



MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

## EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, vem, tempestivamente, à presença de V. Ex<sup>a</sup>., com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso III, da LC n. 451/2008 e arts. 152, inciso II, e 166, caput e §2º, da LC n. 621/2012, inconformado com o Parecer em Consulta 00002/2020-5 – Plenário, propor

### PEDIDO DE REEXAME

Em vista das razões anexas, requerendo após o cumprimento das formalidades legais e regimentais, seja o presente submetido à apreciação do egrégio Plenário, na forma do art. 9º, inciso XIII, do RITCEES.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Vitória, 28 de maio de 2020.

LUCIANO  
VIEIRA:07506989778  
Assinado digitalmente  
por LUCIANO  
VIEIRA:07506989778  
Data: 2020.05.28  
17:19:12 -0300

LUCIANO VIEIRA  
PROCURADOR DE CONTAS



## RAZÕES DO RECURSO DE PEDIDO DE REEXAME

Processo TC: 02254/2014-2

Parecer em Consulta: TC 00002/2020-5 – Plenário

EGRÉGIO TRIBUNAL,  
EMINENTES CONSELHEIROS,

### I – BREVE RELATO

Esse egrégio Tribunal de Contas, por meio do Parecer em Consulta TC-00002/2020-5 – Plenário, exarado no Processo TC-02254/2014-2, respondeu à consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Ibitirama nos seguintes termos:

[...]

#### PARECER CONSULTA TC-002/2020

##### 1. ACÓRDÃO

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1 RESPONDER** a presente consulta, no mérito, acompanhando a Área Técnica, mas com acréscimos, nos seguintes termos:

*As Câmaras Municipais não tem a obrigação de criar e prover cargos efetivos de contador e procurador, podendo contratar particulares para desenvolver os serviços contábeis e jurídicos que atendam às necessidades básicas do órgão. As despesas decorrentes desses contratos não devem ser contabilizadas na forma do art. 18, §1º, LRF.*

*Caso a Câmara Municipal tenha instituído carreiras de procurador ou contador para as câmaras, admite-se a contratação de particulares para a prestação de serviços para as hipóteses de serviços excepcionais. Essa despesa não é registrada como gastos com pessoal, uma vez que os serviços não substituem aqueles reservados aos cargos efetivos. No entanto, se existir carreira em relação às atribuições que se pretende contratar, é preciso que a situação de excepcionalidade esteja bem caracterizada no contrato, com indicação precisa da matéria especializada, aumento transitório de demanda ou conflito de interesses, a fim de evitar o desvio de finalidade, com burla à regra do concurso público.*

*Caso o Município extinga os respectivos cargos, mesmo na vacância, é possível a contratação de serviços advocatícios ou contábeis para o atendimento às necessidades básicas do órgão.*

**1.2. ENCAMINHAR** ao consulente cópia do Parecer Consulta em questão.



**1.3. ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, vencidos os conselheiros Domingos Augusto Taufner e Rodrigo Coelho do Carmo que mantiveram seus votos. Sem divergência, absteve-se de votar a senhora conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, nos termos do art. 86, §§ 2º e 4º, do Regimento Interno deste Tribunal.

3. Data da Sessão: 03/03/2020 – 5ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator), Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo. (grifos no original).

[...]

O r. Parecer em Consulta, no entanto, foi proferido em contrariedade ao ordenamento a dispositivos legais e constitucionais aplicáveis à matéria, razão pela qual se insurge este órgão do Ministério Público de Contas.

## II – DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Tal como ocorre em qualquer demanda judicial, a análise de mérito somente ocorrerá quando o demandante comprove o atendimento aos requisitos essenciais à sua condição.

Tratando-se de recurso a situação é idêntica, pois a sua interposição é uma forma de exercício de direito de ação, sendo responsável por inaugurar uma nova relação processual, impondo ao recorrente a comprovação de que a peça recursal atende aos requisitos impostos pela lei como necessários ao seu conhecimento.

Desse modo, é impossível ingressar na fase meritória antes da realização do juízo de admissibilidade recursal, uma vez que somente quando positivo o juízo de admissibilidade, isto é, preenchido os requisitos essenciais para conhecimento da via impugnatória, o recurso interposto estará apto para julgamento.

Assim sendo, faz-se mister a comprovação dos requisitos indispensáveis de admissibilidade a fim de tornar legítimo o exercício do que se postula.

### II.1 – DO CABIMENTO/ADEQUAÇÃO

O cabimento ou adequação é requisito intrínseco que visa verificar se o recurso interposto encontra-se previsto na legislação, bem como se ele é adequado para combater o tipo de decisão impugnada.

Preceitua o art. 166 da Lei Complementar Estadual n. 621/2012 que “*cabe pedido de reexame, com efeito suspensivo, de decisão definitiva ou terminativa proferida em processo de fiscalização e de consulta*”, aplicando-lhe, no que couber “*as disposições dos artigos 164 e 165 desta Lei Complementar*”, restando, assim, cristalino o seu cumprimento.



## II.2 – DA LEGITIMIDADE E DO INTERESSE RECURSAL

O interesse recursal é determinado pelo binômio utilidade-necessidade, que no presente caso assume feição bem peculiar, uma vez que a impugnação da decisão não busca apenas alcançar uma situação mais vantajosa diante da sucumbência, de outro modo, em razão da natureza específica que envolve o processo de consulta, a utilidade-necessidade decorre não só da relevância jurídica que assume o *decisum* atacado, como também do papel constitucional atribuído ao Ministério Público na tutela do ordenamento jurídico, razão pela qual tanto a Lei Complementar n. 621/2012 quanto o Regimento Interno do Tribunal de Contas atribuem a exclusividade recursal ao Ministério Público de Contas, *in verbis*:

[...]

Art. 166. Cabe pedido de reexame, com efeito suspensivo, de decisão definitiva ou terminativa proferida em processo de fiscalização e de consulta. (Redação dada pela LC nº 902/2019 – DOE 9.1.2019)

§ 2º Nos processos de consulta, o pedido de reexame é cabível exclusivamente ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

[...]

Art. 408. Caberá pedido de reexame, com efeito suspensivo, em face da decisão definitiva ou terminativa proferida em processos de fiscalização e de consulta. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

§ 4º Nos processos de consulta, o pedido de reexame será interposto exclusivamente pelo Ministério Público junto ao Tribunal.

Portanto, resta devidamente demonstrado não só o cumprimento do interesse recursal, bem como da legitimidade recursal para manejo do pedido de reexame, nos termos dos dispositivos legais supracitados.

## II.3 – DA TEMPESTIVIDADE

Por fim, relativo à tempestividade, o art. 408, § 5º, do RITCEES estabelece que “o prazo para interposição do pedido de reexame é de trinta dias, contados na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal”.

De seu turno, dispõe o art. 157 da LC n. 621/2012 que “o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas disporá de prazo em dobro para interposição de recurso”, iniciando-se sua contagem com a entrega dos autos com vista ao órgão ministerial (art. 62, parágrafo único).

Assim, denota-se do sistema informatizado desse tribunal (ETCEES) que os autos ingressaram na Secretaria do Ministério Público de Contas no dia 06/05/2020 (quarta-feira). Logo, a contagem do prazo para a interposição do pedido de reexame iniciou-se no dia 07/05/2020, mostrando-se, portanto, tempestivo o apelo.

## III – DAS RAZÕES FÁTICAS E JURÍDICAS

O processo de plano apreciou consulta formulada que solicita resposta acerca da terceirização de serviços de contabilidade e procuradoria jurídica, formulada nos seguintes termos:



1) Uma Câmara Municipal, com subsídio dos vereadores aquém do limite constitucional – dado pelo art. 29, VI “a” da Constituição Federal; que possui funcionários efetivos com remunerações elevadas, representando significativa parte do gasto com pessoal, corpo de funcionalismo este que não preenche todas as necessidades básicas de uma Câmara Municipal, quer dizer, não possui nenhum procurador e/ou contador; com despesas muito próximas do limite de gastos com pessoal – art. 29-A, I da Constituição Federal; pode efetuar procedimento licitatório para a contratação de prestação de serviços de advocacia e contabilidade (com remunerações módicas – inferiores inclusive ao piso sindical), sem criar os respectivos cargos, por meio de assessorias jurídicas e contábeis?

2) No caso acima, a remuneração da assessoria jurídica e da assessoria contábil, podem ocorrer fora do limite de gastos com pessoal – art. 29-A, I da Constituição Federal?

No julgamento veiculado no v. Parecer em Consulta TC-00002/2020-5 recorrido, essa Corte de Contas expressou orientação no sentido que o Poder Legislativo não tem a obrigação de criar e prover cargos efetivos de contador e procurador, podendo optar pela terceirização desses serviços, cujas gastos não se contabilizam como despesas de pessoal, vejamos:

[...]

Inicialmente, estávamos encampando o posicionamento da Área Técnica, expressa na Instrução Técnica de Consulta 00028/2019-6, com acréscimos.

Entretanto, após detida leitura e análise do Voto Vista apresentado pelo emiteo Conselhoo Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, alteramos o entendimento inicial, conforme explicação abaixo.

Passamos a tratar, de forma separada as situações da advocacia pública e a de contadores.

#### **Quanto aos advogados públicos**

De fato, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido da não obrigatoriedade de que o ente municipal institua uma procuradoria jurídica.

No bojo do Recurso Extraordinário 1.156.016, o relator, Ministro Luiz Fux, de forma monocrática, com fundamento no artigo 932, inciso VIII do NCPC, c/c artigo 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, desproveu o recurso, considerando a não obrigatoriedade de os Municípios criarem órgãos de Advocacia Pública. Vejamos:

*RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.071/2017 E DECRETO 17.729/2017 DO MUNICÍPIO DE TATUÍ –SP. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 131 E 132 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INOCORRÊNCIA. NORMAS CONSTITUCIONAIS DE REPRODUÇÃO NÃO OBRIGATÓRIA PELOS ENTES MUNICIPAIS. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DE OS MUNICÍPIOS INSTITUÍREM PROCURADORIAS MUNICIPAIS. RECURSO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA DE CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS NO JUÍZO RECORRIDO. IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO NESTA SEDE RECURSAL. ARTIGO 85, § 11, DO CPC/2015. RECURSO DESPROVIDO.*

[...]

*Posicionamento que tem sido confirmado de forma reiterada em julgados do Supremo Tribunal Federal, que já decidiu, por exemplo, que os municípios não estão obrigados à instituição da figura da advocacia pública (RE 225.777/MG, Relator para*



Acórdão Min. Dias Toffoli, j. 24/2/2011, Pleno), porque 'não é na Constituição Federal previsão que os obrigue a essa instituição' RE nº 690.765/MG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 05/08/2014), tanto que 'quando a Constituição Federal quis submeter o legislador municipal à Constituição Estadual previu tais hipóteses expressamente, a exemplo do disposto no art. 29, VI, IX e X, da Constituição Federal' Ag.Rg no Recurso Extraordinário nº 883.445/SP, Rel. Min. Roberto Barroso). No mesmo sentido: AgReg no RE nº 893.694/SE, Rel. Min. Celso de Mello, j. 21/10/2016).  
[...]

O argumento trazido pelo recorrente, e que foi rechaçado no *decisum* acima, é o de que, como a Advocacia Pública é constitucionalmente definida como função essencial à Justiça, as disposições da Constituição Federal (arts. 131 e 132) e também da Constituição Estadual seriam aplicáveis aos Municípios por serem princípios estabelecidos que preordenam a organização municipal.

Deve-se observar que, inconformado com a decisão acima mencionada, o recorrente apresentou agravo regimental, tendo sido negado provimento à unanimidade pela Primeira Turma do STF, nos termos do voto do relator, Ministro Luiz Fux. O acórdão foi assim ementado:

*Ementa: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. PRECEDENTES. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. RESTRIÇÃO AO PODER DE AUTO-ORGANIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. INVIABILIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.*

Devo mencionar ainda que a Constituição do Estado do Espírito Santo, por meio da Emenda Constitucional n. 112, de 10 de dezembro de 2018, sofreu a inclusão de uma seção (Seção II-A) no capítulo relacionado às funções essenciais à Administração da Justiça (Capítulo IV), tratando da Procuradoria Geral do Município, e também dispendo sobre a advocacia da Câmara de Vereadores. Abaixo, transcrevemos seus artigos:

#### **Seção II – A**

##### **Da Procuradoria Geral do Município**

*Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018.*

**Art. 122-A.** *A Procuradoria Geral é o órgão que representa o Município, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, privativamente, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo Municipal. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018.*

§ 1º *A Procuradoria Geral tem por chefe o Procurador Geral do Município, de livre nomeação pelo Prefeito, dentre advogados com experiência comprovada de pelo menos cinco anos de exercício profissional, de notável saber jurídico e reputação ilibada. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018.*

§ 2º *O ingresso nas classes iniciais da carreira de Procurador Municipal far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, com participação obrigatória da Ordem dos Advogados do Brasil. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018.*

§ 3º *Lei complementar disporá sobre a organização e o funcionamento da Procuradoria Geral do Município. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018.*

§ 4º *Os integrantes da Procuradoria Geral do Município e da Procuradoria Geral da Câmara de Vereadores são remunerados por iguais vencimentos ou subsídios, em valor digno e compatível com sua importância para o Estado Democrático de Direito. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018.*

§ 5º *Compete à Procuradoria Geral da Câmara de Vereadores a representação judicial e extrajudicial do Poder Legislativo nos atos praticados pelos seus representantes ou por sua administração interna. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018.*



O texto em questão, por dois motivos, entendo, não é capaz de modificar o entendimento pela não obrigatoriedade da instituição de Procuradoria Municipal. O primeiro é o de que, em seu texto, não se encontra dispositivo expresso que determina essa criação. Ali constam diretrizes para o caso da sua instituição. Em segundo lugar, a jurisprudência do STF é no sentido de que Constituição do Estado não poderia impor aos municípios restrições além das já previstas na Constituição Federal, no que se refere à capacidade de auto-organização. Aliás, no mesmo Recurso Extraordinário 1.156.016, consta o seguinte trecho elucidativo:

*Rejeição. Constituição do Estado que não pode impor aos municípios, no que diz respeito à sua capacidade de auto-organização, outras restrições, além daquelas já previstas na Constituição Federal.*

*Sobre esse tema, aliás, o Supremo Tribunal Federal já pacificou entendimento no sentido de que a partir da Constituição de 1988, o Estado – fora das hipóteses expressamente previstas – não dispõe de competência originária para intervir na organização do município (ADI/MC nº 2.112-5/RJ (Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 11/05/2000).*

### **Quanto aos contadores**

Em relação à carreira de contadores, me filio integralmente à posição exarada no Voto Vista, conforme fundamentação que transcrevo abaixo:

*Quanto a contratação de serviços de contabilidade, neste mesmo Recurso Especial, o relator traz a decisão exarada no Recurso Extraordinário 888.327 onde, o Agravo Regimental não foi conhecido, uma vez que, a decisão agravada continha o entendimento da Suprema Corte, de quê, fica a cargo da municipalidade averiguar a necessidade de criação dos cargos efetivos de procurador e técnico em contabilidade em obediência à separação dos poderes, não podendo ser imposta a criação por meio do judiciário.*

*Ressalto que, este é um assunto recorrente nesta corte de contas e que fora amplamente discutido nos autos do processo TC 2512/2017, que originou o Parecer Consulta 00019/2018-1, de onde trago considerações que devem ser observadas.*

*Na contratação de servidores ou na aquisição de bens ou serviços, a administração pública pode atender plenamente à legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade e, ainda assim, ser extremamente ineficiente. Por isso, é fundamental o delineamento do imperativo da eficiência, que, a meu ver, define-se sem rodeios da seguinte forma: eficiência é fazer algo com qualidade, dentro do prazo estabelecido e no menor custo possível no curto, médio e longo prazos. **Simples assim!** [VOTO RELATOR. RODRIGO CHAMOUN. PARECER CONSULTA 00019/2018]*

*Ainda neste mesmo voto, o conselheiro relator daquela consulta, Rodrigo Chamoun discorre acerca de um tema que deve ser enfrentado por esta corte de contas:*

*Em voto magistral, o ministro Luís Roberto Barroso destacou que os métodos de atuação e argumentação dos órgãos judiciais são essencialmente jurídicos. Todavia, ainda de acordo com o magistrado, “desenvolveu-se nos últimos tempos a percepção de que a norma jurídica não é o relato abstrato contido no texto legal, mas o produto da integração entre texto e realidade”. segue o ministro:*

*O pragmatismo possui duas características que merecem destaque para os fins aqui visados: (i) o contextualismo, a significar que a realidade concreta em que situada a questão a ser decidida tem peso destacado na determinação da solução adequada; e (ii) o consequencialismo, na medida em que o resultado prático de uma decisão deve merecer consideração especial do intérprete. Dentro dos limites e possibilidades dos textos normativos e respeitados os valores e direitos fundamentais, cabe ao juiz produzir a decisão que traga as melhores consequências possíveis para a sociedade como um todo.*

*Pois bem, no caso concreto, o pragmatismo jurídico, dentro dos limites possíveis do ordenamento, oferece dois argumentos que reforçam a necessidade de revisão da atual jurisprudência deste Tribunal de Contas no sentido de autorizar a celebração de contrato de prestação de serviços de assessoria e/ou consultoria contábil para apoiar a gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e fiscal exercida por servidores públicos na Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional: (i) a contratação de terceiros como estratégia adicional à especialização*



do setor contábil desses órgãos; e (ii) a contratação de terceiros como estratégia necessária para a contenção do crescimento desmesurado e insustentável das despesas com pessoal, devido, principalmente, ao seu caráter rígido e perene.

O que trago à baila é o fato de que, deverá ser observado **sempre a melhor opção para administração pública**. É fato que as despesas com pessoal consomem grande parte do orçamento da administração pública, podendo ser comprovado pelos dados presentes no site desta corte e, que a ocupação do cargo de contador ou técnico em contabilidade não é certeza de que o serviço será prestado da melhor forma, pois os órgãos de controle têm estabelecido uma grande cobrança aos seus jurisdicionados quanto a correta prestação de contas, com dados estruturados quanto a gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e fiscal da administração, conforme dispõe as Instruções Normativas 43/2017, 47/2018 e 54/2019, o que demonstra que tal função deverá ser desempenhada por pessoa e/ou empresa qualificada. Portanto, entendo que, exigir que a municipalidade promova concurso para que seja criado cargo de contador, não é uma garantia de que o serviço será prestado de forma eficaz.

Sendo assim, em face dessas exigências, e em face de que o interesse público está em se criar condições para que as prestações de contas ocorram, entendo ser possível a contratação deste serviço.

Ante o exposto, entendo que, observada a melhor opção pela municipalidade, ficará a cargo das mesmas contratar ou criar os referidos cargos.

**Pois bem.**

Ao final do Voto Vista, consta a seguinte resposta para a consulta:

*Não há impedimento para contratação de serviços jurídicos e contábeis pelo ente municipal, desde que obedecido os trâmites legais e, sendo contratado de forma terceirizada, este gasto não será registrado como gasto com pessoal.*

Entendo que a resposta acima mereça sofrer um detalhamento. É preciso reconhecer a autonomia do ente municipal para dispor acerca da sua estrutura administrativa. Caso o Município tenha instituído a Procuradoria Geral, seja do Município, seja da Câmara, com a respectiva previsão dos cargos, e da mesma forma, caso tenha criado cargos de contador, penso que a contratação de terceirizados poderia ocorrer em duas situações: a primeira, para os serviços excepcionais, não rotineiros, e a segunda, para o caso em que os cargos tenham sido extintos, mesmo que na vacância.

Isso com o objetivo de não arranhar o princípio do concurso público, expresso no artigo 37, inciso II da Constituição Federal, conforme redação abaixo:

Art. 37 (...)

*II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

De qualquer forma, entendo que em caso de a terceirização respeitar à baliza acima, as despesas respectivas não devem ser contabilizadas como despesa com pessoal.

Assim, a possibilidade da terceirização de forma completa, independente de qual tipo de serviço será executado, está condicionada à não existência da instituição, no Município do cargo efetivo. (grifos no original)

[...]

*Data vênia,* o v. Parecer em Consulta objurgado está eivado de ilegalidade/inconstitucionalidade, haja vista que vai de encontro a normas expressas da



Constituição do Estado do Espírito Santo, que dispõem em sua Seção II-A a respeito da Procuradoria Geral dos Municípios, *in verbis*:

**Seção II – A**  
**Da Procuradoria Geral do Município**

Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018.

**Art. 122-A.** A Procuradoria Geral é o órgão que representa o Município, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, privativamente, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo Municipal. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018.

**§ 1º** A Procuradoria Geral tem por chefe o Procurador Geral do Município, de livre nomeação pelo Prefeito, dentre advogados com experiência comprovada de pelo menos cinco anos de exercício profissional, de notável saber jurídico e reputação ilibada. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018.

**§ 2º** O ingresso nas classes iniciais da carreira de Procurador Municipal far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, com participação obrigatória da Ordem dos Advogados do Brasil. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018. (g.n.)

**§ 3º** Lei complementar disporá sobre a organização e o funcionamento da Procuradoria Geral do Município. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018.

**§ 4º** Os integrantes da Procuradoria Geral do Município e da Procuradoria Geral da Câmara de Vereadores são remunerados por iguais vencimentos ou subsídios, em valor digno e compatível com sua importância para o Estado Democrático de Direito. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018. (g.n.)

**§ 5º** Compete à Procuradoria Geral da Câmara de Vereadores a representação judicial e extrajudicial do Poder Legislativo nos atos praticados pelos seus representantes ou por sua administração interna. Dispositivo incluído pela Emenda Constitucional nº 112, de 10 de dezembro de 2018. (g.n.)

Ressalta-se que este preceptivo constitucional, até o presente momento, não sofreu declaração de inconstitucionalidade pelo órgão jurisdicional competente, encontrando-se em plena vigência e dotado de eficácia cogente em razão do princípio da presunção de constitucionalidade, segundo o qual toda espécie normativa nasce de acordo com a constituição.

Assim sendo, “Há de se ter sempre em mente que o equilíbrio e a harmonia entre os Poderes impõem ao Judiciário somente declarar a inconstitucionalidade como exceção, quando ficar demonstrado que houve violação ao texto constitucional sem que essa decisão seja apenas uma opção por determinada linha de interpretação, pois é mais lógico aceitar que o legislador, ao elaborar a norma, ou o administrador, na execução desta mesma norma, sempre estará obedecendo à Constituição, donde se conclui que o princípio da presunção de constitucionalidade tem como objetivo conservar os atos



**normativos, sejam legislativos ou administrativos em concreto, dando maior grau de certeza e segurança jurídica.<sup>1</sup> (g.n.)**

Destarte, ao responder à consulta adotando-se interpretação com expressa violação ao texto de norma vigente da constituição estadual o r. Parecer em Consulta se tisa de manifesta ilegalidade.

Relembre-se que a aludida exigência de concurso público para ocupar o cargo de Procurador da Câmara Municipal tem por finalidade conceder confiabilidade e idoneidade à modalidade de escolha dos servidores públicos, de forma a selecionar, isonomicamente, os melhores candidatos para compor os quadros da Administração Pública, tudo com amparo nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

Assim, não é possível que essa Corte de Contas, mediante interpretação, atrepele os dispositivos da Constituição Estadual que estabelecem o ingresso nas carreiras iniciais de Procurador por meio de concurso público, para permitir que as Câmaras Municipais entreguem tais serviços a pessoas estranhas aos quadros do órgão através da terceirização.

Figura-se imprescindível citar o Recurso extraordinário 663.396/MG, tese de Repercussão Geral, que reconheceu a relevância das atribuições institucionais conferidas às procuradorias municipais, quando analisou a expressão “procuradores” contida na parte final do inciso XI do art. 37, como segue:

[...]

Deveras, no que, por ora, interessa ao deslinde do feito, sobreleva enfrentar o tratamento conferido constitucionalmente à Advocacia Pública, à qual o constituinte dedicou os seguintes artigos:

*“Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.*

*§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.*

*§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.*

*§ 3º - Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.*

*Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

<sup>1</sup> Vaz, Getulio. A declaração de inconstitucionalidade e seus efeitos para os atos administrativos. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 44 n. 173 jan./mar. 2007. Disponível em [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/44/173/ril\\_v44\\_n173\\_p101.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/44/173/ril_v44_n173_p101.pdf). Acesso em 28/05/2020.



*Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.” (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).*

De sua leitura percebe-se, a toda evidência, que as Procuradorias Municipais não receberam menção textual expressa, o que nos leva, obrigatoriamente, ao seguinte questionamento: Os Procuradores Municipais integram a Advocacia Pública a que a Constituição faz referência nesse capítulo? Ou melhor, fazem eles parte do que o constituinte denominou de “Funções Essenciais à Justiça”?

Evidente que sim.

De fato, nos Municípios em que existem Procuradorias organizadas, os advogados públicos municipais desempenham idênticas atribuições às de seus congêneres no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Com efeito, os procuradores municipais possuem o *munus* público de prestar consultoria jurídica e de representar, judicial e extrajudicialmente, o Município a que estão vinculados. Nesse diapasão, analisam a legalidade e legitimidade dos atos municipais, são consultados a respeito de políticas públicas de inegável relevância social, como saúde, educação e transporte, protegendo o melhor interesse do órgão administrativo e de seus cidadãos, além de atuarem perante os mesmos órgãos que a AGU e as Procuradorias Estaduais, tanto na seara administrativa quanto judicial.

Em vista disso, sendo tais atividades identificadas pela Constituição como funções essenciais à Justiça, é imperativo que todas as disposições pertinentes à Advocacia Pública sejam aplicadas às Procuradorias Municipais, sob pena de se incorrer em grave violação à organicidade da Carta Maior.

[...]

Mas não é só. Ao desvincular, quanto ao tema, a Advocacia Pública do Poder Executivo, a Constituição preservou as características das carreiras jurídicas, que devem atuar de forma coordenada e independente, sem subordinação efetiva ou técnica. Assim, tratando-se de estrutura remuneratória, os advogados públicos não devem estar sujeitos a incisivas interferências políticas, de modo que para os procuradores dos Estados e do Distrito Federal, o teto é o subsídio dos desembargadores, enquanto que, para os membros da Advocacia-Geral da União, o teto é o subsídio dos Ministros desta Casa. Em relação às funções essenciais à justiça, o parâmetro não é, assim, o subsídio do Chefe do Poder Executivo.

Tais premissas devem aplicar-se integralmente às Procuradorias Municipais. A natureza da função, seu papel institucional, a lógica de atuação, os interesses protegidos e até o recrutamento dos componentes é feito a partir dos mesmos requisitos. A inexistência de um Poder Judiciário municipal não afasta essa conclusão.

Os Procuradores Municipais atuam perante os diversos órgãos judiciários em defesa dos interesses sob sua responsabilidade. Apenas a título de exemplo, quantas vezes assistimos, nesta Corte, à sustentação oral de Procuradores Municipais?

Por tudo isso, não há fundamento para o referido *discrímen* entre os procuradores, a fim de fazer com que, apenas, a advocacia pública municipal tenha como subteto o subsídio do Prefeito, com as inerentes e inafastáveis circunstâncias políticas negativas, e não o de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.



[...]

Indubitável, assim, que os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública a que a Constituição denomina de “Funções Essenciais à Justiça”, e, por conseguinte, devem estar sujeitos, no que concerne ao teto remuneratório, ao subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça estaduais, como impõe a parte final do art. 37, XI, da Constituição da República.

Uma última indagação que deve ser ricocheteada, já que utilizada como argumento em diversos precedentes trazidos pelas partes, é a seguinte: se as Procuradorias Municipais exercem, constitucionalmente, funções essenciais à Justiça, como justificar a não referência expressa no referido art. 132 da CRFB/88?

Dentre diversos fatores, aquele a ser destacado é o de que, num país com mais de 5.500 (cinco mil e quinhentos) Municípios (Fonte: IBGE/2000), sabemos que muitos deles não dispõem de condições materiais e financeiras mínimas ou mesmo demandas suficientes que justifiquem a instituição de um órgão específico para o exercício da Advocacia Pública.

Porém, não se pode dizer o mesmo quanto aos 26 Estados brasileiros e o Distrito Federal, já que suas dimensões e demandas jurídicas impõem a organização das Procuradorias responsáveis pela defesa de seus interesses.

Portanto, de maneira alguma seria possível fundamentar um *discrímen* constitucional quanto às procuradorias municipais por não haver menção expressa disciplinando especificamente a carreira.

[...]

Assim, ressoa inconstitucional qualquer interpretação que, desconsiderando o texto constitucional, exclua da categoria “Procuradores” os defensores dos Municípios, mesmo porque aplica-se, à espécie, o brocardo latino *ubi lex non distinguit, nec interpres distinguere debet* (onde a lei não distingue, não é dado ao intérprete fazê-lo).

De outro bordo, é bom ter em mente que o constituinte não obriga os Prefeitos a assegurarem ao seu corpo de Procuradores um subsídio que supere o do Prefeito. A lei que disciplina o regime de subsídio dos procuradores é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo municipal, ex vi do art. 61, §1º, II, “c”, da Carta Magna. Assim, cabe ao Prefeito, e unicamente a ele, avaliar politicamente, diante das circunstâncias orçamentárias e da sua política de recursos humanos, a conveniência de permitir que um procurador do município receba mais do que o Chefe do Poder Executivo Municipal. Este voto não obriga que os procuradores do município recebam o mesmo que um desembargador e nem mesmo que, necessariamente, tenham subsídios superiores aos do prefeito.

Assim, o que se sustenta neste voto é, apenas, a tese de que os prefeitos estão autorizados a adotar, nos seus respectivos âmbitos, a mesma política remuneratória já acolhida na esfera estadual em que os vencimentos dos procuradores dos Estados têm, como regra, superado o subsídio dos governadores.

Pelo exposto, proponho que este Tribunal assente a seguinte tese objetiva em sede de Repercussão Geral:

**A expressão ‘Procuradores’, contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando,**



**portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 663.696 MINAS GERAIS

[...]

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL ACERCA DO TETO APLICÁVEL AOS PROCURADORES DO MUNICÍPIO. SUBSÍDIO DO DESEMBARGADOR DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA, E NÃO DO PREFEITO. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

**1. Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito.** (g.n.)

2. O teto de remuneração fixado no texto constitucional teve como escopo, no que se refere ao *thema decidendum*, preservar as funções essenciais à Justiça de qualquer contingência política a que o Chefe do Poder Executivo está sujeito, razão que orientou a aproximação dessas carreiras do teto de remuneração previsto para o Poder Judiciário.

3. Os Procuradores do Município, conseqüentemente, devem se submeter, no que concerne ao teto remuneratório, ao subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça estaduais, como impõe a parte final do art. 37, XI, da Constituição da República.

4. A hermenêutica que exclua da categoria “Procuradores” – prevista no art. 37, XI, parte final, da CRFB/88 – os defensores dos Municípios é inconstitucional, haja vista que *ubi lex non distinguit, nec interpres distinguere debet*.

5. O termo “Procuradores”, na axiologia desta Corte, compreende os procuradores autárquicos, além dos procuradores da Administração Direta, o que conduz que a mesma *ratio* legítima, por seu turno, a compreensão de que os procuradores municipais, também, estão abrangidos pela referida locução. Precedentes de ambas as Turmas desta Corte: RE 562.238 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 17.04.2013; RE 558.258, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 18.03.2011.

6. O texto constitucional não compele os Prefeitos a assegurarem aos Procuradores municipais vencimentos que superem o seu subsídio, porquanto a lei de subsídio dos procuradores é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo municipal, ex vi do art. 61, §1º, II, “c”, da Carta Magna.

7. O Prefeito é a autoridade com atribuição para avaliar politicamente, diante do cenário orçamentário e da sua gestão de recursos humanos, a conveniência de permitir que um Procurador do Município receba efetivamente mais do que o Chefe do Executivo municipal.

8. As premissas da presente conclusão não impõem que os procuradores municipais recebam o mesmo que um Desembargador estadual, e, nem mesmo, que tenham, necessariamente, subsídios superiores aos do Prefeito.

9. O Chefe do Executivo municipal está, apenas, autorizado a implementar, no seu respectivo âmbito, a mesma política remuneratória já adotada na esfera estadual,



em que os vencimentos dos Procuradores dos Estados têm, como regra, superado o subsídio dos governadores.

10. *In casu*, (a) o Tribunal de Justiça de Minas Gerais reformou a sentença favorável à associação autora para julgar improcedentes os pedidos, considerando que o art. 37, XI, da Constituição da República, na redação conferida pela Emenda Constitucional 41/03, fixaria a impossibilidade de superação do subsídio do Prefeito no âmbito do Município; (b) adaptando-se o acórdão recorrido integralmente à tese fixada neste Recurso Extraordinário, resta inequívoco o direito da Recorrente de ver confirmada a garantia de seus associados de terem, como teto remuneratório, noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

11. Recurso extraordinário PROVIDO.

TESE DA REPERCUSSÃO GERAL: *A expressão 'Procuradores', contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.*

[...]

Logo, conforme jurisprudência do Excelso Pretório, se simetria há entre as carreiras de advocacia pública dos Entes Federativos, o malsinado Parecer em Consulta também contrariou o disposto nos arts. 131 e 132 da Constituição Federal, *verbis*:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 3º Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.



Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.

A observância aos regramentos constitucionais não depende de juízo de oportunidade e conveniência do gestor público, pois sua conduta deve ser lastreada sempre no princípio da legalidade, não havendo espaço para outras opções administrativas no que pertine à ocupação de cargo efetivo de procurador.

Do mesmo modo, quanto ao **cargo de contador**, cujo plexo de atribuições é puramente técnico, o r. Parecer em Consulta também expressa interpretação ilegal por desobrigar os órgãos jurisdicionais estaduais e municipais ao cumprimento do art. 37, II, da Constituição Federal e art. 32, II, da Constituição Estadual.

Aplicável, neste caso, *mutatis mutandis*, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fixada no Tema 1010 – tese com repercussão geral, quanto ao cargo comissionado, senão vejamos:

#### TEMA 1010 – TESE COM REPERCUSSÃO GERAL

##### REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

RE 1041210 RG / SP - SÃO PAULO

Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI

Julgamento: 27/09/2018 Órgão Julgador: Tribunal Pleno - meio eletrônico

Publicação

PROCESSO ELETRÔNICO

REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO

DJe-107 DIVULG 21-05-2019 PUBLIC 22-05-2019

Parte(s)

RECTE.(S): SEBASTIÃO ALVES DE ALMEIDA

ADV.(A/S): PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS

RECDO.(A/S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

##### Ementa

EMENTA Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema. **1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição.** 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: **a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;** b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria. 3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso



extraordinário. 4. Fixada a seguinte tese: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.

Assim, *ubi eadem ratio ibi eadem legis dispositio*. Se ao legislador é vedada a criação de cargos em comissão para o exercício de atividades meramente burocráticas, técnicas ou operacionais, por violação ao art. 37, II, da CF, também não lhe lícito permitir a terceirização irrestrita destas atividades, pois, igualmente, profana o princípio do concurso público.

A legislação que viola a constituição é nula de pleno direito; quiçá o ato interpretativo emanado de um órgão administrativo, tal como o parecer em consulta ora atacado.

Devem, portanto, as câmaras municipais, e também as prefeituras, seguindo a moldura entabulada nas constituições federal e estadual, criar e prover os cargos efetivos de procurador e contador para atender às suas demandas cotidianas.

Cabe asseverar que dificuldades financeiras não podem ser utilizadas como justificativas ao descumprimento da norma, muito menos como pretexto de terceirizar referidos serviços, visto que para a redução dos gastos com folha de pessoal já cuidou de regulamentar o texto do art. 169 da Constituição Federal.

Dessa forma, a terceirização dos serviços de assessoria contábil e jurídica, no âmbito do Poder Executivo e Legislativo Municipal, ofende à Constituição Federal e do Estado do Espírito Santo, pois tratam-se de atividades típicas de servidor público, investido no cargo mediante prévia aprovação em concurso público.

Com efeito, mesmo correndo o risco de ser repetitivo, repisa-se que a terceirização das atividades típicas do órgão ou da administração pública é afastada pela regra insculpida no art. 37, inciso II, da Carta da República, que deixou pouco espaço para atividades que podem ser terceirizadas no âmbito da administração pública, como por exemplo, atividades de limpeza, conservação, vigilância etc.

No tocante à advocacia pública e contabilidade, os entes públicos devem primar para que agentes que desempenhem tais serviços sejam detentores de garantias constitucionais que permitam independência funcional e autonomia de modo a se desvincularem de administradores públicos que atuam com fins eminentemente pessoais, sem interesse público.

A estabilidade dos servidores públicos traz, portanto, estabilidade à própria Administração, na medida em que eles dão continuidade aos serviços públicos, nas atividades rotineiras e permanentes, assistindo os governantes provisórios com informações técnicas livres de interesses transitórios e contingentes.

Além dessa garantia, a presença de servidores efetivos contribui para um melhor controle dos atos administrativos, permitindo sua consulta a qualquer tempo para fins de autotutela ou do controle externo, bem como contribui para a preservação de um arquivo histórico, colaborando na construção da memória institucional local.



Como bem ponderado pela Unidade Técnica na Instrução Técnica Conclusiva 00028/2019-6, os serviços contábeis e jurídicos devem ser desempenhados por servidores efetivos por envolverem necessidades básicas dos órgãos públicos, consoante Parecer em Consulta TC-0019/2018 e os Prejulgados 0553 e 1911 do Tribunal de Contas de Santa Catarina, que são exímios no sentido de que tais atividades não podem ser objeto de terceirização.

Cabe lembrar as importantes ponderações do Conselheiro Rodrigo do Carmo Coelho proferidas no Voto Vista 00187/2019-6 acerca da estruturação minimamente suficiente para a defesa dos interesses públicos de Estado no âmbito da municipalidade, parafraseadas no parecer ministerial 06297/2019-3:

Assim, o Conselheiro Rodrigo Coelho fez importantes ponderações acerca da estruturação minimamente suficiente para a defesa dos interesses públicos de Estado no âmbito da municipalidade. Com a premissa de que a estrutura público-administrativa do Estado é que garante a efetivação das Políticas no Estado Democrático de Direito.

Enfatiza, ainda, a necessidade da implantação de uma estrutura técnico-burocrática formada por agentes públicos efetivos nas Administrações Públicas municipais, como constitucionalmente previsto. E aqui se inserem os Procuradores e Contadores Municipais, que devem ser vistas e tratadas como essenciais à continuidade da implementação das Políticas Públicas e memória da municipalidade, periodicamente esvaziada por ocasião da alta rotatividade dos ocupantes de cargos em comissão, atrelados diretamente ao governo em exercício.

Daí a necessidade de estruturação e/ou reforço das carreiras, como uma “questão de Estado”, o que vem ao encontro do fortalecimento da espinha dorsal dos próprios Municípios. O corpo funcional que compõe a estrutura efetiva do serviço público é quem garante o conteúdo técnico da Administração Pública, especialmente porque esse corpo funcional obedece à forma de ingresso diferenciada, à capacidade, habilitação e especialização, que se consubstanciam em instrumentos da moralidade e eficiência do serviço público e garantem a impensoalidade e legalidade, princípios expressamente insculpidos no art. 37 da Constituição Federal.

No Estado Democrático de Direito as mencionadas Políticas são de Estado e não de Governo, o que avigora a imprescindibilidade de servidores públicos de carreira para garantir sua continuidade e a defesa institucional.

Os princípios da supremacia do interesse público, os direitos fundamentais e sociais, a democracia e transformações propostas pela Constituição Federal constituiriam letra morta se não existisse quadro de servidores dotados de garantias especiais para exercer suas funções com independência, o que não é privilégio, mas garantia de persecução do bem comum, que interessa a toda a coletividade.

O corpo técnico permanente, que ingressa nos quadros funcionais da Administração mediante concurso público, confere essa sustentabilidade, já que possui a memória da instituição e a lealdade para com aquele ente público, garantindo ao administrador bem-intencionado, tranquilidade em sua gestão comprometida com o interesse público e com os ditames constitucionais.

No que tange aos municípios, é factual que todos possuem, necessariamente, um advogado para exercer sua representação, seja na forma efetiva, seja por contratação de cargo em comissão, o que também ocorre com o contador. **Assim,**



**não há repercussão financeira imediata com a realização de concurso público, pois significa consolidar o que já existe.** Trata-se de garantir a permanência de um profissional especializado e qualificado nos quadros públicos, efetivando, principalmente, **a impessoalidade na execução das tarefas.**

Não bastasse, além da vedação constitucional, há que se pontuar que um dos objetivos primordiais da realização do concurso público é a seleção de pessoas qualificadas e aptas a realizar aquela dada função pública. Desse modo, tem-se por oportuno o comentário de Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup> acerca da temática ora em comento:

[...]

“Pelo concurso se afastam, pois, os ineptos e os apaniguados, que costumam abarrotar as repartições, num espetáculo degradante de protecionismo e falta de escrúpulos de políticos que se alçam e se mantêm no poder, leiloando empregos públicos”.

Nessa toada, peço vênica para descompassar dos entendimentos exarados no Voto Complementar do Relator e no Voto Vista, e também no que toca ao alegado alinhamento com o posicionamento ali defendido com o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria. Isso, porque, em que pese a existência de posicionamentos divergentes naquela Corte Superior, todos ecoam no sentido de que as atividades tipicamente afetas à Advocacia Pública, previstas constitucionalmente, devem, obrigatoriamente, ser exercidas por servidores de carreira, de forma a excluir seu desempenho por figuras estranhas a esta, sejam estes servidores em comissão ou contratados.

Não bastassem os fundamentos fáticos e jurídicos já expostos, necessário rememorar alguns julgados que demonstram a predominância da regra do concurso público, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão n. 2165/2009, Acórdão 71/2003, Decisão n. 680/95-Plenário e os Acórdãos n. 243/2002-Plenário e 1.672/2006-Plenário.) e dos mais variados Tribunais de Contas Estaduais (TCE/ES – Acórdão TC-0353/2010; TCE/MG – Consulta 747448/2012 e Consulta 746716/2008; TCE/SC – Prejulgado 1911, Prejulgado 1277, Acórdão n. 74/2016 e Acórdão 627/2015; e TCE/PR – Prejulgado 06 e Acórdão n. 4335/2016 – Pleno), os quais revelam que a terceirização só pode ser utilizada em hipóteses excepcionais.

No âmbito deste egrégio Tribunal de Contas vale destacar que situação semelhante à debatida nos autos foi verificada no município de Ecoporanga, no bojo dos autos da Representação TC-01633/2014-2, havendo sido expedida recomendação ao gestor para que se abstinhasse de promover licitação cujo objeto seja coincidente com as competências próprias dos servidores, *verbis*:

1. **Recomendar aos atuais gestores da Prefeitura Municipal de Ecoporanga que se abstenham de promover licitações cujo objeto seja coincidente com as competências próprias de servidores ocupantes de cargo público, sob pena de se infringir disposições constitucionais atinentes à Administração Pública, em especial a regra do concurso público descrita no inciso II do artigo 37 da CF/88;** (g.n.)

Na mesma esteira, recente julgamento do Acórdão TC-826/2017, nos termos do Voto Vista do eminente Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 419.



[...] Registro que já proferi votos favoravelmente à terceirização de serviços de assessoria contábil em outras oportunidades, porém, sempre diante das especificidades do caso concreto.

Na hipótese em testilha, **não há como acolher as justificativas dos responsáveis, notadamente diante do Acórdão TC 3019/2014 TCEES – Plenário, específico para a situação semelhante ocorrida em exercício diverso.**

Registro, ademais, que foi muito bem colocado pela Área Técnica, conforme a seguir transcrito, que o Prefeito tinha ciência de que este Tribunal considera irregular tal contratação:

“Importante destacar que a Prefeitura de Ecoporanga tinha plena ciência da ilicitude, uma vez que no exercício anterior (2014) realizou a Tomada de Preços 1/2014, para o mesmo objeto, cujo cancelamento deu-se após citação deste TCEES, tendo sido proferido acórdão em 27/5/2014 no seguinte sentido:

ACÓRDÃO TC-319/2014 - PLENÁRIO  
PROCESSO - TC-1633/2014  
JURISDICIONADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE ECOPORANGA  
ASSUNTO - REPRESENTAÇÃO  
[...]

RESPONSÁVEIS - PEDRO COSTA FILHO E ELBERTO GONÇALVES DE SOUZA  
[...]

2. Recomendar aos atuais gestores da Prefeitura Municipal de Ecoporanga que se abstenham de promover licitações cujo objeto seja coincidente com as competências próprias de servidores ocupantes de cargo público, sob pena de se infringir disposições constitucionais atinentes à Administração Pública, em especial a regra do concurso público descrita no inciso II do artigo 37 da CF/88;

Diante dessa exposição, **mantenho a irregularidade, imputando multa individual pecuniária aos Srs. Pedro Costa Filho e César José de Oliveira, em valor a ser quantificado ao final, já que suas responsabilidades restaram efetivamente demonstradas e seus argumentos de defesa não foram capazes de elidir as constatações feitas pela Área Técnica.**

Ainda, o Acórdão TC-0353/2010, Rel. Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto:

**PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO DE 2008 - PRESIDENTE: GELSON FERNANDES FIRMO - 1) CONTAS IRREGULARES - MULTA - 2) RECOMENDAÇÕES AO GESTOR.**

[...]

**ACORDAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e seis de outubro de dois mil e dez, à unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto:

**1.** Julgar **irregulares** as contas analisadas, sob a responsabilidade do Sr. Gelson Fernandes Firmo, Presidente da Câmara Municipal de Presidente Kennedy no



exercício de 2008, com base no artigo 59, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar nº 32/93, apenando-o com **multa** no valor correspondente a 500 (quinhentos) VRTE, com base no artigo 62 da referida lei, devendo essa quantia ser recolhida ao **Tesouro Estadual**, nos termos do artigo 169 do Regimento Interno deste Tribunal, **tendo em vista a contratação de assessoria contábil jurídica para a realização de atividades típicas, permanentes e essenciais da Administração Pública, contrariando a regra do concurso público; e a ausência de motivação para as referidas contratações, em infringência ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e aos artigos 3º e 5º da Resolução nº 005/2005 da Câmara Municipal de Presidente Kennedy.** (g.n.)

2. **Recomendar** ao atual gestor que:

2.1. **Promova a realização de concurso público, na forma do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, visando investir servidores para a consecução de atividades-fim do órgão, abstendo-se, em especial, de terceirizar serviços advocatícios e contábeis, exceto para situações excepcionais, devidamente justificadas e autorizadas pela lei;** (g.n.)

Não se prescinde de transcrever excertos de lúcida e exemplar decisão do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, exarada no Acórdão: n. 4433/14 – Tribunal Pleno, Conselheiro Corregedor-Geral, Ivan Lelis Bonilha:

#### **ACÓRDÃO Nº 4433/14 - Tribunal Pleno**

Representação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas – Concurso Público – Remunerações previstas para cargos de nível superior em desacordo com o prescrito pelas Constituições Federal e Estadual – Terceirizações ilícitas para o desempenho de serviços de saúde, contábeis e jurídicos – Afronta ao artigo 37, II, da Constituição Federal – Contratação de pessoa jurídica para prestar serviços na área de saúde integrada por médico ocupante de cargo efetivo no Município, em ofensa ao artigo 9º, III, da Lei nº 8.666/93 – Procedência – Determinação de anulação do concurso e de adoção de providências para sanar as irregularidades verificadas – Aplicação de multas aos gestores responsáveis pelas contratações em contrariedade ao ordenamento jurídico.

#### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de Representação formulada pelo Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, por meio do Procurador Gabriel Guy Léger. O expediente inicialmente versava sobre requerimento de Inspeção *in loco* no Município de Iracema do Oeste, dirigido ao ilustre Presidente desta Corte, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, com pedido de suspensão cautelar do Concurso Público nº 001/2013, promovido pelo ente aludido, em razão de irregularidades constatadas no edital concernentes aos vencimentos dos cargos a serem providos. [...]

De acordo com o Ministério Público de Contas, no edital do concurso público referido há a previsão de uma diferença mínima – mais precisamente de R\$ 270,36 (duzentos e setenta reais e trinta e seis centavos) – entre os vencimentos do cargo de operador de pá carregadeira, para o qual a escolaridade exigida é o ensino fundamental completo, e os dos cargos de advogado, assistente social, engenheiro civil, farmacêutico, fonoaudiólogo, médico clínico geral e nutricionista, todos esses destinados aos detentores do nível superior de escolaridade.



Esclarece, nesse sentido, que o primeiro dos cargos acima referidos, ou seja, o de nível fundamental, tem vencimentos de R\$ 1.560,72 (um mil, quinhentos e sessenta reais e setenta e dois centavos), ao passo que, nos demais, tal valor é de R\$ 1.831,08 (um mil, oitocentos e trinta e um reais e oito centavos).

Sustenta também que a estipulação de tais remunerações constitui violação aos dispositivos da Constituição Federal e da Constituição Estadual que estabelecem a obrigatoriedade de se fixar a remuneração dos cargos públicos em harmonia com suas respectivas características.

Ademais, o requerente afirma existir grande probabilidade de que o concurso para provimento dos cargos de nível superior se revele infrutífero, tendo em vista a fixação de vencimentos abaixo do valor de mercado. Especificamente em relação aos cargos de engenheiro civil e professor de educação física, a remuneração é, segundo o *Parquet*, menor que a mínima normativamente estabelecida como salário mínimo profissional e piso nacional da categoria, respectivamente.

Acrescenta que o não provimento das vagas implicaria na perpetuação das terceirizações irregulares de serviços públicos verificadas no Município. Lembrou que, de acordo com o Prejulgado nº 6 desta Corte, a ocorrência de concurso infrutífero é uma das condições para que possa ser considerada lícita a contratação, pelos Municípios, de contadores e assessores jurídicos mediante terceirização. (g.n)

[...]

Como expõe o ilustre Procurador, há indícios, portanto, de infração à regra constitucional do concurso público (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal) e à expressa determinação contida no artigo 39 da Constituição Estadual, segundo a qual “É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos”.

## 2. VOTO

2.1. Do concurso público nº 001/2013 e das remunerações previstas para os cargos.

Com efeito, conforme expuseram a Diretoria de Controle de Atos de Pessoal e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, as remunerações ofertadas pelo Município de Iracema do Oeste no concurso público nº 001/2013 estão abaixo dos valores praticados no mercado e igualmente abaixo do que o Município vem gastando com as terceirizações, fatos que podem acarretar na desistência de candidatos aprovados ou em futuros pedidos de exoneração por parte do pessoal nomeado, em prol de melhores salários. (g.n)

Consoante bem observou a DICAP no Parecer nº 2729/14 (peça 127), muito embora o Município tenha ofertado no edital R\$ 1.831,08 (um mil, oitocentos e trinta e um reais e oito centavos) para a admissão de um médico clínico geral, os serviços médicos terceirizados foram contratados pelo Município por valores que variavam de R\$ 3.100,00 (três mil e cem reais) a R\$ 9.600,00 (nove mil e seiscentos reais), ou seja, bem superiores ao salário previsto.

Destarte, não se sustenta a alegação do Município de que o Plano de Cargos e Salários não poderia prever remunerações superiores às fixadas na Lei Municipal 559/2010 (p. 91 e ss. da peça nº 52), com alterações posteriores, e ofertadas no certame, sob pena de ofensa ao limite de gastos com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000. Uma vez admitido o pessoal concursado, os contratos de terceirização (ao menos, boa parte deles)



podem e devem ser rescindidos, ou apenas não mais prorrogados, a fim de que os serviços sejam executados pelos próprios servidores públicos municipais. (g.n)

Desse modo, os recursos despendidos com os contratos de terceirização - que, segundo o artigo 18, § 1º, da LRF8, devem ser contabilizados como outras despesas com pessoal - podem ser utilizados para o pagamento de remunerações.

Ademais, oportuno mencionar que o pagamento por serviços de terceiros de valores superiores à remuneração paga a servidor efetivo, é circunstância que contraria o entendimento firmado no Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas – Acórdão nº 1.111/2008 – Tribunal Pleno, relativo à admissão de advogados e contadores. Considero que, analogicamente, tal entendimento pode ser aplicado às demais carreiras. Desse modo, é razoável que o valor máximo pago à terceirizada seja o mesmo valor pago ao servidor efetivo.

Além disso, dois pontos colocados pelo Ministério Público de Contas devem ser salientados: caso sejam mantidos os vencimentos ofertados pelo Município em valores abaixo do praticado pelo mercado, sem compatibilidade com a complexidade dos trabalhos prestados, tal circunstância poderá acarretar na manutenção da “nefasta prática de delegar a terceiros a execução integral de atividades que constituem a própria razão de existência do ente público municipal (...)”; o supracitado Prejulgado nº 6 desta Corte (que versa sobre advogados e contadores) prevê a possibilidade de terceirização de atividades típicas e permanentes quando comprovada a realização de concurso infrutífero. (g.n)

[...]

Há que se destacar também a pequena diferença verificada quando da comparação da remuneração estipulada para os cargos de nível superior, de no máximo R\$ 1.831,08, a exemplo do cargo de médico (a despeito da jornada prevista ser de 20 horas semanais), e a prevista para o cargo de operador de pá carregadeira, cuja escolaridade exigida é apenas o ensino fundamental completo, sendo que a remuneração é de R\$ 1.560,72. Além disso, para o cargo de fiscal tributário, que exige apenas o ensino médio completo, a remuneração é de R\$ 1.195,60, a mesma do cargo de fisioterapeuta, ambos com jornada de 40 horas. Esses são exemplos contundentes de que não houve respeito aos artigos 39, § 1º, I a III, da Constituição Federal, e 33, § 1º, I a III, da Constituição Estadual.

Em suma, incumbe a esta Corte determinar que o concurso público em análise seja anulado, por manifesta inobservância aos dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado do Paraná acima citados, assim como em virtude da falta de razoabilidade na fixação das remunerações mencionadas.

Em suma, incumbe a esta Corte determinar que o concurso público em análise seja anulado, por manifesta inobservância aos dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado do Paraná acima citados, assim como em virtude da falta de razoabilidade na fixação das remunerações mencionadas. (g.n.)

Ainda, deverá o Município efetuar, da forma mais breve possível, as correções e adaptações necessárias em sua legislação, a fim de que as remunerações estipuladas para os cargos de seu quadro de pessoal estejam em consonância com os artigos 39, § 1º, I a III, da Constituição Federal, e 33, § 1º, I a III, da Constituição Estadual, respeitadas as possibilidades orçamentárias do Município. Somente após a reformulação da legislação pertinente é que novo concurso público deverá ser aberto para o provimento dos cargos públicos existentes, para, assim, dar cumprimento ao preceito contido no artigo 37, II, da Constituição Federal.



Em suma, resta exaustivamente demonstrado, que o assessoramento jurídico e contábil está inserido no plexo de atividades precípuas da Administração Pública, correspondendo a tarefas permanentes, contínuas, inerentes e indispensáveis à atividade-fim, motivo pela qual devem ser, impreterivelmente, executadas por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, selecionado em observância ao princípio do concurso público, consoante art. 37, inciso II, da Constituição Federal e art. 32, II, da Constituição Estadual.

Noutro giro, quanto à contabilização dos respectivos gastos quando prestados por terceiros, ainda que *contra legem*, devem ser classificados como “outras despesas de pessoal”, nos moldes do art. 18, § 1º, da LRF:

[...]

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, 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.

**§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal". (g.n.)**

Os Pareceres em Consulta TC-002/2004 e TC-035/2005 deste egrégio Tribunal tratam da contabilização da despesa de serviços terceirizados contratados para a substituição de servidores efetivos, senão vejamos:

#### **PARECER/CONSULTA TC-002/2004:**

1) REPRESENTAÇÃO JUDICIAL, EXTRAJUDICIAL E ASSESSORAMENTO DE ENTES PÚBLICOS DEVEM SER FEITOS POR PROCURADOR PÚBLICO E ASSESSORIA PRÓPRIA. 2) CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS PARTICULARES – EXCEPCIONALIDADE CONDICIONADA À LEI DE LICITAÇÕES - GASTOS INTEGRAM AS DESPESAS COM PESSOAL PARA EFEITO DA LRF - ENCARGOS SOCIAIS NÃO COMPÕEM O CONCEITO DE FOLHA DE PAGAMENTO.

[...]

Deste modo, entendemos, que a Câmara Municipal deve satisfazer suas querências rotineiras respeitante a serviços jurídicos por meio de servidores efetivos ou comissionados, e não, por meio de particulares. Exceção à regra acima esposada é extraída dos artigos de lei retro transcritos, ou seja, do art. 25, II c/c o art. 13 da Lei de Licitações, que permite a contratação de terceiros estranhos à Administração Pública para prestar serviços de assessoramento jurídico, sem necessidade de licitação, observados, cumulativamente, os requisitos legais: a) natureza singular do serviço, o que exclui os de natureza rotineira; b) profissionais/empresas de notória especialização. É bom repetir que não satisfeito qualquer uma das exigências mencionadas, vale a regra geral já vista.

[...]

Deste modo, Advocacia Pública é atividade própria, típica e fundamental do Estado, impossível, portanto, a rotina substitutiva de tal atividade por agentes privados. Assim, é claro que **os gastos com assessoria jurídica privada devem compor os gastos com pessoal, consoante determinação do art. 18, § 1º, da Lei Complementar 101/00.** Porém, é de se reconhecer que há descompasso



entre os ditames constitucionais e a realidade, o que não deveria acontecer, já que a representação e a assessoria jurídica do Poder Público são atividades estatais e, por isso, deveriam ser exercidas por servidores efetivos ou comissionados. Mas, contrariando a Lei Maior e **ocorrendo a contratação de advogados ou assessores jurídicos particulares, as despesas com os mesmos deverão ser computadas como gastos com agentes públicos para os fins da LRF – gasto com pessoal e Emenda Constitucional nº 25/00 – folha de pagamento.** (g.n)

**PARECER/CONSULTA TC-035/2005:**

[...]

**CONCLUSÃO** Deste Modo, considerando o ordenamento pátrio aplicável ao presente caso e a fundamentação exposta, opinamos nos seguintes termos: pela não incidência no cômputo previsto no Artigo 18 e § Único da Lei de Responsabilidade Fiscal, das contratações realizadas para o desempenho de atividades-meio desde que tais atividades não sejam próprias de cargos ou categorias existentes. Caso, no entanto, as atividades-meio desenvolvidas sejam próprias de cargos ou categorias existentes, a não inclusão no cômputo só ocorrerá na proporção que estes cargos ou categorias forem sendo extintos na vacância, abatendo-se gradativamente, na medida em que estas forem ocorrendo. **Com relação às atividades-fim, não se admite a contratação terceirizada, devendo ser respeitada a regra geral dos concursos públicos ou em casos específicos, a contratação temporária, atendidos os requisitos legais. Sendo, contudo, realizada a contratação de terceiros para a realização de atividades-fim, deverão incidir no cômputo previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal. Esse é o nosso entendimento.** (g.n.)

[...]

Desse modo, resta evidenciado o *error in iudicando* no r. Parecer em Consulta, cuja interpretação viola explicitamente as normas dos arts. 37, II, 131 e 132 da Constituição Federal, arts. 32, II, e 122-A da Constituição Estadual e art. art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Aduz-se, por fim, como argumento adicional à necessidade de reforma da interpretação adotada no r. parecer em consulta, que o instituto da consulta se presta dirimir dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, não podendo servir de instrumento de insegurança jurídica ao gestor.

Com efeito, em razão da incomunicabilidade das instâncias penal, cível e administrativa, ao pronunciar entendimento expressamente contrário ao texto constitucional, em contrariedade à jurisprudência dominante, autorizando-se as câmaras municipais (e de forma subtendida o Poder Executivo Municipal) a efetuar a terceirização das funções de procuradoria jurídica e contabilidade, em descumprimento às constituições Federal e Estadual, o gestores públicos que adotarem tal interpretação podem vir a ser responsabilizados pela prática de crime de responsabilidade e ato de improbidade administrativa, nos termos dos arts. 1º, inciso XIV, e 4º, inciso VII, do Decreto-Lei n. 201/67 e art. 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92, respectivamente:

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

[...]

XIV - Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente;



[...]

Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:

[...]

VII - Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática;

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

[...]

#### IV – DO PEDIDO

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** requer seja o presente pedido de reexame recebido, conhecido e provido para reformar, *in totum*, o **v. Parecer em Consulta TC-0002/2020-5**, no sentido de que seja a consulta respondida no sentido de “*as Câmaras Municipais devem criar e prover cargos efetivos de contador e procurador para atender às suas demandas cotidianas. Até que os cargos efetivos de contador e procurador sejam criados e providos, a Câmara Municipal pode, na forma da Lei 8.666/93, contratar particulares para desenvolver os serviços contábeis e jurídicos que atendam às necessidades básicas do órgão. As despesas decorrentes desses contratos devem ser contabilizadas na forma do art. 18, §1º, LRF, integrando, portanto, o cálculo para apuração do teto com gasto de pessoal. A fim de comportar as despesas com essa prestação de serviços sem ultrapassar o limite de gastos, a Câmara Municipal deverá aplicar as providências dispostas no art. 169, CF, reduzir o subsídio dos vereadores e/ou revisar ou rescindir contratos em que há substituição de servidores*”.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Vitória, 28 de maio de 2020.

LUCIANO VIEIRA  
PROCURADOR DE CONTAS  
PROCURADOR DE CONTAS