposto na NBR 14653.

SUBSÍDIO E GRATIFICAÇÃO POR ATIVIDADE FORA DAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO

A remuneração por subsídio é prevista na Constituição Federal, a qual afirma que “o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória” (art. 39, §4). Além dos agentes públicos citados no referido dispositivo, alguns servidores detentores de cargo efetivo também são remunerados pelo sistema de subsídio.

Percebe-se que a Carta Magna, além de citar expressamente que o regime de subsídio é incompatível com o recebimento de gratificação, adicional, abono, prêmio e verba de representação, ela também assevera que o subsídio não é compatível com o recebimento de qualquer outra espécie remuneratória.

Entretanto, não se pode asseverar que o recebimento do subsídio impede o pagamento de toda e qualquer gratificação

¹⁶. TCE-MG - Auditoria nº 932328.

ou verba. Segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal¹⁷, “uma leitura isolada do art. 39, § 4º, da CF pode sugerir que o pagamento do subsídio há de ser feito de maneira absolutamente monolítica, ou seja, sem o acréscimo de qualquer outra parcela. Todavia, essa compreensão é equivocada. Uma interpretação sistemática revela que a própria Constituição, no art. 39, § 3º, assegura a todos os servidores públicos, sem distinção, a fruição de grande parte dos direitos sociais do art. 7º, que envolve pagamento de verbas adicionais, cumuláveis com a do subsídio, tais como adicional de férias, décimo terceiro salário, acréscimo de horas extraordinárias, adicional de trabalho noturno, entre outras”.

Além das verbas adicionais previstas na própria Constituição da República, não se pode olvidar que a retribuição pecuniária (subsídio) está diretamente relacionada com as atribuições do cargo. Ou seja, em função da execução das funções previstas em lei para determinado cargo, o servidor público receberá a contraprestação remuneratória (subsídio). Isto significa que qualquer função desempenhada além das atribuições do cargo deverá ser remunerada pela administração (através de gratificação, adicional, etc.), sob pena de enriquecimento ilícito.

Em resumo, “o novo modelo de subsídio busca evitar que atividades exercidas pelo servidor público como inerentes ao cargo que ocupa — e já cobertas pelo subsídio — sejam remuneradas com o acréscimo de qualquer outra parcela adicional”¹⁸. Porém, em se tratando de atividades impróprias e extraordinárias ao cargo, deve-se retribuir financeiramente o servidor, ainda que este seja remunerado por meio do subsídio.

¹⁷. STF - ADI 4941/AL

¹⁸. STF - ADI 4941/AL

EXIGÊNCIA DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA LÍQUIDA NA LICITAÇÃO.

A disponibilidade financeira líquida (DFL) consiste num indicador econômico-contábil que traduz a capacidade da empresa licitante ter disponibilidade de recursos para honrar o futuro contrato celebrado com o Poder Público. Este indicador vem sendo utilizado por algumas prefeituras como critério de aferição da qualificação econômico-financeira da empresa, para efeitos de habilitação no certame.

Normalmente, o índice de disponibilidade financeira líquida considera o somatório dos saldos contratuais das obras e/ou serviços em andamento ou a iniciar. Noutras palavras, visa-se aferir se a empresa terá condições financeiras de assumir o futuro contrato, considerando os ajustes por ela já assumidos e os que iniciarão. Parte-se do pressuposto de que quanto mais contratos em andamento (ou a iniciar) a licitante tiver, menor será a sua disponibilidade financeira líquida.

A fundamentação para exigência da DFL encontra-se no §4º do art. 31 da Lei nº 8.666/93, o qual afirma que “poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada está em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação”.

Apesar da previsão genérica deste indicador na Lei de Licitações e Contratos, entende-se que a aferição objetiva da disponibilidade financeira líquida da empresa pode ser prejudicada em razão da possibilidade desta mascarar a quantidade de contratos já assumidos. Ou seja, diferentemente dos demais índices contábeis evidenciados nos demonstrativos

oficiais, é difícil para o Poder Público averiguar a veracidade da informação dos contratos em andamento da licitante.

Ademais, alguns órgãos públicos utilizam parâmetros inconcebíveis na aferição da DFL, tais como o valor total do orçamento do órgão licitante ou dos serviços objeto da licitação¹⁹. Isto significa que empresas que possuírem DFL menor que o orçamento do órgão licitante ou do objeto da licitação poderão ser eliminadas da disputa. Registre-se que acerca deste ponto o Tribunal de Contas da União já considerou restritivo à competição do certame exigir índice DFL igual ou superior ao orçamento da obra²⁰.

Ao analisar o indicador DFL, a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas do TCU²¹ ponderou que: “para prazos de execução exíguos, o indicador tendia a ser bastante rigoroso e, a depender do quão curto o prazo definido no edital do certame, notadamente para prazos inferiores a doze meses, restritivo à competitividade, em afronta ao § 3º do art. 31 da Lei 8.666/93” e que “para prazos demasiado extensos, avaliou-se que a fórmula do DFL tende a não surtir efeito quanto a ‘selecionar’ empresas aptas a suportar financeiramente o contrato”.

Apesar de toda ressalva a DFL, no nosso entendimento é possível a administração pública exigir a relação de compromissos assumidos pela licitante, a qual pode ser medida através da disponibilidade financeira líquida, desde que se observe alguns requisitos, tais como:

¹⁹. TCU - Representação. Processo TC 023.522/2016-0.

²⁰. TCU - Acórdão nº 1980/2014. Processo nº 014.920/2010-7.

²¹. TCU - Representação. Processo TC 023.522/2016-0.

1. Demonstração da compatibilidade entre o indicador e o objeto da licitação. Ou seja, adequação do valor do indicador com o orçamento estimado para a execução dos serviços/obras;
2. Somente pode ser exigido da empresa a relação de compromissos assumidos após a data do balanço, pois são estes compromissos que impactarão no patrimônio líquido da entidade²²;
3. A empresa poderá demonstrar que os compromissos assumidos após o balanço serão compensados no todo ou em parte por novas disponibilidades de recursos não evidenciadas no referido demonstrativo;
4. Considerar também a capacidade de rotação do patrimônio líquido, nos termos do §4º do art. 31 da Lei nº 8.666/93. Pressupõe-se que quanto maior o giro do patrimônio, menos recursos disponíveis são necessários;
5. Previsão editalícia de um valor nominal que medirá a DFL.

LEI MUNICIPAL APROVADA SEM ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA.

A legislação brasileira é repleta de dispositivos que obrigam o legislador a observar a questão fiscal nas proposições legislativas. A Constituição da República, por exemplo, afirma que “a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro” (art. 113 do ADCT). Por sua vez, a Lei de Responsabilidade Fiscal

²². TCU - Acórdão nº 2247/2011.

assevera que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não possuam estimativa do impacto orçamentário-financeiro nem adequação à Lei Orçamentária Anual. (art. 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/00).

Em função destes e de outros dispositivos legais, quando a Câmara de Vereadores for votar algum projeto de lei que impacte a gestão fiscal deve-se verificar se o mesmo possui adequação orçamentária e financeira e se estar acompanhado da estimativa do impacto nas contas públicas.

Porém, não é incomum observarmos projetos de lei aprovados pelo legislativo municipal sem adequação com as normas fiscais. Nesta hipótese, deve-se considerar a lei inconstitucional?

Na visão do Ministro Alexandre de Moraes²³, do Supremo Tribunal Federal, as normas legislativas que produzam impacto fiscal devem estar acompanhadas das medidas previstas no art. 113 ADCT da CF/88, sob pena de terem seus efeitos ineficazes.

Na mesma esteira, o Tribunal de Contas da União²⁴ entende que “medidas legislativas que forem aprovadas sem a devida adequação orçamentária e financeira, e em inobservância ao que determina a legislação vigente, especialmente o art. 167 da Constituição Federal, o art. 113 do ADCT, os arts. 15, 16 e 17 da LRF e os dispositivos pertinentes da LDO em vigor, somente podem ser aplicadas se forem satisfeitos os requisitos previstos na citada legislação”.

²³. STF - ADI 5816/RO.

²⁴. TCU - Acórdão nº 1907/2019

Em suma, ainda que possuam vigência com a aprovação da Câmara de Vereadores, as leis municipais sem adequação orçamentária e financeira somente poderão produzir efeitos quando demonstrada a estimativa do impacto fiscal nas contas públicas e quando condizentes com as normas de direito financeiro, especialmente os instrumentos de planejamento e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

MUNICÍPIO PODE FIXAR LIMITE DE DÍVIDA INFERIOR AO PREVISTO NA LRF?

A Lei de Responsabilidade Fiscal prever a possibilidade da Lei estadual ou municipal fixar limites inferiores àqueles previstos na LRF e nas normas do Senado Federal para as dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias (art. 60).

O principal limite do endividamento público consiste em um percentual máximo da receita corrente líquida para a dívida pública. Ao regulamentar a matéria, o Senado Federal editou a Resolução nº 40/2001 fixando um limite máximo de 120% (cento e vinte por cento) da receita corrente líquida para a dívida consolidada líquida dos municípios (art. 3º). A Resolução do Senado Federal nº 43/2001 também fixa limites e condições para as operações de crédito, a exemplo da imposição de que o montante das operações realizadas em um exercício financeiro não ultrapasse 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida (art. 7, I).

Estas limitações impostas pelo Senado Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal não fere a autonomia e independência

dos municípios, tampouco significa interferência de um ente da federação sobre o outro, uma vez que a norma nacional e o Senado apenas fixam limites máximos. Logo, o município poderá estabelecer um limite mais restritivo.

Saliente-se que o Supremo Tribunal Federal considerou que não há inconstitucionalidade no art. 60 da Lei Complementar nº 101/00. Para o STF²⁵, o dispositivo prestigia o princípio federativo ao estabelecer que compete ao poder central fixar apenas o limite máximo das operações a que faz referência, cabendo à lei estadual ou municipal definir limites inferiores, conforme suas particularidades.

REGULAMENTO PARA FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Um dos principais problemas encontrados pelos gestores na fiscalização dos contratos administrativos é a inexistência de uma norma geral que especifique todos os aspectos que envolvem o processo de fiscalização dos contratos.

Apesar da Lei nº 8.666/93 ser uma norma nacional, ela pouco regula a fiscalização dos contratos, apenas determina que a administração pública deverá manter um representante seu

²⁵.STF-Disponível

em:<http://www.stf.jus.br//arquivo/informativo/documento/informativo948.htm#Lei%20de%20Responsabilidade%20Fiscal:%20Federalismo%20e%20separa%C3%A7%C3%A3o%20de%20poderes>

como fiscal de contrato, que este poderá ser assistido por um terceiro, que uma das funções do fiscal é anotar em registro próprio as ocorrências detectadas durante a fiscalização dos contratos e que ele deve comunicar a seus superiores fatos que ultrapassem sua competência (art. 67 da Lei nº 8.666/93).

Desta forma, em razão da ausência de especificidade da norma geral, os municípios e os órgãos da administração devem editar atos próprios (Instrução normativa, Decreto, etc) fixando regras que devem ser seguidas por todos os envolvidos na fiscalização dos contratos.

Estes normativos devem conter todos os aspectos relevantes do processo de fiscalização, destacando-se:

1. O perfil do fiscal do contrato (competências, formação, experiência, etc);
2. Atribuições, direitos, deveres e responsabilidades do fiscal de contrato e demais agentes envolvidos no processo de fiscalização;
3. O conteúdo do ato administrativo (Portaria) que designará o servidor para ser fiscal de contrato (nome, matrícula, cargo, informações do contrato, substituto do fiscal, assistente, etc);
4. Diferença entre fiscal e gestor do contrato e suas respectivas atribuições;
5. Diferença entre fiscal técnico e administrativo do contrato e suas respectivas atribuições;
6. Procedimentos gerais para fiscalização dos contratos;
7. Formas de organização do processo de fiscalização;
8. Documentos ou papéis de trabalho no processo de fiscalização;
9. Casos em que o fiscal pode atuar diretamente, sem comunicação a autoridade superior;
10. Forma de apresentação de justificativas para o servidor recusar ser fiscal;

11. Casos de impedimentos e suspeições;
12. Modelos de documentos (atas de reunião, registro de ocorrências, termos de notificação, adoção de providências, relatório de comunicação de falhas e vícios na execução do contrato, etc).

Além destas questões, o Tribunal de Contas do Mato Grosso²⁶ orienta “que para que a fiscalização da execução do contrato seja efetiva, e necessário também o estabelecimento de procedimentos de verificação específicos, em conformidade com as características e peculiaridades de cada objeto contratado”. Estes procedimentos mais detalhados visam regulamentar medidas de fiscalização para determinados contratos, tais como mão de obra, obras públicas, merenda escolar, medicamentos, etc.

SUPLENTE DE VEREADOR PODE ACUMULAR CARGO PÚBLICO?

A Constituição Federal afirma que “o servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo” (art. 38, III).

²⁶. TCE-MT - Fiscalização de Contratos Administrativos. Cuiabá. PubliContas. 2015

Este dispositivo autoriza a acumulação do cargo do servidor efetivo com o mandato de vereador, desde que exista compatibilidade na jornada de trabalho. Entretanto, será que este mandamento também se aplica ao suplente de vereador?

Inicialmente, cumpre-nos ressaltar que a permissividade de acumulação do cargo efetivo com o mandato de vereador não está condicionada às hipóteses previstas no art. 37, XVI da CF/88 (professor, cargo técnico/científico, profissionais de saúde). Noutras palavras, mesmo que o servidor ocupe um cargo burocrático, poderá exercer o mandato de vereador em regime de acumulação.

Porém, este privilégio não pode ser estendido ao caso do suplente de vereador, pois este não é detentor de mandato eletivo, tampouco de cargo público. Nesse sentido, citamos decisão do Supremo Tribunal de Federal²⁷, o qual assentou que “ao suplente de vereador não se pode validamente estabelecer nenhuma limitação ao exercício do cargo, emprego ou função, por não ser titular de mandato eletivo”.

Portanto, como o suplente de vereador permanece apenas “disponível” para exercer o mandato, não se pode estabelecer limitações para acumulação de cargos públicos. Contudo, se o suplente de vereador já era servidor público, ficará sujeito as regras do art. 37, XVI da CF/88 enquanto não assumir o mandato. Quando for convocado, aplica-se as disposições contidas no art. 38, II e III da CF/88.

²⁷. STF – ADI 199.

HABILITAÇÃO DO LICITANTE: VISTO NO CREA DO LOCAL DA OBRA.

A Lei de Licitações e Contratos prever o registro ou inscrição na entidade profissional competente como um dos documentos capazes de comprovar a qualificação técnica da empresa (art. 30, I, da Lei nº 8.666/93). Por isso, é comum que a administração pública exija das empresas que prestam serviços de engenharia o registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA).

Apesar da previsão legal de registro ou inscrição no CREA, a Lei de Licitações não assevera que este documento seja concedido pelo conselho regional do local onde ocorrerá a prestação dos serviços. Isto significa que o registro em qualquer regional do CREA habilitará a empresa para prestar serviços em todo território nacional. Contudo, após a fase de habilitação da licitação, a administração poderá demandar o visto do CREA do local da execução dos serviços.

Segundo orientação do Tribunal de Contas da União²⁸, “se uma licitante possui registro no CREA de qualquer unidade da federação, e desde que atendidos os demais critérios do edital, está apta a comprovar a possibilidade de vir a prestar os serviços, bastando, para tanto, obter o visto no conselho da localidade correspondente ao objeto do certame, não podendo haver interpretação restritiva desse dispositivo legal a ponto de prejudicar a competição no certame”. Portanto, “é irregular a exigência de apresentação, pelas licitantes, de visto no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) da localidade onde os serviços serão prestados, como critério de

²⁸. TCU - Acórdão nº 1889/2019.

habilitação, devendo ser estabelecido prazo razoável, após a homologação do certame, para que a vencedora apresente esse documento no ato da celebração do contrato”.

Portanto, embora seja possível o Poder Público exigir o visto do CREA do mesmo local da prestação dos serviços, tal exigência não poderá ocorrer no momento da habilitação dos licitantes, sob pena de restringir indevidamente a competição do certame.

CONCURSO PÚBLICO UNIFICADO PARA VÁRIAS PREFEITURAS.

Não é incomum a alegação de alguns gestores afirmando que não realizam concurso público em razão da ausência de recursos financeiros ou da falta de economicidade. É que em algumas ocasiões a prefeitura (principalmente aquelas de pequeno porte) necessita preencher poucos cargos, sendo ineficiente a realização de um procedimento de seleção.

Uma das soluções propostas para o problema é a realização de um concurso público único para preencher cargos em diversas prefeituras. Com isto, os municípios atendem suas necessidades sem despender quantidade significativa de recursos financeiros.

Este procedimento vem sendo considerado legal por alguns Tribunais de Contas, pois existe a previsão constitucional de cooperação entre os entes da federação para objetivos comuns (art. 241 da CF/88). Ademais, se os municípios formarem um

consórcio público também é possível a contratação conjunta de servidores públicos.

Em resposta à consulta sobre o tema, o Tribunal de Contas da Paraíba²⁹ decidiu pela “possibilidade de realização de concurso público abrangendo vários entes, no formato concurso unificado, desde que feita opção entre a celebração de convênios administrativos ou constituição de consórcios públicos e obedecidas as demais formalidades e requisitos previstos em lei para a realização de ajuste entre os entes federados, bem como de todas as regras prescritas na legislação atinentes ao instituto do concurso público”.

Porém, a referida Corte de Contas também frisou que deve restar comprovada “a vantajosidade da opção pelo concurso unificado, embasada em aspectos como o da economicidade e da eficiência, sendo demonstrado pelo ente interessado na sua realização”.

Portanto, quando a situação específica evidenciar que é mais vantajoso realizar um concurso público unificado, os gestores públicos dos municípios poderão celebrar acordos federativos para garantir a continuidade dos serviços administrativos através de um processo de seleção mais eficiente.

²⁹. TCE-PB – Processo nº 10.431/19. Parecer PN TC nº 005/2019.

PREFEITURA PODE LIMITAR EMPENHO DA CÂMARA MUNICIPAL?

A limitação de empenho e movimentação financeira é um mecanismo previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) para adequar as previsões orçamentárias à realidade da arrecadação. Nesse sentido, “se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias” (art. 9º da Lei Complementar nº 101/00).

Portanto, o ideal seria que o próprio Presidente da Câmara procedesse a limitação de despesas, ao perceber que a arrecadação está inferior à prevista no orçamento. Contudo, na prática isto não ocorre, restando toda responsabilidade de limitação de empenho para o Poder Executivo.

Diante disto, a LRF previu que se o Poder Legislativo não promover a limitação de empenho no prazo legal, o Poder Executivo está autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias (art. 9º, §3º).

Apesar desta previsão normativa, para alguns Ministros do Supremo Tribunal Federal³⁰, tal regra é inconstitucional. Esta

³⁰ . STF – Disponível em: <http://www.stf.jus.br//arquivo/informativo/documento/informativo9>

corrente entende que o § 3º do art. 9º da LRF “não guardou pertinência com o modelo de freios e contrapesos fixado constitucionalmente para assegurar o exercício responsável da autonomia financeira por parte dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e da Defensoria Pública. Ao estabelecer inconstitucional hierarquização subserviente em relação ao Executivo, permitiu que, unilateralmente, restringisse os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias no caso daqueles Poderes e instituições não promoverem a limitação no prazo legal”.

Não obstante, outra corrente do Supremo Tribunal Federal³¹ defende uma interpretação do § 3º do art. 9º da LRF conforme a Constituição Federal (art. 168). Isto é, pode-se “admitir a limitação orçamentária por parte do Executivo, desde que feita de forma linear (para todos os Poderes, Ministério Público e Defensoria Pública), na proporção dos respectivos orçamentos, com disponibilização de acesso aos dados relativos à arrecadação e à justificativa de sua frustração, para que seja possível realizar a adequação orçamentária dentro desses limites”.

“Assim, a limitação dos valores financeiros pelo Executivo, na forma do § 3º do art. 9º da LRF deve se dar no limite do orçamento realizado no ente federativo respectivo, observada a exigência de desconto linear e uniforme da receita corrente líquida prevista na LOA, com a possibilidade de arrestos nas contas do ente federativo respectivo no caso de desrespeito à regra do art. 168 da CF”.

[48.htm](#)

³¹.STF– Disponível em: <http://www.stf.jus.br//arquivo/informativo/documento/informativo948.htm>

Entendemos que a solução proposta pela segunda corrente do STF é mais condizente com a CF/88 e a com a gestão fiscal responsável, contudo cumpre ressaltar que o julgamento final acerca da matéria ainda aguarda o voto de desempate do Ministro Celso de Mello.

AUSÊNCIA DE ARRECADAÇÃO DE IMPOSTO IMPEDE O RECEBIMENTO DE RECURSOS DE CONVÊNIOS.

Com o objetivo de evitar que os municípios fiquem dependentes dos recursos de convênios celebrados com Estados e União, a Lei de Responsabilidade Fiscal estipulou que “constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação” (art. 11 da Lei Complementar nº 101/00).

A ausência de arrecadação dos impostos de sua competência impede os municípios de receberem transferências voluntárias (convênios). Noutras palavras, se um município deixar de arrecadar, por exemplo, o IPTU, ITBI ou ISS ele estará impedido de receber recursos de convênios, salvo os relativos às ações de educação, saúde e assistência social (art. 25, §3º da LRF).

Esta restrição legal (sanção) imposta aos municípios não viola o disposto no art. 160 da CF/88, o qual prever que é vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Segundo o Supremo Tribunal Federal³² o parágrafo único do art. 11 da Lei Complementar nº 101/00 “visa impedir que o desequilíbrio fiscal causado pelo excesso de isenções tributárias estaduais/distritais e municipais precise ser compensado pela União. Em outras palavras, pretende-se evitar que a irresponsabilidade fiscal do ente federativo, por incompetência ou populismo, seja sustentada e compensada pela União, em detrimento dos demais entes federativos. Busca-se, pois, obstar que alguns entes federativos façam “cortesias com chapéu alheio”, causando transtorno ao equilíbrio econômico financeiro nacional”.

Nota-se que a restrição imposta ao município que não cumprir os requisitos de responsabilidade na gestão fiscal (efetiva arrecadação dos impostos de sua competência) objetiva preservar o equilíbrio fiscal federativo, evitando que a União ou Estado fiquem sobrecarregados ao custear, via recursos de convênio, as despesas de obrigação dos municípios.

³².STF-Disponível

em:<http://www.stf.jus.br//arquivo/informativo/documento/informativo948.htm#Lei%20de%20Responsabilidade%20Fiscal:%20Federalismo%20e%20separa%C3%A7%C3%A3o%20de%20poderes>

META FISCAL DO MUNICÍPIO DEVE SER COMPATÍVEL COM A POLÍTICA NACIONAL.

A Lei de Responsabilidade Fiscal afirma que o anexo de metas fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias dos municípios deve conter “o demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, *evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional*” (art. 2º, §2º, II da Lei Complementar nº 101/00).

Na Lei de Diretrizes Orçamentária da União, a referida norma prever um anexo específico que evidencie “os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente” (art. 2º, § 4).

A análise conjunta desses dois dispositivos legais nos leva a concluir que a meta fiscal do município deve ser compatível com os objetivos da política econômica nacional. Isto implica consonância com as metas de inflação, câmbio, taxa de juros, etc.

A previsão de compatibilidade das metas fiscais do município com os objetivos da política nacional não significa a subordinação do ente subnacional às diretrizes da União, mas a priorização do fortalecimento do federalismo fiscal.

Segundo o Supremo Tribunal Federal³³, “as capacidades fiscais, numa federação cooperativa, devem ser exercidas com visão de conjunto, para que a realização dos projetos de cada nível de governo caminhe para um desfecho harmônico. Esse é o sentido da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ela não tem a pretensão de reduzir a política estadual e a municipal a uma mímica dos projetos estabelecidos pela União, mas de determinar que a programação das metas fiscais dos entes subnacionais leve em consideração indicadores e parâmetros ínsitos à economia nacional, tais como taxa de juros, crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e inflação”.

Portanto, quando o município for elaborar a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve verificar se as metas constantes do anexo de meta fiscal são condizentes com os objetivos da política econômica nacional.

PRAZO PARA O TRIBUNAL DE CONTAS ANULAR ASCENSÃO ILEGAL DE SERVIDOR PÚBLICO.

A ascensão funcional do servidor público consiste, basicamente, na progressão entre cargos e carreiras distintas daquela que o funcionário ingressou. Antigamente este instrumento era permitido pela legislação, porém atualmente o Supremo Tribunal Federal considera inconstitucional. Segundo o STF³⁴, “é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao

³³. STF - <http://www.stf.jus.br//arquivo/informativo/documento/informativo948.htm>

³⁴. STF - Súmula Vinculante nº 43.

servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”.

Mesmo sendo considerada inconstitucional, na prática a ascensão funcional de servidores ainda ocorre com certa frequência. Em razão disto, os Tribunais de Contas atuam para combater esta ilegalidade. Porém, devido a grande demanda de trabalho de algumas Cortes de Contas, algumas vezes a fiscalização dos atos de admissão (progressão) é intempestiva. Essa diferença temporal entre o ato de ascensão do servidor e a fiscalização do respectivo Tribunal de Contas pode ocasionar a convalidação do ato administrativo com fundamento na segurança jurídica.

É que o Supremo Tribunal Federal³⁵ entende que o direito do Tribunal de Contas da União anular atos de ascensão funcional se encerra após 5 anos. Este prazo é o mesmo que a administração pública federal dispõe para anular seus próprios atos.

Desta forma, as ascensões funcionais ilegais devem ser, em regra, anuladas no prazo máximo de 5 (cinco) anos, com fundamento na presunção de legitimidade dos atos administrativos e na segurança jurídica.

³⁵. STF – MS 29139

ONDE ESTÃO NOSSOS LEITORES

A Revista Gestão Pública Municipal é distribuída em todo Brasil e possui leitores em boa parte dos 5.561 municípios brasileiros. Confira alguns órgãos públicos que recebem a Revista Gestão Pública Municipal:

- Tribunal de Contas da União - TCU
- Ordem dos Advogados do Brasil - Minas Gerais
- Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro
- Ordem dos Advogados do Brasil - São Paulo
- Controladoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul
- Tribunal de Contas de do Estado de Pernambuco
- Governo do Estado do Rio Grande do Norte
- Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
- Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP)
- Câmara de Vereadores de Campinas
- Centrais Elétricas de Santa Catarina
- Prefeitura Municipal de Sorocaba
- Ministério Público do Rio Grande do Sul
- Câmara Municipal de Jundiaí
- Tribunal de Justiça do Pará
- Câmara Municipal de Praia Grande
- Associação dos Municípios da Micro Região do Campo das Vertentes
- Câmara Municipal de São Manuel
- Câmara Municipal de São Bernardo do Campo
- Prefeitura Municipal de Casa Branca
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

- Prefeitura Municipal de ITU
- Prefeitura Municipal de Indaiatuba
- Prefeitura Municipal de Dracena
- Prefeitura Municipal de Tremembé
- Prefeitura Municipal de Coronel Macedo
- Prefeitura Municipal de Neves Paulista
- Prefeitura Municipal de Limeira
- Prefeitura Municipal de São José dos Campos
- Sociedade de Advogados – AASP
- Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
- Secretaria Municipal de Gestão – Maceió
- Controladoria Geral – Campo Grande
- Câmara Municipal de Eusébio
- Prefeitura Municipal de Sobral
- Controladoria – Naviraí
- Prefeitura Municipal de Lajeado
- Prefeitura Municipal de Coronel Barros
- Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
- Prefeitura Municipal de Taió
- Prefeitura Municipal de Palmeira
- Prefeitura Municipal de Frei Rogério
- Auditoria – Oriximiná
- Secretaria de Administração – São Miguel do Araguaia
- Secretaria de Educação – Goiânia
- Prefeitura Municipal de Catalão
- Secretaria de Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos (RS)
- Prefeitura Municipal de Florestópolis
- Câmara Municipal de Campo Largo
- Controladoria Geral do Acre
- Câmara Municipal de Itabuna
- Prefeitura Municipal de Ipatinga

- Prefeitura Municipal de Monsenhor Paulo
- Prefeitura Municipal de Cassilândia
- Prefeitura Municipal de Manaus
- Prefeitura Municipal de Aratuba
- Prefeitura Municipal de Coronel Macedo
- Prefeitura Municipal de São Mamede
- Câmara Municipal de Sorocaba
- Prefeitura Municipal de Princesa
- Prefeitura Municipal de Sarandi
- Prefeitura Municipal de Pitangui
- Prefeitura Municipal de Turmalina
- Prefeitura Municipal de Guaira
- Prefeitura Municipal de Barra do São Francisco
- Câmara Municipal de Campo Largo
- Secretaria de Estado da Educação do Rio de Janeiro
- Governo do Estado de Rondônia
- Prefeitura Municipal de Garça
- Prefeitura Municipal de Palmital
- Câmara Municipal de Cubatão
- Câmara Municipal de Itararé
- Prefeitura Municipal de São Domingos do Prata
- Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba
- Prefeitura Municipal de Cláudia
- Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais
- Prefeitura Municipal de Embu Guaçu
- Prefeitura Municipal de Zé Doca
- Câmara Municipal de Leopoldina
- Prefeitura Municipal de Catanduva
- Prefeitura Municipal de Guarapuava
- Prefeitura Municipal de Albertina
- Prefeitura Municipal de Porto Barreto
- Prefeitura Municipal de Pinhão



www.consultordoprefeito.org