

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 dos Tribunais de Contas Brasileiros.

O manual essencial para prefeitos, vereadores, servidores públicos 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. 19, jun 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

Pode-se exigir firma reconhecida e cópia autenticada nas licitações?.....	11
Omissão do Prefeito não afasta o interesse público na contratação temporária.....	12
Ordem de convocação de deficientes no concurso público.....	14
Servidor não pode recusar ser fiscal de contrato por causa da ausência de gratificação.....	15
Correlação entre os cargos públicos em regime de acumulação.....	16
Município pode oferecer medicamento fora da lista do SUS e sem registro na ANVISA?.....	18
Quem deve pagar o salário do Vereador no exercício de Secretário Municipal?.....	22
Acumulação de cargo público de médico veterinário.....	23
Como comprovar despesas com táxis do servidor público?.....	25
Indenização de férias entra no índice de despesa com pessoal?.....	26
Prefeito pode optar por remuneração de cargos efetivos em acumulação?.....	29
Contratação temporária para cargos burocráticos.....	30
STF e o limite de idade nos concursos públicos.....	31
O fiscal do contrato e a liquidação da despesa pública.....	33
Despesas com previdência do servidor público não é aplicação em saúde.....	34
Obrigações de audiência pública para elaboração da LDO.....	36
Proibição de divulgação dos preços estimados em licitação de medicamentos.....	37
Servidor público possui direito à indenização de férias?.....	39
Substituição de pessoal. Concurso Público. Município acima do limite prudencial da LRF.....	41
Regras para conduzir transporte escolar nos municípios.....	43

Piso constitucional da saúde: alimentação hospitalar.....	45
Regras para a taxa de inscrição em concurso público.....	46
Preposto da empresa contratada pela administração pública..	50
É obrigatória a realização de provas na seleção de contratação temporária?.....	52
Parente de servidor público pode participar de licitação?.....	54
Aproveitamento de licitação realizada antes da celebração do convênio.....	55
Redução de rotas de transporte escolar enseja revisão do contrato.....	58
Divulgação da escala médica nas Unidades Básicas de Saúde.	59
Onde estão nossos leitores.....	62

PODE-SE EXIGIR FIRMA RECONHECIDA E CÓPIA AUTENTICADA NAS LICITAÇÕES?

Em consonância com o modelo gerencial de administração pública e visando desburocratizar o setor público brasileiro, o Governo Federal editou a Lei nº 13.726/2018, a qual racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.

Um dos dispositivos legais da referida norma afirma que na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de reconhecimento de firma e autenticação de cópia de documento (art. 3º, I e II).

Em função desta disposição, o Tribunal de Contas do Paraná¹ orientou seus jurisdicionados a não exigirem das pessoas físicas e jurídicas que participam dos procedimentos licitatórios o reconhecimento de firma ou a autenticação de documentos.

Em sendo necessário verificar a autenticidade da assinatura ou veracidade de determinado documento, caberá ao servidor público, em razão da sua fé de ofício, atestar a veracidade e regularidade dos documentos apresentados no certame, confrontando os originais com as cópias apresentadas.

O diploma legal supramencionado determina que, no caso de reconhecimento de firma, deve o agente administrativo

¹. TCE-PR - Notícia publicada em: http://www1.tce.pr.gov.br/noticias/noticia.aspx?codigo=6796&utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter

confrontar a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento (art. 3º, I).

Por fim, na hipótese de autenticação de cópia de documento, cabe ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade.

OMISSÃO DO PREFEITO NÃO AFASTA O INTERESSE PÚBLICO NA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA.

A Constituição da República assevera que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (art. 37, IX). Isto significa que cada município fixará em legislação própria os casos de necessidade temporária de excepcional interesse público.

Na esfera federal, a Lei nº 8.745/93, que dispôs sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, considerou que eram casos de necessidade temporária de excepcional interesse público: a assistência a situações de calamidade pública; assistência a emergências em saúde pública; admissão de professor substituto e combate a emergências ambientais (art. 2º).

Percebe-se que os casos elencados pela norma federal podem ser reproduzidos na legislação local. Ademais, nota-se que

algumas das hipóteses de necessidade temporária de excepcional interesse público não necessariamente estão relacionadas a situações imprevisíveis ou inesperadas. Por exemplo, a necessidade temporária para contratação de professor substituto pode decorrer tanto do aumento circunstancial da demanda, como da ausência de realização de concurso público por parte do prefeito. Do mesmo modo, as emergências na área da saúde podem surgir em razão de eventos casuais ou da falta de investimentos no setor.

Diante destes fatos, questiona-se se a necessidade temporária de excepcional interesse público for oriunda da inércia ou omissão do prefeito, a contratação por tempo indeterminado é considerada irregular, haja vista que foi o gestor que provocou o evento?

A resposta é que, ainda que o prefeito possa responder pela omissão que ensejou a situação emergencial, o Supremo Tribunal Federal² considera que “a alegada inércia da administração não pode ser punida em detrimento do interesse público, que ocorre quando colocado em risco o princípio da continuidade da atividade estatal”.

Portanto, mesmo que a inércia do prefeito, ou até mesmo a intenção da conduta, provoque uma situação de necessidade temporária de excepcional interesse público, é possível haver a contratação por tempo determinado, em virtude da prevalência do ganho coletivo. No entanto, isto não impede que o gestor seja responsabilizado pela conduta imprópria ou pelo ato omissivo.

². STF - ADI 3068 e 3247

ORDEM DE CONVOCAÇÃO DE DEFICIENTES NO CONCURSO PÚBLICO

Como se sabe, a Constituição Federal determina que a “lei deve reservar um percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão” (art. 37, VIII). A fim de regulamentar a reserva de vagas para portadores de necessidades especiais (PNE), o Governo Federal editou o Decreto nº 9.508/18, o qual estabeleceu critérios para a reserva de vagas e consequente convocação dos candidatos.

Apesar deste decreto ser aplicável apenas no âmbito da administração pública federal, pode-se utilizá-lo como referência para demonstrar como os candidatos deficientes devem ser convocados, pois não basta reservar as vagas, mas também garantir que as pessoas portadoras de necessidades especiais serão efetivamente convocadas.

O percentual de vagas destinadas aos portadores de necessidades especiais no âmbito federal é de no mínimo 5% (§ 1º do art. 1º do Decreto nº 9.508/18), podendo a legislação municipal fixar o seu próprio percentual.

Tomando-se como base o percentual de 5% das vagas para PNE, em um concurso com 100 vagas ao menos 5 devem ser destinadas aos deficientes. Porém, o problema surge em definir quando e em que ordem devem ser convocados estes candidatos. Pode-se chamar primeiro os 5 (cinco) candidatos deficientes e só depois começar a convocar os demais candidatos? Deve-se convocar conforme a nota final do concurso? É possível chamar os candidatos para vagas gerais e

por último convocar os deficientes? Enfim, qual a ordem a seguir?

Percebam que há diversos critérios que podem ser utilizados para a convocação dos candidatos PNE, cabendo ao edital do certame explicitar a ordem em que serão convocados³.

Não obstante o edital do concurso estabelecer a ordem de convocação dos candidatos, deve-se observar obrigatoriamente a proporção das vagas distribuídas entre os candidatos. Noutras palavras, se o certame previu 5% da vagas para PNE, a cada 20 (vinte) candidatos convocados para as vagas gerais deve-se chamar 1 (um) deficiente. Dessa forma, mantém-se a proporção de vagas definidas no edital ($1/20 = 0,05$ ou 5%).

SERVIDOR NÃO PODE RECUSAR SER FISCAL DE CONTRATO POR CAUSA DA AUSÊNCIA DE GRATIFICAÇÃO.

A designação do servidor público para ser fiscal de contrato administrativo decorre também do dever de obediência às ordens superiores (poder hierárquico). Em função disto, ele não poderá recusar a nova incumbência. Porém, será que o exercício dessa nova função sem a correspondente contraprestação financeira justifica a recusa do servidor?

Em geral, toda vez que o servidor público é designado para realizar atividades extras, fora das atribuições do cargo, ele recebe uma verba remuneratória pelo exercício dessa nova função. Inclusive, o administrador público poderá prever em lei

³. TCE-MG – Edital de Concurso Público nº 767.249.

que o exercício da função de fiscal de contrato enseja o pagamento de gratificação. Entretanto, caso a legislação local não preveja qualquer tipo de retribuição remuneratória para o servidor que for designado fiscal de contrato, isto não o autoriza a recusar a designação.

Porém, a fim de evitar o enriquecimento sem causa da administração pública e a eficiência da prestação dos serviços públicos, recomenda-se que os gestores implantem uma gratificação pelo exercício da função de fiscal de contrato, pois se trata de uma atribuição extra para o servidor, o qual poderá inclusive extrapolar a jornada ordinária de trabalho para exercer essa nova função.

Portanto, ainda que a ausência do pagamento da gratificação pela fiscalização dos contratos administrativos não justifique a recusa do servidor designado, recomenda-se a previsão legal de uma verba remuneratória para retribuir os serviços extras executados pelos servidores públicos que foram designados para fiscalizar os contratos da administração pública.

CORRELAÇÃO ENTRE OS CARGOS PÚBLICOS EM REGIME DE ACUMULAÇÃO.

Apesar da Constituição Federal estabelecer que a acumulação de cargos públicos é, via de regra, proibida, sabemos que o próprio Constituinte fixou algumas hipóteses de exceção, quais sejam: dois cargos de profissionais da saúde com profissões regulamentadas, um cargo de professor com outro técnico/científico e dois cargos de professor. Ademais, a Carta

Magna também prevê expressamente que os magistrados e membros do Ministério Público poderão exercer a função de professor (Inciso I, do parágrafo único do art. 95 da CF/88 e alínea “d” do inciso II do parágrafo 5º do art. 128 da CF/88).

Nota-se que, ao permitir que membros da magistratura, ministério público, conselheiros de Tribunal de Contas e ocupantes de cargos técnicos e científicos acumulem uma função de professor, o Constituinte pretendeu que o conhecimento prático adquirido por estes profissionais no exercício da função pública fosse transferido para toda sociedade através do exercício do magistério. Tanto é assim que o Supremo Tribunal Federal tem reiterados julgamentos afirmando que cargos meramente burocráticos com funções rotineiras e repetitivas não podem ser acumulados com a função de professor. Presume-se, nesta hipótese, que a experiência decorrente do exercício da função burocrática não é tão relevante para sociedade. Noutras palavras, pode-se adquirir o conhecimento do cargo burocrático por diversas outras formas, não justificando a necessidade de acumulação de cargos públicos.

Portanto, considerando que o legislador, ao permitir a acumulação de alguns cargos com o de professor, pretendeu que a sociedade tivesse acesso ao conhecimento prático adquirido por estes servidores (em sentido amplo), é possível inferir que deve haver uma correlação entre as funções públicas exercidas em regime de acumulação? Noutros termos, o membro da magistratura (juiz, desembargador, ministro, etc) somente poderá acumular um cargo de professor se este possuir relação com as atribuições da magistratura? Ou seja, pode um desembargador ser professor de engenharia? Ou ele somente está autorizado a exercer a função de magistério na área do direito?

Não obstante fazer certo sentido exigir correlação entre as funções acumuladas, cumpre ressaltar que a única condição imposta pela Constituição Federal de 1988 para a acumulação de cargos públicos é a compatibilidade de horários (art. 37, XVI). Portanto, pelo regime constitucional vigente não se pode exigir a correlação de matérias entre as funções públicas exercidas em acumulação.

Por fim, a título de curiosidade, vale relembrar que a Constituição Federal de 1946 previu como requisito para acumulação de cargos a correlação entre as funções públicas. O art. 185 assim dispunha: “É vedada a acumulação de cargos, no Serviço Público federal, estadual, municipal ou dos Territórios e Distrito Federal, bem como em entidades autárquicas, parastatais ou sociedade de economia mista, exceto a prevista no art. 96, nº I, a de dois cargos de magistério, ou a de um destes com outro técnico ou científico ou, ainda, a de dois destinados a médicos, **contanto que haja correlação de matérias** e compatibilidade de horário”.

MUNICÍPIO PODE OFERECER MEDICAMENTO FORA DA LISTA DO SUS E SEM REGISTRO NA ANVISA?

Como é sabido, o Poder Público não pode se eximir de oferecer alguns serviços coletivos essenciais relacionados com direitos fundamentais do cidadão alegando limitação de ordem orçamentário-financeira. Nesse sentido, deveria uma prefeitura ser obrigada a ofertar um medicamento de alto custo, mesmo fora da lista do Sistema Único de Saúde e sem registro na ANVISA?

Segundo entendimento do Min. Marco Aurélio do STF⁴, objeções de cunho administrativo e financeiro não podem subsistir ante a existência de violação ao mínimo existencial. O Ministro considera que o fornecimento de medicamentos encontra-se no núcleo essencial de direitos fundamentais que devem ser preservados a fim de garantir a dignidade da pessoa humana.

Não obstante o referido entendimento, o colegiado do Supremo Tribunal Federal assentou que, via de regra, o Estado (União, Estados e Municípios) não está obrigado a ofertar medicamentos experimentais ou sem registro na ANVISA⁵. O STF considerou que uma liminar judicial obrigando os municípios a custearem medicamentos de alto custo e sem registro prejudica as políticas públicas do Sistema Único de Saúde e transforma o caráter universal do sistema em algo seletivo. De acordo o Min. Alexandre de Moraes, “não se trata de negar direito fundamental à saúde. Trata-se de analisar que a arrecadação estatal, o orçamento e a destinação à saúde pública são finitos”.

Destaca-se que a Lei nº 8.080/90 veda expressamente, em todas as esferas do SUS, “o pagamento, o ressarcimento ou o reembolso de medicamento, produto e procedimento clínico ou cirúrgico experimental, ou de uso não autorizado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA”.

No julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 657718, o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese:

1) O Estado não pode ser obrigado a fornecer medicamentos experimentais.

⁴. STF - RE 657718.

⁵. STF - RE 657718.

2) A ausência de registro na ANVISA impede, como regra geral, o fornecimento de medicamento por decisão judicial.

3) É possível, excepcionalmente, a concessão judicial de medicamento sem registro sanitário, em caso de mora irrazoável da ANVISA em apreciar o pedido (prazo superior ao previsto na Lei 13.411/2016), quando preenchidos três requisitos:

I – a existência de pedido de registro do medicamento no Brasil, salvo no caso de medicamentos órfãos para doenças raras e ultrarraras;

II – a existência de registro do medicamento em renomadas agências de regulação no exterior;

III – a inexistência de substituto terapêutico com registro no Brasil.

4) As ações que demandem o fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão ser necessariamente propostas em face da União.

Conforme o último item da tese fixada, as ações judiciais que demandem o fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA não poderão ser impetradas contra os municípios, mas perante a União.

Logo, em tese, podemos afirmar que o município não está obrigado a fornecer medicamentos que não possuam registro na ANVISA, independentemente do seu valor.

No que diz respeito ao fornecimento de medicamentos fora da lista do Sistema Único de Saúde, é importante ressaltar que o Superior Tribunal de Justiça⁶ considera que a obrigatoriedade do Poder Público fornecer medicamentos de alto custo não incorporados em atos normativos do Sistema Único de Saúde exige a presença cumulativa de algumas condições.

⁶. STJ - Resp 1657156/RJ.

A primeira delas é a comprovação por meio de laudo médico fundamentado e circunstanciado, expedido por médico que assiste o paciente, da imprescindibilidade ou necessidade do medicamento. Além dessa comprovação, deve-se demonstrar que os medicamentos oferecidos pelo Sistema Único de Saúde são ineficazes no tratamento da moléstia.

A segunda condição diz respeito à comprovação da insuficiência de recursos financeiros do paciente arcar com os custos do medicamento prescrito. Nesse aspecto, a inscrição do paciente em programas assistências do Poder Público é suficiente para comprovação de carência.

O Superior Tribunal de Justiça também considera como requisito essencial para o fornecimento de medicamentos de alto custo fora da lista do SUS a existência de registro do medicamento na Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Em resumo, podemos concluir que o município pode ser obrigado a fornecer alguns medicamentos que se encontram fora da lista do Sistema Único de Saúde a fim de preservar a dignidade da pessoa humana, desde que atendidos os requisitos supramencionados estabelecidos pelo Superior Tribunal de Justiça. Em razão destes requisitos e da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal não é possível fornecer medicamento sem registro na ANVISA.

QUEM DEVE PAGAR O SALÁRIO DO VEREADOR NO EXERCÍCIO DE SECRETÁRIO MUNICIPAL?

A Constituição Federal assegura aos parlamentares federais a possibilidade de se afastarem do mandato para exercer a função de Ministro de Estado ou de Secretário Estadual (art. 56, I). Caso opte pelo cargo de Ministro ou Secretário, o parlamentar federal poderá escolher a remuneração de um dos dois cargos, conforme disposição contida no § 3º do art. 56 da Constituição da República.

Em função deste dispositivo constitucional, algumas Leis Orgânicas Municipais preveem a possibilidade do vereador se afastar do mandato para exercer a função de Secretário Municipal, podendo igualmente optar pela melhor remuneração. Porém, quem deve arcar com os custos da remuneração do vereador afastado do mandato? A Câmara Municipal ou a Prefeitura?

Normalmente, esta definição deve estar contida na própria Lei Orgânica do Município. Contudo, na hipótese de omissão legislativa, recomenda-se que o pagamento da remuneração do vereador afastado do mandato para exercer a função de Secretário e opte pelo subsídio deste último cargo seja efetuado pelo Poder Executivo. Como o vereador está ocupando um cargo no Poder Executivo e optou pela remuneração deste, nada mais justo que a Prefeitura arque com estas despesas.

No caso de o vereador optar por continuar recebendo o salário do mandato, o pagamento poderá ser realizado tanto pelo Poder Executivo como pelo Poder Legislativo. Este entendimento foi objeto de Consulta respondida pelo Tribunal de Contas do

Estado da Paraíba⁷, o qual assentou que caso a opção da remuneração do vereador afastado seja pela do cargo de origem, o pagamento poderá ser realizado tanto pelo Poder Executivo como pelo Poder Legislativo, observados os limites legais estabelecidos para tais pagamentos.

Do exposto, podemos afirmar que o órgão responsável pelo pagamento da remuneração do vereador afastado para exercer o cargo de Secretário deverá ser definido na Lei Orgânica Municipal. Em caso de omissão, sugere-se adotar o entendimento acima exposto.

ACUMULAÇÃO DE CARGO PÚBLICO DE MÉDICO VETERINÁRIO

Apesar da Constituição Federal estabelecer como regra a impossibilidade de acumulação de cargos públicos, ela excetua os cargos privativos de profissionais de saúde com profissões regulamentadas (art. 37, XVI, c). Isto significa que servidores públicos que ocupam cargos cujas atribuições são privativas de profissionais da saúde podem acumular outra função da mesma natureza, desde que as profissões sejam regulamentadas.

Não obstante do texto constitucional ser relativamente claro ao afirmar a possibilidade de se acumular cargos privativos da saúde, resta a dúvida de quais funções públicas somente podem ser exercidas por profissionais desta área.

⁷. TCE-PB - Processo nº 04116/18.

A principal fonte que o gestor deve consultar acerca de quais profissões que são privativas de profissionais da saúde é a legislação. É a norma que definirá quais funções públicas somente podem ser exercidas por profissionais de determinada área do conhecimento.

Especificamente quanto à acumulação de outro cargo público pelo médico veterinário, o Superior Tribunal de Justiça⁸ já decidiu que “a profissão de médico veterinário equipara-se à de médico, já que ambas atuam no campo da cura de doenças, pois enquanto aquela exige conhecimentos na área de Zootecnia, Zoologia e Zootecnia, com vistas à saúde dos animais, esta tem o seu campo de conhecimento no pertinente à saúde humana”.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União⁹ assentou que “para fins da acumulação de cargos públicos de que trata o art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal, considera-se privativo de profissional da área de saúde o cargo que exija a formação em medicina veterinária”.

Portanto, como o cargo de médico veterinário é privativo de profissional da saúde, não há óbice para que este profissional acumule outra função pública da mesma natureza, desde que exista compatibilidade de horário.

⁸. STJ - RMS 7889/RJ.

⁹. TCU - Acórdão nº 3537/2019-1C.

COMO COMPROVAR DESPESAS COM TÁXIS DO SERVIDOR PÚBLICO?

A comprovação do gasto público constitui uma etapa fundamental para o pagamento da despesa, sendo imprescindível na fase da liquidação. Segundo a Lei nº 4.320/64, “a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito” (art. 63).

Além de servir para autorizar o pagamento, a comprovação da despesa é elemento essencial no dever de prestar contas do gestor público. Em função disto, não basta que o gasto governamental seja comprovado formalmente (nota fiscal, recibo, comprovante de pagamento), é preciso a evidenciação de que a despesa foi necessária para o atendimento dos fins coletivos.

Nesse sentido, a comprovação da despesa com deslocamento do agente público (táxis, ônibus, uber, etc) ultrapassa a mera demonstração dos elementos formais do gasto governamental. É preciso que o administrador revele que a realização da despesa foi essencial para atender o interesse público.

Especificamente quanto à comprovação de despesas com táxis, o Tribunal de Contas de Minas Gerais¹⁰ assentou que os desembolsos com táxis sem indicação expressa de sua motivação, aliada à ausência de nexó entre a situação que demandou a utilização dos serviços e as atribuições funcionais dos agentes políticos envolvidos, viola os princípios da legalidade, moralidade e finalidade.

¹⁰. TCE-MG – Representação nº 898552.

Desta forma, é possível questionar, por exemplo, o pagamento de despesas com táxis de um médico do município para participar de um congresso de contabilidade pública, haja vista que as atribuições funcionais do médico não guardam relação com o referido evento, mesmo que existam elementos formais comprobatórios do gasto público (nota fiscal, recibo, comprovante de pagamento, etc).

INDENIZAÇÃO DE FÉRIAS ENTRA NO ÍNDICE DE DESPESA COM PESSOAL?

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ao fixar o limite legal de gastos com pessoal, asseverou que entende-se como despesa total com pessoal: “o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência” (art. 18 da Lei Complementar nº 101/00).

Nota-se que o conceito de despesa com pessoal abarca os vencimentos e vantagens, fixas ou variáveis, e quaisquer outras espécies remuneratórias. Logo, pode-se afirmar que o adicional de férias (1/3 de férias) pago aos servidores públicos e classificados no elemento de despesa nº 11 (vencimento e

vantagens fixas) deve ser incluído no índice de despesa com pessoal. Entretanto, se em razão do interesse da administração o servidor não usufruir as férias regulamentares, as despesas referentes à indenização deverão ser computadas no limite legal de gastos com pessoal?

A indenização de férias não gozadas consiste na conversão em pecúnia de férias não usufruídas pelo servidor público, a bem do interesse da administração. Por possuir natureza indenizatória, conforme entendimentos do Superior Tribunal de Justiça¹¹ e do Supremo Tribunal Federal¹², algumas Cortes de Contas consideram que estes dispêndios não devem compor o índice de despesas com pessoal previsto na LRF. Comungam este entendimento o Tribunal de Contas dos Estados de Pernambuco¹³, Bahia¹⁴ e Rio Grande do Sul¹⁵.

Não obstante o posicionamento de parte dos Tribunais de Contas, cumpre ressaltar que a Secretaria do Tesouro Nacional, que é o Órgão Central de Contabilidade Pública e cujas normas se aplicam a todos os municípios, possui entendimento divergente. Conforme orientação expressa no Manual de Demonstrativos Fiscais¹⁶, “a despesa decorrente de indenização por férias e por licença prêmio não gozadas para servidores em exercício é espécie remuneratória, devendo integrar a despesa com Pessoal Ativo e ser registrada no elemento de despesa 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, pois tem

¹¹. STJ - Súmula 125 e 386.

¹². STF - RE 740441/MA.

¹³. TCE-PE - Processo nº 18522810-7

¹⁴. TCE-BA - Processo nº 9670/2015

¹⁵. TCE-RS - Processo nº 7372-0200/14-3

¹⁶. STN - Manual de Demonstrativos Fiscais. 2019. 9º Edição. Pág. 520.

caráter remuneratório e permanente, não podendo, dessa forma, ser deduzida”.

Nota-se que a Secretaria do Tesouro Nacional possui entendimento restritivo e literal da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que a referida norma apenas exclui expressamente do índice de pessoal a despesa com indenização por demissão de servidores (art. 19, § 1º, I). Ou seja, não há menção à possibilidade de deduzir a despesa com indenização de férias.

Ademais, em razão de alguns órgãos públicos, especialmente Ministério Público e Tribunal de Justiça, recorrentemente indenizarem as férias dos servidores e membros (Promotores e Juízes), em alguns casos estes valores tornaram-se parte dos gastos com pessoal (em sentido amplo).

Outrossim, a utilização costumeira da indenização de férias não gozadas pode indicar defasagem do quadro de pessoal da instituição pública, levando à administração adotar mecanismos como forma de substituir pessoal. Noutras palavras, a recorrência do pagamento da indenização de férias pode sugerir que o poder público está evitando contratar pessoal utilizando os funcionários existentes para executar o serviço corriqueiro da administração. Logo, estes gastos podem ser enquadrados no conceito amplo de “substituição de pessoal”.

Diante do exposto, com o fito de orientar os administradores públicos e como medida preventiva, aconselha-se incluir os desembolsos com indenização de férias no índice de despesas com pessoal, especialmente nos casos em que é prática comum na repartição pública. No entanto, para aqueles municípios cujos Tribunais de Contas possuem entendimento diverso, pode o gestor excluir as referidas verbas do limite legal de despesas com pessoal.

PREFEITO PODE OPTAR POR REMUNERAÇÃO DE CARGOS EFETIVOS EM ACUMULAÇÃO?

O servidor público ocupante de cargo efetivo que for eleito prefeito deverá se afastar do cargo para poder exercer o mandato. Porém, a Constituição Federal afirma que ele poderá optar pela remuneração de um dos cargos (art. 38, II da CF/88). Ou seja, apesar de não poder acumular os dois cargos, o servidor poderá escolher a melhor remuneração.

Desta feita se um professor ocupante de cargo efetivo for eleito prefeito, ele poderá optar pela remuneração do cargo de professor. Porém, questão interessante diz respeito ao caso em que o servidor público já acumula dois cargos. Nesta hipótese, ele deverá escolher uma das remunerações ou poderá acumular as duas?

Noutras palavras, se um servidor público que acumula lícitamente um cargo de professor com outro técnico e for eleito prefeito ele poderá optar pela remuneração dos dois cargos (professor e técnico)? ou deverá escolher uma das três possibilidades de remuneração (professor, técnico ou prefeito)?

Segundo entendimento do Tribunal de Contas do Paraná¹⁷, “é perfeitamente possível que o ocupante de cargo eletivo opte pela remuneração derivada do acúmulo dos cargos públicos, em detrimento do subsídio do cargo de chefe do Poder Executivo”.

Portanto, se a remuneração dos dois cargos acumulados lícitamente for maior que o subsídio do prefeito, o servidor público eleito poderá optar por continuar recebendo os dois

¹⁷. TCE-PR – Acórdão nº 529/2019.

salários dos cargos de origem em detrimento do subsídio do prefeito.

CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PARA CARGOS BUROCRÁTICOS

Segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal¹⁸, “o art. 37, IX, da Constituição do Brasil autoriza contratações, sem concurso público, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente”. Ainda que o STF entenda que a contratação temporária possa ser destinada para atividades regulares e permanentes, isto não implica que toda atividade dessa natureza possa ser objeto de contratação por tempo determinado.

Segundo orientação da Corte Suprema¹⁹, a contratação temporária pressupõe o atendimento de alguns requisitos, quais sejam: tempo determinado; necessidade temporária de interesse público e interesse público excepcional. Logo, se as condições precedentes não estiverem presentes no caso concreto, pode-se inferir que a contratação temporária é irregular.

Em função destes pressupostos para contratação temporária e em razão da natureza ordinária e permanente dos cargos burocráticos, entende-se que, em tese, estes cargos não

¹⁸. STF – ADI 3068 e 3247.

¹⁹. STF – ADI 2229. RE 658026.

poderão ser objeto de contratos temporários. Nesse sentido, o STF²⁰ considerou inconstitucional a contratação temporária para cargos burocráticos, por inexistência de relevância e interesse social.

Essa posição também é corroborada pelo Tribunal de Contas do Rio de Janeiro²¹ ao afirmar que “os cargos cujas atribuições sejam de natureza permanente, com funções tipicamente burocráticas, devem ser providos por meio do necessário concurso público”.

Portanto, ainda que a legislação local regulamentadora da contratação temporária preveja a hipótese de seleção de profissionais para cargos burocráticos, entende-se que esta norma é inconstitucional em função da posição já expressada pelo Supremo Tribunal Federal.

STF E O LIMITE DE IDADE NOS CONCURSOS PÚBLICOS

Apesar da Constituição Federal proibir discriminação salário ou o exercício de funções em razão da idade, sexo ou estado civil (art. 7º, XXX), a Carta Maior também afirma que o ingresso nos cargos públicos deverá ser precedido de concurso público em que se observe a natureza e complexidade do cargo (art. 37, II).

Em virtude destes dispositivos constitucionais, pode-se inferir que a limitação de acesso aos cargos públicos utilizando critério

²⁰. STF – ADI 2987 e 3430.

²¹. TCE-RJ – Processo nº 206.360-9/15.

etário somente deve ocorrer quando a natureza e atribuições do cargo assim demandar. Ou seja, “o limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7º, XXX, da Constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido²²”.

Saliente-se que as atribuições do cargo devem prevalecer sobre o local da prestação dos serviços como fator limitador para a investidura no cargo. Por exemplo, ainda que seja razoável exigir limite máximo de idade para os oficiais da polícia militar, tal restrição pode não se justificar para função de médico da polícia. Neste caso, a natureza e atribuições do cargo de médico não são propriamente do serviço militar²³.

A limitação de idade somente pode ocorrer se houver lei em sentido estrito, não sendo admissível a restrição de acesso aos cargos públicos por ato administrativo do gestor²⁴ (Portaria ou Decreto).

Por fim, a comprovação da idade mínima ou máxima para fins de concurso público deve ser comprovada no momento da inscrição no certame e não na ocasião do curso de formação ou posse, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal²⁵.

Portanto, podemos concluir que a autoridade poderá impor restrições etárias para o acesso aos cargos públicos, desde que exista previsão legal e que a limitação seja essencial para o exercício da função pública em razão da natureza e atribuições do cargo.

²². STF - Súmula nº 683.

²³. STF - AI 720.259 AgR.

²⁴. STF - Súmula nº 14.

²⁵. STF - ARE 685870 AgR.

O FISCAL DO CONTRATO E A LIQUIDAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA.

“A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito” (art. 63 da Lei nº 4.320/64). Esta verificação tem por fim apurar, dentre outros aspectos, o objeto do que se deve pagar considerando o instrumento contratual, os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.

Como o pagamento da despesa pública depende da sua regular liquidação, percebe-se que o aval do fiscal do contrato indicando que o objeto contratual foi inteiramente cumprido e que os serviços foram efetivamente prestados é fundamental para a regularidade do gasto público. Noutras palavras, o fiscal do contrato é um ator fundamental para a liquidação e pagamento da despesa pública.

Conforme já decidiu o Tribunal de Contas da União²⁶, “é passível de multa o responsável por fiscalização de obras que não cumpra as atribuições previstas no art. 67 da Lei 8.666/1993, uma vez que é formalidade essencial o registro de todas as ocorrências pertinentes à execução da obra como condição à liquidação da despesa, para verificação do direito do credor, conforme dispõe o art. 63, § 2º, III, da Lei 4.320/1964”.

“As falhas cometidas pelo fiscal no momento da liquidação trazem consequências negativas mais do que preocupantes para a Administração e são falhas de difícil reversão em momentos futuros. É no momento da liquidação da despesa que

²⁶. TCU - Acórdão nº 767/2009.

o fiscal de contratos deve mostrar o máximo de seu valor profissional²⁷.

Além de atestar o efetivo cumprimento do objeto contratual, o fiscal do contrato também pode assegurar que a contratada está apta para receber o pagamento em função da comprovação da regularidade fiscal, previdenciária, trabalhista e jurídica.

Por fim, cumpre salientar que qualquer irregularidade no pagamento da despesa pode ensejar a responsabilização não só do fiscal do contrato²⁸, mas também de quem autorizou o pagamento, conforme decisão do Tribunal de Contas da União²⁹, o qual assentou que “a autorização de pagamento não se resume á mera aposição de assinatura na ordem bancária. É necessário que o gestor adote providências independentes para se certificar da correção da despesa que lhe é apresentada para pagamento”.

DESPESAS COM PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR PÚBLICO NÃO É APLICAÇÃO EM SAÚDE.

A Lei Complementar nº 141/12, que dispôs sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde, afirma expressamente que a remuneração do pessoal

²⁷. Wellington, CARLOS. Fiscalização contratual: calcanhar de Aquiles da execução dos contratos administrativos. Revista do TCU. Jan/Abr. 2019. Pág. 59

²⁸. TCU - Acórdão nº 1183/2012.

²⁹. TCU - Acórdão nº 1344/2013.

ativo da área de saúde em atividade, incluindo os encargos sociais, são consideradas para efeitos de cálculo do percentual mínimo de investimento nas ações e serviços públicos de saúde (art. 3º, X).

Isto significa que, via de regra, a remuneração do pessoal do setor da saúde, incluindo encargos sociais, como as contribuições previdenciárias, são incluídas para fins do piso constitucional da saúde.

Entretanto, quando do julgamento da Ação Civil Originária nº 1.224, a qual questionava os investimentos em saúde do Estado de Pernambuco, o Min. Relator Edson Fachin³⁰ do Supremo Tribunal Federal entendeu que “em relação às despesas públicas com as contribuições previdenciária e complementar dos servidores que atuam na área de saúde, é inviável a inclusão desse encargo na base contábil-financeira da garantia de financiamento mínimo da saúde pública, tendo em conta que o custeio do Regime Próprio da Previdência Social não é atribuição do Sistema Único de Saúde, nos termos dos arts. 7º e 15 da Lei 8.080/1990”.

Segundo o entendimento do Min. Edson Fachin, reconhecer a inclusão das contribuições da previdência social no piso constitucional da saúde seria negar a natureza tripartite da seguridade social (saúde, previdência e assistência social) prevista no art. 194 da Constituição Federal.

Portanto, enquanto não houve modificação da posição da Suprema Corte, os municípios devem excluir os gastos com contribuições previdenciárias dos servidores públicos da área da saúde da base de cálculo do piso constitucional, a despeito do que prever o art. 3º, X, da Lei Complementar nº 141/12.

³⁰. STF – ACO 1224/PE.

OBRIGAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA ELABORAÇÃO DA LDO.

A Constituição Federal afirma que “a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento” (§2º do art. 165).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) teve seu conteúdo ampliado e ganhou relevância com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, abrangendo o equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho, controle de custos, riscos fiscais e metas fiscais.

Em função da importância deste instrumento de planejamento, a Lei de Responsabilidade Fiscal assevera que a transparência pública será assegurada mediante o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão do projeto da LDO (Art. 48, §1º, I).

As audiências públicas de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias são reuniões realizadas pelo Poder Legislativo ou Executivo com o intuito de promover o debate prévio entre a sociedade e seus representantes sobre as prioridades de investimentos dos recursos públicos e demais questões orçamentárias.

A audiência pública para discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias é um mecanismo de governança pública que visa

preservar os interesses da sociedade em detrimento do objetivo pessoal do administrador público. Portanto, trata-se de um instrumento de fortalecimento da própria democracia.

PROIBIÇÃO DE DIVULGAÇÃO DOS PREÇOS ESTIMADOS EM LICITAÇÃO DE MEDICAMENTOS.

A confecção dos preços de referência (estimados) por parte da administração pública possui a finalidade de averiguar se as propostas apresentadas pelos licitantes estão em consonância com os valores praticados no mercado.

No entanto, também é possível que o orçamento estimado sirva de parâmetro para a proposta do empresário. Noutras palavras, quando o licitante conhece previamente os valores de referência da administração ele tenderá a confeccionar sua proposta considerando a estimativa da administração, ainda que possua margem para apresentar preços mais competitivos.

Diante desse cenário, há quem defenda que a divulgação do orçamento estimado da administração somente ocorra após a apresentação das propostas de preços. A ilustre doutrinadora Maria Sylvia di Pietro³¹ já afirmou que o superfaturamento nas licitações se inicia dentro da própria administração com a elaboração do orçamento estimado. Segundo Di Pietro, se o orçamento estimado é divulgado previamente à apresentação das propostas, os licitantes não vão fugir muito de seu conteúdo.

³¹. TCU - Texto citado no Acórdão TCU nº 2080/2012, Processo nº 020.473/2012-5.

Em função desta problemática, o Tribunal de Contas da União vem entendendo que em certas ocasiões é mais vantajoso para a administração não divulgar com antecedência a estimativa de preços para contratação. Segundo o TCU³², “conquanto a ampla publicidade seja imperativa na Administração Pública, julgo que, em situações semelhantes a que se apresenta, o acesso ao referido orçamento colidiria com outros princípios não menos importantes, como o da busca da proposta mais vantajosa para a administração, de modo que a reserva do seu conteúdo não se configura violação ao princípio da publicidade, nem mesmo ao seu propósito de assegurar o controle pela sociedade da legalidade e legitimidade dos atos administrativos”.

Especificamente no tocante à licitação para aquisição de medicamentos, o Tribunal de Contas da União³³ já decidiu que “na realização de pregões para compras de medicamentos e materiais hospitalares, a divulgação, nos editais, dos preços estimados pela administração não se mostra vantajosa, devendo ocorrer apenas após a fase de lances”.

Portanto, a fim de preservar a competição do certame e obter a proposta mais vantajosa para a administração, nas licitações do tipo pregão para aquisição de medicamentos a prefeitura deve evitar divulgar o orçamento estimativo antes da apresentação das propostas das empresas.

³². TCU - Acórdão nº 2080/2012.

³³. TCU - Acórdão nº 2150/2015.

SERVIDOR PÚBLICO POSSUI DIREITO À INDENIZAÇÃO DE FÉRIAS?

Como regra, a cada doze meses de trabalho o funcionário público adquire o direito de usufruir 30 (trinta) dias de férias para descanso físico e mental. Normalmente, as férias são gozadas antes de adquirido um novo direito. Ou seja, em geral o servidor não pode acumular dois períodos de férias.

Não obstante essa regra geral, o estatuto dos servidores públicos federais previu que “o servidor fará jus a trinta dias de férias, que podem ser acumuladas, até o máximo de dois períodos, no caso de necessidade do serviço, ressalvadas as hipóteses em que haja legislação específica” (art. 77 da Lei nº 8.112/90).

Apesar da norma supramencionada prever a possibilidade de acumulação de no máximo dois períodos de férias, na prática administrativa não é incomum encontrarmos servidores acumulando três, quatro ou cinco períodos de férias. Diante disto, questiona-se se o servidor público ganha o direito de ser indenizado por períodos de férias não gozadas tempestivamente?

A indenização de férias não gozadas consiste na conversão em pecúnia do período de descanso não usufruído pelo servidor público, a bem do interesse da administração. Ou seja, ao invés de gozar férias, em função do interesse público, a administração “compra” o direito do servidor, pagando-lhe um valor indenizatório.

Em virtude da impossibilidade da administração pública enriquecer-se ilicitamente, entende-se que é possível a

conversão em pecúnia de férias não usufruídas pelo servidor público. Nesse sentido já decidiu o Supremo Tribunal Federal³⁴ quando afirmou que “é devida a conversão de férias não gozadas bem como de outros direitos de natureza remuneratória em indenização pecuniária por aqueles que não mais podem delas usufruir, seja por conta do rompimento do vínculo com a administração, seja pela inatividade, em virtude da vedação ao enriquecimento sem causa da Administração”.

Apesar desta possibilidade, deve-se ressaltar que se trata de um procedimento excepcional, pois o objetivo da Constituição foi assegurar ao trabalhador o efetivo gozo das férias, seja para a sua própria qualidade de vida, ou em benefício da eficiência administrativa, uma vez que o trabalhador com desgaste físico/mental tende a não exercer suas funções com destreza e produtividade.

À legislação local competirá definir as hipóteses em que se encontram presentes os requisitos que ensejam a indenização de férias, especialmente os casos onde exista interesse da administração, pois não cabe ao servidor público decidir (discricionariedade) se ele quer ou não ser indenizado por suas férias³⁵.

Do exposto, podemos concluir que sempre que o servidor público ficar impossibilitado de exercer o direito das férias regulamentares (aposentadoria, demissão, exoneração, interesse da administração, etc), ele fara jus à conversão desse direito em pecúnia, em função da inadmissibilidade do enriquecimento sem causa da administração pública.

³⁴. STF – ARE 721001.

³⁵. STF – ADI 227.

Por fim, com o fito de evitar o acúmulo de vários direitos de férias e, conseqüentemente, a despesa para a administração, cabe ao gestor adotar um cronograma/escala de férias de modo a preservar a continuidade dos serviços públicos e o efetivo usufruto das férias. Caso esteja ocorrendo excessivo pagamento de indenização de férias, isto pode ser um indicativo de um quadro de pessoal defasado ou do desvirtuamento do instituto das férias (as férias existem para serem usufruídas e não para serem vendidas ou indenizadas).

SUBSTITUIÇÃO DE PESSOAL. CONCURSO PÚBLICO. MUNICÍPIO ACIMA DO LIMITE PRUDENCIAL DA LRF.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que os gastos com pessoal do município não poderão ultrapassar 60% da Receita Corrente Líquida, tendo o Poder Executivo o limite de 54%. O mesmo diploma legal afirma que se o total da despesa com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, o Poder que houver incorrido no excesso não poderá, dentre outras vedações, admitir ou contratar pessoal a qualquer título.

Porém, essa vedação da Lei de Responsabilidade Fiscal não implica necessariamente a proibição de realização de concurso público. Pois o concurso público é apenas um procedimento prévio para a admissão de pessoal. Ou seja, o concurso não acarreta a obrigação imediata de nomeação de novos servidores. Conforme entendimento do Tribunal de Contas do Mato Grosso, “o concurso público para acesso a cargos públicos, instituto previsto no inciso I do art. 37 da Constituição Federal, nada mais é do que o procedimento pelo qual a

Administração afere as aptidões dos interessados em integrar seu quadro de servidores ou empregados públicos. Trata-se, portanto, de fase administrativa preliminar que não se confunde com a despesa propriamente dita”.

Outrossim, ainda que o município se encontre acima do limite prudencial, ele poderá admitir novos servidores oriundos do concurso público, caso estas novas admissões objetivem reduzir o montante geral de gastos com pessoal do órgão.

Normalmente, em função da progressão funcional dos servidores públicos na carreira, os funcionários mais antigos percebem remuneração mais elevada, logo a base de cálculo para o pagamento de hora-extra, vantagem pessoal ou outra verba será maior do que a dos servidores novatos. Desse modo, se a prefeitura está com o quadro funcional defasado, pagando hora-extra, dobra de jornada, etc, talvez seja mais vantajoso financeiramente admitir novos servidores do que pagar verbas extras aos funcionários existentes.

Acerca da possibilidade da realização de concurso público e admissão de novos servidores por município que esteja acima do limite prudencial, o Tribunal de Contas do Paraná³⁶ já assentou que “ é possível a realização do certame e a nomeação de professores aprovados em concurso público para suprir os cargos vagos, em substituição ao atual sistema de contraturno, desde que propicie à Municipalidade o efetivo cumprimento dos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal”. Porém, o TCE-PR ponderou que “caso as nomeações não representem economia suficiente, havendo extrapolação do limite de despesas com pessoal, deverão ser obrigatoriamente adotadas as medidas de redução de despesas com cargos

³⁶. TCE-PR - Processo nº 631327/17. Acórdão nº 411/19.

comissionados e exoneração de servidores não estáveis, até que as contas públicas sejam regularizadas”.

Do exposto, pode-se afirmar que se a prefeitura conseguir demonstrar que a contratação de novos servidores reduzirá o índice de despesas com pessoal, ela poderá realizar concurso e nomear novos funcionários, mesmo o ente público encontrando-se acima do limite prudencial previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

REGRAS PARA CONDUZIR TRANSPORTE ESCOLAR NOS MUNICÍPIOS.

Um dos principais programas governamentais na área da educação dos municípios é o transporte gratuito de estudantes da rede de ensino. Porém, o que se observa em algumas regiões é que o transporte escolar ocorre em situações precárias, seja nas condições do veículo ou na capacidade dos motoristas.

O condutor do veículo escolar não pode ser considerado como um mero prestador de serviços, pois além das exigências específicas fixadas pelo Código de Trânsito Brasileiro para os condutores deste tipo de veículo, os motoristas de ônibus escolar devem ser tratados como profissionais da educação (em sentido amplo).

Nesse sentido, podemos relacionar algumas habilidades ou requisitos que os profissionais que conduzem o transporte escolar devem possuir.

O primeiro requisito diz respeito ao atendimento das exigências legais. Pois, segundo o Código de Trânsito Brasileiro, “o condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos: ter idade superior a vinte e um anos; ser habilitado na categoria D; não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses; ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN” (art. 138 da Lei nº 9.503/97).

Saliente-se que além das exigências fixadas pelo Código de Trânsito Brasileiro, a legislação municipal pode estabelecer outras regras ou condições para o transporte de escolares (art. 139 da Lei nº 9.503/97).

Os Tribunais de Contas consideram irregular a condução de veículos escolares por profissionais que não atendam os requisitos supramencionados. O TCE-PR³⁷ já determinou que “todos os condutores de veículos destinados ao transporte escolar devem realizar, de forma prévia ao exercício da atividade, curso especializado para habilitá-los à tarefa”.

Além de ter que atender os requisitos legais, o Tribunal de Contas de Pernambuco³⁸ orienta que os condutores de veículos escolares devem observar algumas práticas, quais sejam:

- a. Portar relação dos alunos, com nome, telefone, endereço, nome dos pais ou responsáveis;
- b. Cobrar que os alunos assinem diariamente o formulário de frequência, que deve estar fixado na parte dianteira do veículo;

³⁷. TCE-PR - Acórdão nº 387/19.

³⁸. TCE-PE - Cartilha de Boas Práticas na Condução do Transporte Escolar. 2017. Pág. 14.

- c. Reportar ao gestor escolar qualquer irregularidade cometida pelos alunos durante o trajeto do transporte escolar;
- d. Manter a limpeza e conservação dos veículos;
- e. Não autorizar o desembarque dos estudantes em locais alheios à escola;
- f. Embarque e desembarque exclusivamente no lado da calçada e, se possível, no mesmo lado da escola;
- g. Percorrer fielmente os roteiros, para o qual foi contratado, observando os horários previamente estabelecidos;
- h. Ter atenção quanto ao uso dos cintos de segurança pelos alunos e também usá-lo.

Portanto, percebe-se que os condutores de transporte escolar possuem responsabilidades que transcendem a simples condução de veículos automotores. Não é a toa que a legislação exige a comprovação de curso de especialização como condição para conduzir os alunos da rede municipal de ensino.

PISO CONSTITUCIONAL DA SAÚDE: ALIMENTAÇÃO HOSPITALAR

Como é sabido, nos termos do art. 7º da Lei Complementar nº 141/12, os municípios devem aplicar anualmente no mínimo 15% (quinze por cento) da arrecadação de impostos mais transferências de impostos nas ações e serviços públicos de saúde. Esta mesma norma também relaciona as despesas que são ou não consideradas para fins de cumprimento do percentual mínimo destinado as ações e serviços públicos de saúde.

Apesar da Lei Complementar nº 141/12 asseverar que os programas de alimentação via de regra não são considerados no cálculo do piso constitucional (art. 4º, IV), entende-se que as despesas com alimentação hospitalar dos pacientes não se encaixam nesta categoria, uma vez que são gastos de apoio essenciais e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde, nos termos do inciso XI do art. 3º da Lei Complementar nº 141/12. Ademais, é importante frisar que as despesas com alimentos destinados à recuperação de deficiências nutricionais são consideradas para efeitos de cálculo do piso constitucional da saúde.

A legislação apenas exclui dos gastos com ações e serviços de saúde as despesas com merenda escolar e outros programas de alimentação (art. 4, IV da Lei Complementar nº 141/12). Contudo, estas despesas não podem ser confundidas com os gastos com alimentação hospitalar dos pacientes internos nem com os desembolsos referentes à recuperação de deficiências nutricionais. Estes últimos são incluídos no montante de despesas para fins de cálculo do piso constitucional da saúde.

REGRAS PARA A TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO

Apesar de não existir um valor nominal absoluto que possa servir como referência para as taxas de inscrição em concursos públicos, há algumas variáveis que devem ser consideradas quando da fixação do montante que será cobrado dos candidatos, bem como algumas regras aplicáveis às inscrições nos concursos públicos.

O primeiro fator que definirá o valor da taxa de inscrição são os gastos necessários para realização da seleção (publicações, confecção e impressão de provas, aluguel de salas, proventos dos fiscais, etc). A regra é que o valor da taxa não deve ser superior ao montante necessário para cobrir os gastos do concurso público, incluindo as despesas com a contratação de empresa para realização do certame.

A razoabilidade e proporcionalidade³⁹ também deve balizar o valor da taxa de inscrição, pois quanto mais elevado for este montante, menos candidatos serão inscritos e menor será a competitividade do certame. Desta feita, a administração deve optar por soluções mais econômicas para realizar o concurso a fim de conseguir uma menor taxa de inscrição e ampliar a competição entre os candidatos. A regra constitucional de amplo acesso aos cargos públicos impede a cobrança de taxas exorbitantes e desproporcionais.

O valor da taxa de inscrição pode variar em função do nível de escolaridade exigido para o cargo. Do mesmo modo, poderá haver taxas diferenciadas em razão do salário da função (ainda que de mesma escolaridade) devendo haver justificativa para a cobrança de valores diversos, conforme decisão do Tribunal de Contas de Minas Gerais. Segundo o TCE-MG⁴⁰, “considero ser oportuno esclarecer os critérios de cálculo do valor da taxa de inscrição, sobretudo diante de cargos de mesmo nível de escolaridade com diferentes valores fixados no edital, pelo que, em futura abertura de vista, deverá o gestor ser chamado a justificar a discrepância ou, não havendo motivação para o tratamento desigual, retificar o edital, igualando as taxas de inscrição para o mesmo grau de escolaridade”.

³⁹. TCE-MG - Edital de Concurso Público nº 761383.

⁴⁰. TCE-MG - Edital de Concurso Público nº 786024.

O Tribunal de Contas da Paraíba⁴¹ orienta aos seus jurisdicionados que a taxa de inscrição deve corresponder a, no máximo 3% do valor da remuneração inicial do cargo, levando-se em conta o nível remuneratório, a escolaridade exigida e o número de fases e de provas do certame. Esta orientação possui fundamento nas regras estipuladas no Projeto de Lei do Senado – PLS nº 074/2010. Por fim, o valor da taxa de inscrição deverá ser fixado em relação a cada um dos cargos.

Saliente-se que mesmo na hipótese da taxa de inscrição ser razoável e no montante adequado para financiar as despesas do concurso público, deve-se prever a possibilidade de isenções para candidatos hipossuficientes, em cumprimento ao princípio da isonomia. Conforme defende o TCE-MG⁴², a isenção não deve ser concedida somente aos desempregados, mas também a todos que não possam arcar com o pagamento da taxa de inscrição, sem que comprometa o sustento próprio e de sua família, independentemente de estar empregado ou não. Nesse mesmo sentido, o TCE-PB⁴³ orienta que a isenção da taxa de inscrição deve ser concedida aos candidatos que se enquadrem em uma das seguintes situações: “renda da sua entidade familiar inferior a dois salários mínimos, à época da inscrição, mediante comprovante de renda ou de inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) de que trata o Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007; e

⁴¹. TCE-PB - Concurso público: principais aspectos a serem observados quando da realização de concurso para provimento de cargos e empregos públicos. João Pessoa, 2015. Pág. 38.

⁴². TCE-MG - Edital de Concurso Público nº 797073 e 787590.

⁴³. TCE-PB - Concurso público: principais aspectos a serem observados quando da realização de concurso para provimento de cargos e empregos públicos. João Pessoa, 2015. Pág. 38

outras condições autorizadas pelo edital, desde que não firam a isonomia”

Com relação ao prazo para pagamento da taxa de inscrição, o gestor deve fixar tempo suficiente para captar o maior número de candidatos. O Tribunal de Contas da Paraíba⁴⁴ orienta que este prazo não seja inferior a 30 (trinta) dias a contar da publicação do edital.

No que diz respeito ao local e forma de inscrição, deve-se prever, além da hipótese de inscrição presencial, a possibilidade de inscrição por meio virtual (internet). Aliás, entende-se que a inscrição apenas presencial restringe a competição do certame e pode comprometer a eficiência administrativa em função da seleção de apenas candidatos locais. Consoante posição do Tribunal de Contas de Santa Catarina⁴⁵, “a inscrição via internet é a forma mínima aceitável, podendo a municipalidade adotar outras formas complementares para a inscrição e interposição de recursos por diversos meios de acordo com a especificidade dos cargos a serem providos”.

Outrossim, o edital deve assegurar que, em hipóteses como cancelamento, suspensão, adiamento do concurso, pagamento de inscrição fora do prazo, ou outras situações inesperadas, o valor pago será restituído ao candidato⁴⁶. Nesta situação, os custos já incorridos devem ser arcados pela administração pública.

⁴⁴. TCE-PB - Concurso público: principais aspectos a serem observados quando da realização de concurso para provimento de cargos e empregos públicos. João Pessoa, 2015. Pág. 39

⁴⁵. TCE-SC - Processo REP – 15000109077. Decisão nº 0522/2018.

⁴⁶. TCE-MG - Edital de Concurso Público nº 803968 e 793843.

Por fim, é de bom grado que as receitas obtidas com a taxa de inscrição sejam recolhidas em conta bancária específica⁴⁷, a fim de preservar a transparência e o controle dos gastos. Ademais, conforme entendimento do Tribunal de Contas de Pernambuco⁴⁸, “os valores excedentes, para os quais não exista planejamento orçamentário de utilização, devem ser devolvidos ao caixa único do ente municipal, em atenção à unidade de tesouraria”. Registre-se que se o concurso for destinado para a seleção de candidatos para a Câmara de Vereadores, o saldo excedente deverá ser depositado na conta única do tesouro municipal⁴⁹.

Além dos aspectos supramencionados, deve-se atentar para a legislação específica e as normas aplicáveis localmente, pois estas podem estabelecer outras regras para as taxas de inscrição em concurso público.

PREPOSTO DA EMPRESA CONTRATADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Além da determinação imposta pela Lei nº 8.666/93 na designação de um servidor público para ser fiscal de contrato administrativo, a referida norma também assevera que “o contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato” (art. 68).

⁴⁷. TCE-MG - Consulta nº 850498.

⁴⁸. TCE-PE - Parecer MPJTCE nº 156/2018.

⁴⁹. TCE-TO - Resolução nº 78/2016.

O preposto é uma pessoa que age em nome de uma empresa ou organização. Nesse sentido, a companhia que foi contratada deverá designar um representante dela para tratar da execução contratual junto ao fiscal do contrato e à administração pública. Saliente-se que a indicação de um preposto deverá passar pelo crivo do órgão contratante.

A presença de um preposto da empresa contratada é de suma importância para evitar conflitos na comunicação entre a companhia e o poder público e melhorar a eficiência administrativa. Ademais, a relação do fiscal somente com o preposto da empresa descaracteriza a subordinação entre os funcionários da companhia e a administração pública, pois evita-se a ordem direta do fiscal perante os funcionários da contratada.

Assim, sempre que o fiscal do contrato detectar algum tipo de impropriedade na execução contratual que necessite a sua interferência, ele deve evitar dar ordens diretas aos funcionários da contratada, encaminhando suas observações ao preposto designado pela companhia. Somente os casos excepcionais de extrema gravidade justificam a interferência direta do fiscal.

Portanto, nota-se que tão essencial quanto designar um servidor para fiscalizar os contratos administrativos é exigir da empresa contratada que indique, formalmente, um representante seu (preposto) para responder perante a administração pública e o fiscal do contrato.

É OBRIGATÓRIA A REALIZAÇÃO DE PROVAS NA SELEÇÃO DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA?

Como é sabido, a contratação por tempo determinado para atender necessidade excepcional de relevante interesse público prescinde da realização de concurso público. Contudo, a fim de garantir a impessoalidade na seleção dos candidatos bem como preservar a eficiência na prestação dos serviços através do recrutamento dos melhores profissionais, recomenda-se a obrigação de um processo seletivo simplificado, salvo em hipóteses emergências.

Entretanto, o processo seletivo simplificado para contratação temporária não se confunde com o concurso público, o qual requer a realização de provas ou provas e títulos como requisito para investidura no cargo, conforme previsão estampada no art. 37, II da Constituição Federal. Desta feita, como se trata de um procedimento mais simples, a seleção para contratos temporários pode prescindir da realização de provas.

Na esfera federal, a Lei nº 8.745/93, que dispôs sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, prever como critério de seleção a análise curricular para situações específicas (art. 3º, §2º). Logo, ainda que a realização de prova objetiva seja o critério mais indicado para preservar a impessoalidade, pode-se utilizar outros instrumentos na seleção dos profissionais temporários como análise de currículo, entrevistas, nota de exames pretéritos, etc.

Ao analisar a questão, o Tribunal de Contas do Espírito Santo⁵⁰ assentou que “não é obrigatória prova de conhecimento escrita em processo seletivo simplificado com vistas à contratação temporária, caso a legislação local que regulamente a matéria não estabeleça tal exigência”. No mesmo sentido, o TCE-SC⁵¹ considera que é a própria municipalidade que deve definir os critérios de seleção a serem adotados nos contratos temporários.

Por fim, o Tribunal de Contas do Mato Grosso⁵² entende que “excepcionalmente, em casos caracterizados por situação de urgência, quando não houver tempo hábil para realização de provas, correção e divulgação dos resultados, entende-se que é possível a utilização de avaliação por análise curricular, desde que a forma de pontuação esteja definida de maneira objetiva e clara no edital e contemple a qualificação, experiência e habilidades específicas necessárias para o desempenho das atividades a serem realizadas, garantindo-se, em todo caso, a observância ao princípio da impessoalidade”.

Em suma, podemos concluir que a legislação local definirá os critérios adotados para seleção dos contratados por tempo determinado, podendo escolher formas diversas da prova escrita quando a situação específica assim demandar.

⁵⁰. TCE-ES - Acórdão nº 1503/2018.

⁵¹. TCE-SC - Consulta nº 09/627280.

⁵². TCE-MT - Resolução Consulta nº 14/10.

PARENTE DE SERVIDOR PÚBLICO PODE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO?

Além de possuir a finalidade de selecionar a proposta mais vantajosa para administração, de promover a competitividade e assegurar a isonomia, o procedimento licitatório também deve preservar os princípios constitucionais da administração pública, especialmente a impessoalidade e moralidade.

Em razão disto, a própria Lei nº 8.666/93 estabeleceu algumas hipóteses de impedimento nos processos licitatórios. Dentre estes casos, a norma cita o servidor, o dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação. Estas pessoas estão impedidas de participar da licitação justamente para preservar a competição, impessoalidade e isonomia.

Porém, a norma é omissa quanto à proibição de parente de servidor público participar do certame. Em função disto, defende-se que, via de regra, não há impedimento do parente do servidor público participar da disputa.

Nesse sentido decidiu o Tribunal de Contas do Mato Grosso⁵³ quando julgou improcedente representação promovida contra Secretário de Obras cujo parente havia participado de licitação.

Entretanto, cumpre ressaltar que se a situação concreta indicar que houve favorecimento do parente do servidor público em razão da influência do responsável pelo certame, ou que ocorreu prática de nepotismo, em homenagem aos princípios da administração pública, o certame deverá ser anulado.

⁵³. TCE-MT - Processo nº 299456/2018

Outrossim, destaca-se que o Conselho Nacional de Justiça⁵⁴, ao responder consulta sobre nepotismo nas contratações públicas, decidiu que “é permitida a contratação, por meio de regular procedimento licitatório em que se permita a livre concorrência (a exemplo do pregão, tomada de preços e concorrência pública), de pessoa jurídica que tenha em seu quadro societário cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o terceiro grau, inclusive, de magistrados de primeiro e de segundo graus atuantes exclusivamente na jurisdição, assim como de servidores que, embora ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança (a exemplo dos servidores da área judiciária, como escrivães, diretores de secretaria, assistentes/assessores de magistrados), não atuem na linha hierárquica que vai do órgão licitante ao dirigente máximo da entidade, por não vislumbrar, via de regra, risco potencial de contaminação do processo licitatório”.

Portanto, podemos concluir que o parente do servidor público poderá, em regra, participar da licitação. Entretanto, dependendo do caso específico, a participação deste parente poderá indicar que o procedimento licitatório está viciado, seja por direcionamento ou por prática de nepotismo.

APROVEITAMENTO DE LICITAÇÃO REALIZADA ANTES DA CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO.

Em razão dos recursos oriundos dos convênios possuírem vinculação estrita ao seu objeto, muitos gestores públicos questionam se é possível aproveitar uma licitação realizada

⁵⁴. CNJ - Consulta nº 0001199-62.2015.2.00.0000

antes da celebração do convênio para adquirir produtos/serviços necessários ao cumprimento do plano de trabalho. Por exemplo, é possível que uma licitação realizada no início do exercício destinada à aquisição de *coffee break* para eventos da prefeitura seja aproveitada para os cursos de capacitação objeto do convênio? Ou deve-se fazer uma licitação específica para o convênio?

Em que pese a regra ser a realização de um certame específico para implementar o plano de trabalho do convênio, em razão da sua peculiaridade. Excepcionalmente, admite-se o aproveitamento de licitação realizada antes da celebração do acordo. Contudo, algumas condições devem ser observadas.

A primeira delas é que as exigências previstas na licitação pretérita (objeto licitado, projeto básico, projeto executivo, requisitos para habilitação dos licitantes, condições da proposta, etc) também satisfaçam o objeto do convênio atual. “A utilização de licitação realizada antes da celebração do convênio pode ocorrer se for possível a atualização dos preços, nos limites da Lei 8.666/1993, e do projeto, sem a descaracterização do objeto licitado⁵⁵”.

No caso de o objeto ser divisível, o gestor deve atentar para o fato de que a adjudicação deve ser por item e não por preço global⁵⁶. Isto significa que os itens que deveriam ser licitados na licitação do convênio devem ser os mesmos do certame pretérito. Ou seja, se existir um item atual que não tenha sido licitado anteriormente, este item deve ser objeto de nova licitação.

⁵⁵. TCU - Acórdão nº 1296/2015

⁵⁶. TCU - Súmula 247.

Outra condição para o aproveitamento de licitação passada é que os preços permaneçam compatíveis com os praticados pelo mercado. Segundo o Tribunal de Contas da União⁵⁷, “nos casos em que não seja possível assegurar que a proposta vencedora da licitação é a mais vantajosa para a administração, é irregular o aproveitamento de certame já realizado para a execução de convênio celebrado posteriormente”. Por isso, “quando o convênio com outro ente da Federação for celebrado após a realização da licitação pelo conveniente, o órgão concedente deve se certificar antecipadamente da adequação dos preços contratados, confrontando-os com os preços do Sinapi ou com outros sistemas oficiais de preços⁵⁸”.

A modalidade adequada da licitação também é um fator que deve ser considerado, pois é possível que somando-se o valor da licitação pretérita com os recursos do atual convênio a modalidade adotada inicialmente fosse diversa. Isto é, suponha que a administração tenha realizado um convite para aquisição de *coffee break* a fim de atender as suas necessidades iniciais. Contudo, caso considerasse os recursos do convênio, ela teria que mudar a modalidade adotada. Em suma, a modalidade escolhida na licitação inicial deve ser compatível com o somatório dos valores originais mais os do convênio.

Por fim, o Tribunal de Contas da União entende que pode haver o aproveitamento de licitação anterior para cumprimento do objeto do convênio, desde que atendidos alguns requisitos. Segundo o TCU⁵⁹, “a utilização de licitação pretérita para execução de objeto pactuado em contrato de repasse deve estar condicionada ao atendimento dos dispositivos previstos na Lei 8.666/1993, na respectiva LDO e nos demais dispositivos

⁵⁷. TCU - Acórdão nº 1343/2015-2C.

⁵⁸. TCU - Acórdão nº 1252/2016.

⁵⁹. TCU - Acórdão nº 872/2016.

que regem a aplicação dos recursos públicos federais, além de estar adstrita à verificação da conveniência e da oportunidade do ato, sempre de forma tecnicamente motivada, com a emissão de parecer conclusivo ou de outro instrumento congêneres”.

REDUÇÃO DE ROTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR ENSEJA REVISÃO DO CONTRATO.

Boa parte dos municípios brasileiros contratam serviços de transporte escolar tendo como parâmetro rotas predefinidas. Normalmente o pagamento das despesas é realizado por quilômetro rodado, de forma que se o veículo de transporte escolar eventualmente não se desloca, o pagamento não devido. Portanto, neste tipo de contrato o equilíbrio econômico-financeiro é mantido quando a administração paga o fornecedor sempre que este realiza o deslocamento nas rotas predefinidas.

Porém, como a própria Lei nº 8.666/93 afirma, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato deve ser revisto sempre que ocorrerem alterações no projeto ou especificações e na hipótese de diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração (art. 57, §1º, I e III).

Desta forma, no caso de a prefeitura revisar as rotas de transporte escolar, a fim de torná-las mais eficientes, e isto implicar a exclusão de alguns itinerários, deve-se proceder ao ajuste do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, sob pena de prejuízo ao poder público.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Espírito Santo⁶⁰ assentou que “o equilíbrio da equação econômico-financeiro é considerado elemento essencial do contrato administrativo, por mecanismo apto a manter as condições efetivas da proposta, legalmente garantido ao particular contratado e à administração, e deve ser mantido no decorrer do contrato de forma a não causar prejuízo a ambas as partes”. Logo, “ao passo que cada rota representa um custo distinto para empresa, considerando o número de ônibus, a remuneração dos motoristas e monitores, combustível a ser consumido a depender da quilometragem percorrida, dentre outros, tem-se que a eventual extinção ou adição de rotas deveria incorrer, necessariamente, na promoção do reequilíbrio do valor originariamente estabelecido”.

Assim, sempre que a prefeitura incluir ou excluir rotas de transporte escolar que acarretem aumentos ou reduções de despesas, deve-se proceder ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, seja para beneficiar a administração pública ou a companhia contratada.

DIVULGAÇÃO DA ESCALA MÉDICA NAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE.

Não é de hoje que o problema da falta de médicos afeta a saúde pública em todo Brasil, especialmente nos pequenos municípios mais afastados dos grandes centros urbanos. Mesmo nos casos em que existe profissional da área da saúde (médicos, enfermeiros, dentistas, etc), o atendimento por vezes é

⁶⁰. TCE-ES - Processo nº 9598/2016

prejudicado pela ausência do cumprimento integral da jornada de trabalho.

Em função desta infeliz realidade, alguns Tribunais de Contas estão exigindo dos gestores da área da saúde que divulguem nas Unidades Básicas a escala de trabalho e nome dos médicos, enfermeiros e dentistas.

Conforme decisão do Tribunal de Contas do Mato Grosso⁶¹, os prefeitos estão obrigados a adotarem providências quanto à instalação de quadros, em locais visíveis em todas as Unidades da Atenção Básica, informando ao usuário do serviço público de saúde, de forma clara e objetiva, a escala médica diária. Essa medida foi tomada depois do TCE-MT constatar que boa parte dos profissionais da saúde não cumpriam a carga horária regulamentar.

Apesar de a decisão supramencionada aplicar-se apenas aos jurisdicionados do TCE-MT, cumpre ressaltar que o Ministério da Saúde⁶² determina que o usuário do Sistema Único de Saúde tem o direito à informação clara e objetiva relativa ao nome do profissional e ao horário de trabalho de cada membro da equipe médica, inclusive o do responsável pelo serviço público.

A divulgação da informação do horário de trabalho dos profissionais da saúde, além de melhorar a qualidade no atendimento do serviço público, possibilita à sociedade realizar o controle do cumprimento da jornada de trabalho, uma vez que o pagamento do salário integral a qualquer servidor público que não cumpra com suas obrigações acarreta prejuízo ao erário.

⁶¹. TCE-MT – Processo nº 37.227-7/2018.

⁶². MS – Portaria nº 1820/2009 (art. 7º, § 3º)

Portanto, podemos dizer que todo município tem o dever de informar em local público, inclusive nos portais de transparência, a escala de trabalho de cada membro da equipe médica das Unidades Básicas de Saúde (UBS), em respeito ao direito dos usuários dos serviços públicos.

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