

ORIENTAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS SOBRE:

Jonias de O. e Silva

1 Contratação de Pessoal na Câmara Municipal:

1.1 - Funcionário ou Servidor?

Até a Constituição Federal de 1988, os trabalhadores nos órgãos públicos eram chamados de funcionários. Porém, a partir dela, esses trabalhadores receberam a denominação genérica de servidor.

Na verdade, a CF/88 preferiu empregar a designação "servidor público" e "agente público" para referir-se aos trabalhadores do Estado.

1.2 - Agente Público

Agente Público é a designação mais abrangente: alcança os agentes políticos, os servidores públicos e os particulares em atuação colaboradora.

Os servidores públicos são referidos como categoria de agentes públicos: são os agentes permanentes, profissionais, a serviço da Administração Pública.

1.3 - Agente Político

O agente político é aquele detentor de cargo eletivo, eleito por mandatos transitórios, como os Chefes de Poder Executivo e membros do Poder Legislativo, além de cargos de Diplomatas, Ministros de Estado e de Secretários nas Unidades da Federação, os quais não se sujeitam ao processo administrativo disciplinar. Também são espécies de agentes públicos.

1.4 – Funcionário no Código Penal

No Código Penal Brasileiro, contudo, há referência a funcionário público, que tem abrangência maior que a do servidor público. Um mesário, por exemplo, ao exercer uma função pública (ajudar no processo eleitoral), é funcionário público (em relação aos atos praticados como mesário), apesar de ter uma função pública transitória e não remunerada.

1.5 – Espécies de servidor (regimes)

O termo servidor público, adotado pela Constituição de 1988 (que deixou de utilizar a expressão funcionário público, embora ainda exista na legislação ordinária), divide-se em três espécies:

A - os servidores estatutários (ocupantes de cargos públicos e sujeitos ao regime estatutário).

B - os servidores temporários (para atender à alguma necessidade temporária de excepcional interesse público (conforme o art. 37, IX, da Constituição). São contratados por tempo determinado; exercem função, sem vínculo a cargo ou emprego público; e são vinculados à CLT.

C - os empregados públicos (contratados de acordo com o regime da legislação trabalhista e detentores de emprego público).

Ambos os Regimes de Trabalho estão submetidos às normas constitucionais de ingresso mediante concurso público e aos parâmetros de controle fiscal e financeiro da União e dos entes federados, através da Lei de Responsabilidade Fiscal, com exceção dos comissionados.

1.6 - Provimento

Provimento é o ato administrativo de preenchimento de cargo público, regulamentado no Brasil pela Lei Nº 8.112, de 11 de novembro de 1990(âmbito federal).

De acordo com a legislação, o provimento poderá se dar mediante nomeação, promoção, readaptação, reversão, aproveitamento, reintegração e recondução.

Cada uma destas formas de provimento tem um significado especial na administração pública e especificam a forma legal de acesso ao cargo público no Brasil.

1.7 - Retribuição pecuniária

A retribuição pecuniária referente aos serviços prestados pelo agente público ao estado se dá da seguinte forma:

1.7.1 - Vencimento: é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei;

1.7.1 - Remuneração: é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei;

1.7.2 - Subsídio: é a retribuição pecuniária exclusiva e fixada em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. Esse tipo de remuneração não é a regra geral e aplica-se aos casos que a lei especificar;

1.7.3 - Provento: é a retribuição pecuniária paga ao exercente de cargo público quando passa da atividade para a inatividade, ou seja, quando se aposenta;

1.7.4 - Pensão: é a retribuição pecuniária paga às pessoas a quem a lei atribui a condição de beneficiárias do servidor público que veio a falecer.

Deve-se ressaltar que nenhum salário dentro do serviço público pode ser superior ao valor dos subsídios pagos aos Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e que os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo.

Nos Municípios, o teto remuneratório é o subsídio do Prefeito Municipal.

Apesar dessas regras existirem, muitas pessoas se questionam se elas são, de fato, obedecidas...

1.8 - Servidores de Carreira (efetivos)

A efetividade e a estabilidade são institutos jurídicos distintos, sendo que a natureza de um não pode ser confundida com a de outro.

Enquanto que a efetividade representa o modo de preenchimento do cargo que contempla esta natureza por pressupor a permanência e continuidade do servidor no exercício das suas atribuições, a estabilidade é a garantia de o servidor efetivo permanecer no serviço público após três anos de efetivo exercício em cargo de provimento efetivo, nos termos do art. 41 da Constituição Federal, só podendo ser dele afastado se configurada uma das hipóteses prevista no art. 41, § 1º.

Não há confundir efetividade com estabilidade porque aquela é uma característica da nomeação e esta é um atributo pessoal do ocupante do cargo, adquirido após a satisfação de certas condições de seu exercício. A efetividade é um pressuposto necessário da estabilidade. Sem efetividade não pode ser adquirida a estabilidade.

1.9 - Cargo em Comissão e Função de Confiança

Ambos os cargos são criados por lei e se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento na administração pública federal e são respectivamente preenchidos ou exercidas mediante livre nomeação pela autoridade competente, na contrapartida das respectivas livres exoneração e dispensa, a qualquer tempo (*ad nutum*), seja a pedido, seja de ofício, pela mesma autoridade que nomeou.

A diferença reside no fato de que as funções de confiança são exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, enquanto os cargos em comissão podem ser preenchidos por servidores que já detenham cargos efetivos de carreira, de acordo com percentuais estabelecidos na sua lei de criação. Isto significa que, devendo ser ocupados por um percentual mínimo legal de servidores de carreira, pode-se ter então as vagas restantes dos cargos em comissão ocupadas por pessoas sem vínculo definitivo com a administração.

1.10 - Exoneração e Demissão

A exoneração é o ato administrativo que desliga o servidor do serviço público encerrando vínculo funcional e não tem caráter punitivo.

Assim, quando nos referirmos à exoneração, estamos tratando de uma forma de vacância do cargo público, porém que não se caracteriza como penalidade de natureza disciplinar.

Agora, ao falarmos em demissão estamos nos referindo a um ato administrativo que desliga o servidor ativo ocupante de cargo efetivo como forma de punição por falta grave. Tal penalidade deve ser apurada mediante um Processo Administrativo Disciplinar, assegurado ao acusado o contraditório e a ampla defesa.

1.11 Cargos Comissionados e Funções Gratificadas

1.11.1 - Cargo em Comissão

A denominação “cargo em comissão” está relacionada com a segurança da relação jurídica estabelecida entre o seu titular e a Administração Pública.

Nessa perspectiva, os cargos em comissão podem ser permanentes na estrutura organizacional, mas seus titulares são transitórios.

Os seus ocupantes são livremente nomeados e exonerados pela autoridade competente.

1.11.2 - Consequências da livre nomeação/exoneração

A livre nomeação para o cargo em comissão tem como consequência o fato de que o escolhido não precisa prestar concurso público para assumir o cargo, sendo selecionado em razão da relação de confiança que possui com a autoridade nomeante.

Daí os cargos em comissão serem popularmente chamados de “cargos de confiança”. A relação de confiança deve ser estabelecida em face da confiabilidade quanto ao bom desempenho do profissional no exercício do cargo.

A livre exoneração significa que seu titular pode ser exonerado a qualquer momento pela autoridade nomeante, sem que haja necessidade de um processo administrativo ou mesmo de qualquer justificativa para tanto.

Dessa forma, o titular do cargo em comissão não adquire estabilidade, impedindo-se, assim, que os exonerados tenham direitos às verbas trabalhistas e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

1.11.3 - Regime jurídico

O regime jurídico aplicável aos cargos em comissão é o regime estatutário, ou seja, todos os direitos e deveres de seus titulares, incluindo-se a remuneração e as atribuições específicas, devem estar previstos em lei de iniciativa do prefeito, conforme prevê o art. 61, § 1º, II, “a”, da Constituição Federal.

Portanto, do ponto de vista legal, os cargos em comissão não podem ser regidos pela CLT.

1.11.4 - Atribuições dos cargos em comissão

De acordo com o art. 37, V, da Constituição Federal, os cargos em comissão são destinados apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, devendo ser preenchidos por servidores de carreira nos casos, nas condições e nos percentuais mínimos previstos em lei.

1.11.5 - Aposentadoria dos ocupantes de cargos em comissão

Ao ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração é aplicado o Regime Geral de Previdência Social, ou seja, deve estar vinculado ao regime administrado pelo INSS, de acordo com o art. 40, § 13, da Constituição Federal.

Neste caso, a contribuição previdenciária do município (patronal) e do servidor é devida ao INSS.

Caso o titular do cargo em comissão também seja servidor público de carreira do município, ou seja, titular de cargo efetivo devidamente nomeado por concurso, a aposentadoria será pelo regime previdenciário adotado pelo município.

Nesse caso, não será contribuinte obrigatoriamente do RGPS.

1.11.6 - Vedação à nomeação em cargo comissionado

Recentemente, o STF editou a Súmula Vinculante no 13, limitando a liberdade de nomeação para os cargos em comissão, com o seguinte teor:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da união, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Tratando-se de Súmula Vinculante, seu cumprimento independe da existência de lei municipal (art. 103-A da CF), sendo, inclusive, proibido ao município criar lei reduzindo o alcance da Súmula.

Todas as esferas da Administração Pública ficam obrigadas aos termos de súmula vinculante.

1.11.7 - DESVIOS

1.11.7.1 - Desvio de finalidade

Quando algum órgão público cria cargos comissionados visando a nomeação de servidores para realizarem atividades diferentes daquelas permitidas pela Constituição Federal (direção, chefia e assessoramento), estar-se-á diante do desvio de finalidade dos CCs.

Embora lamentável, é comum a existência de cargos comissionados com nomenclaturas absolutamente diferenciadas da previsão legal, assim como, leis autorizadoras de CCs (independentemente da nomenclatura) sem a indicação das atribuições de seus ocupantes.

É que, muitas das vezes, o agente político cria cargos comissionados por outras razões, que não aquela de receber o lícito apoio de pessoas de confiança, para desempenhar seu ideário político-administrativo.

Com a intenção de beneficiar ou acolher apaniguados, ou até de cooptar eleitores ou “cabos eleitorais”, o agente político utiliza-se dos cargos comissionados, em verdadeiro desvio de finalidade.

1.11.7.2 - Desvio de função

De idêntica forma, encontramos ocupantes de cargos comissionados realizando funções distintas daquelas previstas para o CC.

É o caso de um Diretor que não dirige um órgão; de um chefe que não coordena serviços, nem possui servidor sob suas ordens; ou de um assessor que não está vinculado à autoridade, nem realiza tarefas características de assessoramento.

O desvio de função se caracteriza pela prática de outras tarefas, pelo ocupante do cargo comissionado, que não aquelas fixadas na lei criadora do cargo, ou determinadas para os tipos direção, chefia e assessoramento.

1.11.8 - Conceito de Funções de Confiança

As FGs são gratificações pagas pelo desempenho de atividades de chefia, coordenação e supervisão.

Poderão ser pagas apenas aos servidores EFETIVOS (concurados).

Deverá ser autorizada por Lei.

A lei deverá quantificar e valorar cada FG.

Aconselha-se a que a quantidade de FGs tenha correlação com os CCs.

Ao corresponder determinado valor de FG, deverá ser analisada a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade da função a ser exercida.

Orienta-se a que os valores fixados para as FGs não ultrapassem 4/5 da verba a título de vencimentos básicos.

A FG é temporária; transitória.

Não perderá a gratificação de função o funcionário que se ausentar em virtude de férias, luto, casamento, doença comprovada, serviços obrigatórios por lei ou de atribuições decorrentes de sua função.

O desempenho de Função Gratificada exigirá dedicação integral, com carga horária mínima de 40 (quarenta) horas semanais, e não dará direito a horas extras.

Às FGs serão aplicadas as normas referentes ao NEPOTISMO e (se existir previsão em lei local) à Lei Ficha Limpa...

1.12 Temporários

1.12.1 Contratação Temporária de Pessoal

A contratação por tempo determinado é o instrumento jurídico a ser formalizado pelos gestores quando presente a necessidade temporária de contratação de pessoal e o excepcional interesse público (art. 37, IX, da CF).

1.12.2 Como regulamentar

O art. 37, IX, da Constituição Federal, deve ser regulamentado por lei municipal, que indicará os casos de contratação temporária de excepcional interesse público.

É ilegal a contratação temporária sem previsão específica em lei municipal.

1.12.3 Seleção de Pessoal

A escolha do pessoal a ser contratado por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, deverá ser feita mediante processo seletivo simplificado, sujeito à ampla divulgação e observada a dotação orçamentária específica.

1.12.4 Regime Contratual

O contrato não é regido pela CLT, mas sim por um contrato especial (administrativo).

1.12.5 Necessidade de contratação é requisito básico

O gestor público deve justificar as razões da contratação temporária, isto é, demonstrar a temporariedade e o excepcional interesse público, bem como por que o bom andamento do serviço público ficaria prejudicado sem a contratação.

1.12.6 Algumas hipóteses de contratação temporária

A contratação temporária pode ser utilizada nos seguintes casos:

- Aumento transitório de demanda, cuja resolução seja urgente, como na eventualidade da ocorrência de surto epidêmico ou calamidade pública, que não possam ser solucionados só com a utilização dos recursos humanos de que dispõe a Administração Pública.
- Falta transitória do titular de cargo ou emprego público, quando o afastamento possa sensivelmente prejudicar o andamento do serviço municipal.
- Criação ou ampliação do quadro de profissionais, até o devido e regular provimento dos concursados.

1.13 Terceirização de Pessoal

1.13.1 Conceito básico

É a transferência de atividades **complementares** à finalidade do órgão...(de meios e, não, de fins). A Terceirização proporciona:

- Economia
- Eficiência

A terceirização só é autorizada no Poder Público, como contrato de prestação de serviços e **não de pessoal**.

1.13.2 Cuidados a serem tomados nas terceirizações:

- OBJETO: Se se trata de contratação de serviços não-essenciais (meios) e, não, de mão-de-obra
- ECONOMICIDADE
- SUBORDINAÇÃO (não ao ente contratante)
- LICITAÇÃO
- GARANTIAS DE EXECUÇÃO
- ACOMPANHAMENTO DO CONTRATO
- NO PAGAMENTO:
 - comprovação da realização dos serviços
 - retenções obrigatórias
 - docs. comprobatórios (fiscais – trabalhistas...)

1.13.3 Tipos de serviços que podem ser terceirizados:

- LIMPEZA PÚBLICA (pode)
- SAÚDE (depende: **apenas se admite a terceirização de determinadas atividades materiais ligadas ao serviço de saúde**)
- EDUCAÇÃO (mesmas regras da saúde)
- ...conservação
- limpeza
- Segurança
- vigilância
- Transportes
- informática
- copeiragem
- Recepção
- Reprografia
- Telecomunicações
- manutenção de prédios, equipamentos e instalações.
- serviços de "office-boy" (através de empresa e licitação)

1.13.4 Terceirização de advogados e contadores

São permitidas apenas nas exceções indicadas no acórdão 1.111/2008 do TCE/PR e Prejulgado nº 873 do TCE/SC.

1.13.5 Contratação de Oscip

A sigla OSCIP significa “Organização da Sociedade Civil de Interesse Público”, e pode ser considerada também como ONG (Órgão Não Governamental), pois nada mais é do que o resultado da iniciativa privada em criar uma pessoa jurídica sem fins lucrativos, para atuar em defesa de assuntos ou objetivos de interesse de toda a coletividade, ou de grupos específicos da sociedade humana.

OSCIP poderá ser enquadrada, ainda, como Terceiro Setor.

O aporte de recursos públicos (subvenções, contribuições, doações, auxílio...) para uma OSCIP é possível, desde que seja por autorização legislativa da Câmara Municipal local.

Conveniar também pode, desde que seja através de processo licitatório na modalidade Concurso de Projetos.

Porém, considerando a experiência praticamente generalizada dos Municípios brasileiros, bem como, as frequentes e alarmantes notícias na mídia, indicando irregularidades em contratos com Oscips, não é recomendada a contratação com esse tipo de instituição.

Trata-se de parceria muito complexa, difícil de controlar, e passível de inúmeras irregularidades que afetarão os gestores.

Por isto, em caso de o setor de licitações receber a incumbência de contratar OSCIPs, orienta-se a demonstrar ao setor jurídico e ao gestor os riscos e notícias (trágicas para os envolvidos) que frequentemente são divulgadas.

Aliás, basta clicar no *google* o termo “*irregularidades OSCIP*”, e verificar o grande número de notícias ruins sobre esses relacionamentos.

1.14 Estagiários

1.14.1 Fundamentação legal

As regras para a contratação de estagiários está na Lei federal nº 11.788/2008.

1.14.2 Objetivos do estágio:

Os §§ 1º e 2º, da Lei 11.788/2008, dizem que o estágio faz parte do projeto pedagógico do curso, além de integrar o itinerário formativo do educando.

Que o estágio visa ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional e à contextualização curricular, objetivando o desenvolvimento do educando para a vida cidadã e para o trabalho

1.14.3 Podem ser estagiários:

- - estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional de educação de jovens e adultos
- - estudantes do ensino superior, da educação profissional de nível médio e do ensino médio regular.

1.14.4 Jornada do estagiário:

- I – 4 (quatro) horas diárias e 20 (vinte) horas semanais, no caso de estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional de educação de jovens e adultos;
- II – 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais, no caso de estudantes do ensino superior, da educação profissional de nível médio e do ensino médio regular.

1.14.5 Partes no contrato de estágio

- - instituição de ensino
- - empresa ou órgão concedente do estágio
- - estudante
- Agentes de integração públicos e privados (CIEE – SINE...) – **Esta parte é opcional**

1.14.6 Prazo máximo de estágio:

- DOIS (2) ANOS
- (obs. Deficiente poderá aumentar...)

1.14.7 Custos do estagiário:

- 1 – no estágio obrigatório, o pagamento é opcional (bolsa ou salário)
- 2 – no estágio não obrigatório, o pagamento é obrigatório + vale-transporte
- 3 – a contribuição previdenciária é opção e por conta do estagiário
- 4 – contratos acima de um (1) ano o estagiário tem direito a férias
- 5 – direitos que outros possuam nas áreas de saúde e segurança no trabalho
- 6 – seguro obrigatório contra acidentes pessoais
- 7 – não tem direito a FGTS
- 8 – auxílio alimentação é opção do concedente do estágio

1.14.8 Penalizações:

- 1 – declaração de vínculo empregatício
- 2 – suspensão por dois (2) anos de conceder estágios

1.14.9 Limites no número de estagiários:

- 1 - a concedente não poderá ultrapassar a tabela (20% de estagiários – considerando-se os empregados...)
- 2 – 10% das vagas de estágio, para deficientes
- 3 – estudantes de nível superior e de nível médio profissional não tem limites

1.14.10 Quem pode ser concedente de estágio:

- 1 – empresas da iniciativa privada
- 2 – órgãos públicos
- 3 – profissionais liberais

1.14.11 Os órgãos públicos podem contratar estagiários

Tribunal de Contas de Santa Catarina – TCE/SC Prejulgados 2114

Processo:	CON-11/00052280
Parecer:	COG 96/2011
Decisão:	1924/2012
Origem:	Câmara Municipal de Penha
Relator:	Cleber Muniz Gavi
Data da Sessão:	14/05/2012
Data do Diário Oficial:	17/05/2012

“No âmbito da Administração Pública, a contratação de estagiários rege-se-á pelas normas da Lei n. 11.788/08, podendo os entes federados complementar a matéria através de lei local.”

1.14.12 Seleção

Porém, é exigível o processo licitatório para escolha do agente de seleção e pagamento das bolsas:

Protocolo nº 320341/07

Relator :Conselheiro Hermas Eurides Brandão

Decisão: Acórdão nº 1819/07 - Tribunal Pleno

Sessão: Tribunal Pleno Sessão Ordinária nº 46 de 13/12/07

Publicação no Atos Oficiais do Tribunal de Contas: nº133 de 25/01/08

Súmula nº 06

Enunciado: “Os acordos que tenham por objeto a seleção e o pagamento de bolsas a estagiários da Administração Pública, celebrados, de um lado, por órgão ou entidade da Administração e, de outro, por ente público ou privado, com ou sem fins lucrativos, têm natureza jurídica de CONTRATO ADMINISTRATIVO, cuja celebração submete-se a todas as regras fixadas na Lei nº8.666/93, devendo ser precedido de procedimento licitatório”.

1.14.13 Registro contábil dos gastos com estagiário

Acórdão 828/2006 do Tribunal Pleno do TCE/PR

Decisão proferida em 22/06/2006

Processo 372557/2005

Origem: Câmara Municipal de Campo Largo;

Interessado: Presidente da Câmara;

Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

“Ementa: consulta - sobre a inclusão das despesas com estagiários em gastos com educação - impossibilidade - gastos com estagiários devem ser incluídos no elemento "outros serviços de terceiros-pessoa física" relativos ao setor em que o estagiário exerce suas atividades.”

1.14.14 Nepotismo

Poderá ser contratado parente como estagiário, desde que a empresa intermediária tenha realizado a seleção.

1.14.15 Cuidados do concedente órgão público

- 1 – constatar a existência de dotação orçamentária
- 2 – realizar licitação para contratar a empresa intermediária (agentes de integração públicos e privados – aquela que fará a seleção e o pagamento de bolsas)
- 3 – verificar se a empresa realizou a seleção do estagiário contratado
- 4 – indicar orientador e supervisor
- 5 – atribuir tarefas próprias do curso
- 6 – cumprir as regras legais (jornada-prazo-outras exigências do contrato)

1.15 Acumulação de cargos públicos

A Constituição Federal, no art. 37, XVI, estabelece os casos em que é permitida a acumulação de cargos, empregos e funções nas administrações direta e indireta, nas empresas públicas e nas sociedades de economia mista.

Em face da complexidade da matéria e da dificuldade de interpretação do dispositivo constitucional, o tema tem suscitado muitas dúvidas na administração municipal.

A seguir, apresenta-se, em síntese, a orientação firmada pelos Tribunais de Contas sobre a matéria.

1.15.1 Cargo de professor com outro cargo técnico ou científico

É permitido ao professor efetivo estadual, atendidos aos preceitos do art. 37, II, da Constituição Federal, ser nomeado para cargo técnico ou científico no município, havendo compatibilidade de horário, respeitado o limite da jornada de trabalho fixada no art. 7º, XIII, combinado com o art. 39, § 3º, ambos da Constituição Federal.

Não é possível ao servidor público que já acumula cargo efetivo de professor com cargo técnico ou científico receber cumulativamente a remuneração de secretário municipal, ante a vedação do art. 37, XVI e XVII, da Constituição Federal.

1.15.2 Cargo efetivo com cargo de secretário municipal

O servidor público efetivo municipal ocupante de cargo de secretário do mesmo município, desde que autorizado pela legislação local, pode optar entre a remuneração do cargo efetivo e o subsídio do cargo de secretário, vedada a percepção cumulativa.

Caso o servidor efetivo municipal opte pelo subsídio legalmente instituído para o cargo de secretário do mesmo município, somente poderá perceber o valor correspondente ao subsídio, sem adicional, gratificação ou qualquer outro estipêndio, nos termos do § 4º do art. 39 da Constituição Federal.

1.15.3 Cargo em comissão com cargo efetivo

A Constituição Federal (art. 37, XVI e XVII) não permite a acumulação remunerada de cargo de provimento efetivo com a de cargo de provimento em comissão.

1.15.4 Dois cargos em comissão

A acumulação remunerada de dois cargos comissionados é vedada pelo art. 37, XVI, da Constituição Federal.

É incompatível a acumulação de dois cargos em comissão no âmbito da Administração Pública, quaisquer que sejam os poderes ou esferas por não se enquadrar nas exceções passíveis de acumulação estabelecidas pelo art. 37, XVI, da Constituição Federal.

1.15.5 Proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo efetivo

É permitido ao servidor inativo retornar ao exercício da função pública, acumulando proventos e vencimentos nos casos permitidos pelo § 10, do art. 37 da Constituição Federal.

O servidor público aposentado pelo estado ou pelo município, com fundamento no arts. 40 ou 42 da Constituição Federal, que presta concurso público e é nomeado para ocupar cargo público municipal, deve optar entre os proventos da aposentadoria e a remuneração do cargo, em conformidade com o disposto no art. 37, § 10, da Constituição Federal, salvo os casos de acumulação previstos nos arts. 37, XVI, 95, parágrafo único, I, e 128, § 5º, II, alínea d, da Constituição Federal.

1.15.6 Proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo em comissão

É permitido ao servidor público inativo, sem vício de acumulação indevida, exercer cargo de provimento em comissão acumulando proventos e vencimentos.

1.15.7 Permanência do servidor no cargo ou emprego público após a aposentadoria

Ao servidor público não é possível, quando se aposenta, continuar exercendo normalmente suas funções, já que é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, ressalvando-se a aposentadoria voluntária do empregado de empresa pública ou sociedade de economia mista.

1.15.8 Acumulação de cargos com o exercício de mandato eletivo

1.15.8.1) Cargo efetivo com mandato de vereador

O vereador que for investido em cargo público efetivo ou emprego público do estado ou do município, após aprovação em concurso público, poderá tomar posse no cargo efetivo, sem prejuízo do mandato de vereador.

O exercício concomitante do cargo público efetivo e do mandato de vereador somente é possível quando houver compatibilidade de horários.

Neste caso, o vereador poderá acumular as respectivas funções bem como a remuneração e as demais vantagens do cargo efetivo com o subsídio do mandato.

Não havendo compatibilidade de horários, o agente será afastado do exercício do cargo ou emprego, sendo-lhe facultado optar pela remuneração do cargo efetivo ou do emprego.

1.15.8.2 Cargo comissionado com mandato de vereador

É ilegítimo o exercício concomitante de cargo em comissão pertencente à estrutura do Poder executivo municipal com o mandato de vereador, em decorrência do princípio da separação das funções estatais, uma vez que na relação decorrente do cargo comissionado haverá submissão do vereador aos comandos do chefe do Poder executivo municipal, incompatível com o exercício da vereança.

1.15.8.3 Acumulação de cargo de médico com o exercício do mandato de prefeito

O servidor público ocupante de cargo efetivo ou emprego público de médico pertencente à estrutura do Poder executivo eleito prefeito, deve se afastar do cargo ou emprego, sendo-lhe facultado optar pela remuneração do cargo ou emprego, nos termos do art. 38, II, da Constituição Federal.

Enquanto permanecer no exercício do mandato de prefeito, o ocupante de cargo ou emprego de médico não pode realizar serviços profissionais pelo Sistema Único de Saúde (SuS) com habitualidade, incluindo o método de credenciamento, por caracterizar acumulação remunerada de funções públicas.

Salvo vedação na Lei Orgânica do município, o médico em exercício do cargo de prefeito não está impedido de realizar procedimento cirúrgico, em casos excepcionais para atendimentos emergenciais, cuja recusa possa caracterizar omissão de socorro.

1.15.8.4 Acumulação de cargo efetivo com mandato de vice prefeito

É inconstitucional a acumulação da remuneração de cargo efetivo com o subsídio de vice-prefeito, em face da inaplicabilidade, à espécie, da norma do art. 38, III, da Constituição Federal, que se restringe tão somente ao vereador.

Entretanto, o servidor público efetivo que vier a exercer mandato de vice-prefeito pode optar entre a remuneração do cargo e o subsídio de vice-prefeito.

Caso o servidor faça a opção pelo subsídio, terá direito ao recebimento apenas do valor correspondente ao subsídio (parcela única), ficando vedado o pagamento de adicional, gratificação ou quaisquer outras vantagens do cargo efetivo, nos termos do § 4º do art. 39 da Constituição Federal.

1.15.8.5 Acumulação de cargo de vice prefeito com cargo comissionado

O vice-prefeito designado para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito do Poder Executivo deverá optar entre o subsídio de vice-prefeito e a remuneração do cargo ou da função.

O vice-prefeito investido no cargo de secretário municipal deverá optar entre o subsídio afeto ao mandato eletivo e o vencimento do respectivo cargo.

1.15.9 Direito ao subsídio mensal — vice-prefeito

O vice-prefeito, exercendo ou não função executiva na administração municipal, tem direito à percepção mensal do subsídio de vice-prefeito fixado pela câmara municipal.

1.15.10 Acumulação de cargos e o respeito ao teto remuneratório

O provento de aposentadoria, subsídio de agente político e vencimento pelo exercício de cargo público, recebidos aglutinadamente, devem observar o teto remuneratório instituído pelo inciso XI do art. 37 da Constituição Federal.

1.15.11 Nepotismo

O significado original da palavra *nepotismo* é *governo dos sobrinhos*, já que é derivada de *nepoteounipote* (sobrinho ou neto em latim), e foi aplicada em referência aos Papas do Renascimento (de Sisto IV a Paulo III) que nomeavam sobrinhos e outros parentes para posições clericais e administrativas de importância, assim como aos Governantes japoneses, tanto no período Heian (por volta do ano 669), quanto no começo do século IX (governo da família Fujiwara) e até nos anos 1960, com Kiyomori.

Com o sufixo *ismo*, a palavra indica a concessão de privilégios ou cargos a parentes no funcionalismo público.

Distingue-se do favoritismo simples, que não implica relações familiares com o favorecido.

Em 2008, julgando um dos processos que chegou ao Supremo Tribunal Federal (STF), aquela Corte editou a Súmula 13, com o seguinte texto;

Súmula vinculante 13, de 21.08.08

“A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.”

Data de Aprovação: Sessão Plenária de 21/08/2008 Fonte de Publicação DJe nº 162/2008, p. 1, em 29/8/2008.DO de 29/8/2008, p. 1.

Assim, fundamentados especialmente nos princípios constitucionais da *impessoalidade* e da *moralidade*, o maior órgão do Poder Judiciário brasileiro definiu como proibidas as nomeações e designações em cargos em comissão ou funções de confiança, de familiares dos nomeantes, em até terceiro grau de parentesco.

O parentesco, segundo o Código Civil (arts. 1.591 a 1.595), é identificado em três linhas distintas:

- a) *reta* (ascendente e descendente: pai, mãe, avô, avó...; filho, filha, neto, neta...);
- b) *colaterais* (provêm de um tronco comum, mas não descendem uma das outras: irmão, irmã, tio, tia...); e
- c) *por afinidade* (o vínculo que se estabelece entre um cônjuge e os parentes do outro cônjuge).

De ressaltar que a Súmula 13 do STF abrangeu o famoso *nepotismo* cruzado, que é a combinação entre nomeantes para a contratação direta de servidores parentes seus, de forma cruzada (o parente de um é contratado pelo outro e vice versa), pois ao final do texto consta “...*compreendido o ajuste mediante designações recíprocas...*”.

E mantendo a máxima de que cada regra tem sua exceção, o STF declarou na sequência, (no Recurso Extraordinário nº 579.951/RN), que a exceção dessa proibição seria a possibilidade de nomeações e designações em cargos políticos *ai compreendidos os Ministros de Estado, Secretários de Estado e Secretários Municipais*.

Então, dessa data em diante (29/8/2008: publicação da súmula 13 do STF), passou-se a ser proibido o *nepotismo* em cargos e funções públicas de livre nomeação e exoneração.

Em resumo, quando da edição da Súmula 13, a Corte Máxima do Poder Judiciário pátrio definiu que:

1 – É PROIBIDA A NOMEAÇÃO EM CC OU FG, DECÔNJUGE OU PARENTE DA AUTORIDADE NOMEANTE, OU DE OUTRO SERVIDOR NESTES CARGOS (CC ou FG), ATÉ TERCEIRO GRAU.

2 – CARGOS DE MINISTROS E SECRETÁRIOS PODEM SER OCUPADOS POR PARENTES

Pois bem!

Após a proibição pelo Supremo, e vasta interpretação do Poder Judiciário, outros pontos não abrangidos (ou esclarecidos) pela Súmula 13, foram praticamente pacificados.

Vejam os mais relevantes:

1º – A LEI (Ordinária-Complementar-Orgânica) PODE AMPLIAR AS PROIBIÇÕES, abrangendo, inclusive, os Ministros e Secretários (impedindo a contratação de parentes ou limitando o número de parentes contratados).

2º – Para a configuração de *nepotismo* cruzado, só se houver prova da reciprocidade. Ou seja: se ocorrer o ajuste, a combinação, a troca de favores entre autoridades públicas.

3º – Parente de Autoridade Pública ou de servidor de um mesmo órgão poderá ocupar CC ou FG, se foi nomeado antes da posse deste.

4º – Servidor efetivo poderá ser nomeado em CC ou designado em FG, em mesmo órgão de Gestor Público ou servidor parente, se não for nomeado por ele ou subordinado a ele.

5º – Servidores de um mesmo órgão, ocupantes de Cargo Comissionado ou Função de Confiança, que venham a se tornar um casal, depois do ingresso no cargo ou função, e desde que não ocorra subordinação direta entre si, não será considerado *nepotismo*.

6º – Ex-cônjuge, comprovadamente, podem ser nomeados pelo ex, sem caracterizar *nepotismo*.

7º – Nos casos de requisição/cessão de servidores, por autoridades ou órgãos, aplicam-se as regras do *nepotismo*.

8º – Parentesco com autoridades públicas ou servidores falecidos ou aposentados, não incidem a Súmula 13.

9º – Contratação de estagiários que sejam parentes de autoridades ou servidores do órgão concedente do estágio não se configura *nepotismo*, desde que haja seleção prévia.

10º – Contratar, sem licitação, pessoa jurídica na qual haja administrador ou sócio com poder de direção, que seja familiar de detentor de cargo em comissão ou função de confiança que atue na área responsável pela demanda, ou de autoridade a ele hierarquicamente superior.

Por fim, destacar que os caminhos jurídicos para exigir a exoneração de parentes que ocupem cargos comissionados ou funções de confiança, bem como, coibir e responsabilizar os agentes públicos, que desrespeitem a regra constante da Súmula 13 do STF e demais acervo jurisprudencial, referentemente ao *nepotismo*, *poderá ser a Ação Civil Pública*(art. 1º, inciso IV, da Lei 7.347/85), *ou até mesmo a Reclamação ao STF* (art. 102, inciso I, alínea "I", da Constituição Federal).

Já, as consequências jurídicas para quem desobedecer às normas combatentes do *nepotismo*, possuem as seguintes hipóteses:

1ª – Consequências para o servidor nomeado ou designado: pela omissão de informar à Administração Pública o fato de se encontrar sob o alcance da Súmula Vinculante nº 13 do STF, incide o crime de falsidade ideológica (art. 299, do Código Penal); bem como pela manutenção do cargo ou emprego público sabendo do impedimento, incide em crime de desobediência à decisão judicial (art. 359, CP);

2ª – *Consequências para o agente político*: pela omissão, incide no crime de prevaricação (art. 319, CP); e na esfera político-administrativa, incorre no crime de improbidade administrativa (art. 11, I e II, c/c o art. 12, III, todos da Lei nº 8.429/92); pode-se aplicar a ele, ainda, no caso dos prefeitos municipais, estarão sujeitos à cassação do mandato eletivo (Decreto-lei 201/67, art. 4º, VII).

1.15.12 - GASTOS COM PESSOAL

O parâmetro a ser empregado nos cálculos da despesa com pessoal há de ser a Receita Corrente Líquida – RCL, conceituada no inciso IV do art. 2º da LRF.

Considera-se despesa com pessoal, nos termos do artigo 18 da LRF, todas as vantagens, vencimentos, salários, proventos, adicionais, gratificações, horas extras, encargos sociais, subsídios dos agentes políticos e qualquer outra espécie remuneratória.

A verificação das adequações das despesas efetivamente realizadas com pessoal em relação à RCL deverá ocorrer, nos termos do artigo 22 da LRF, ao final de cada quadrimestre.

Os resultados obtidos serão, por sua vez, informados no Relatório de Gestão Fiscal correspondente ao mesmo período de apuração, sendo facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes apurar esse comprometimento ao final de cada semestre (art. 62, I e II, “b”)

Segundo art. 20 da LRF, a repartição dos limites globais de cada ente, é de:

Poder/Ente	União	Estados/DF	Municípios
Executivo	40,9%	49,0%	54,0%
Legislativo/TC	6,0%	6,0%	6,0%
Judiciário	2,5%	3,0%	-x-
Ministério Público	0,6%	2,0%	x-
Totais	50,0%	60,0%	60,0%

Visando coibir despesas em excesso, praticados pelas Câmaras Municipais, houve emenda constitucional disciplinando os percentuais destas (EC nº 25/2000), sem no entanto disciplinar seu conceito e composição, todavia, excluiu-se as despesas com inativos, resultando em limites diversos em relação à LRF, vejamos:

População	Limites EC 25 (exclui inativos)	Limites LRF (inclui inativos)
Até 100.000 habitantes	5,6%	6%
De 100.001 a 300.000 hab.	4,9%	6%
De 301.000 a 500.000 hab.	4,2%	6%
Acima de 500.000 hab.	3,5%	6%

LRF - art. 22:

Se a despesa de pessoal exceder a 95% do limite estabelecido no artigo 20, os Poderes e órgãos que incorrem no excesso ficarão vedados de criar cargo, emprego ou função e efetuar provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título.

Exceção (artigo 22, inciso IV): áreas de educação, saúde e segurança, restringindo-se quando esta se caracterizar por falecimento ou aposentadoria.

Para os casos de extrapolação dos limites, determinada pelo artigo 169 da CF/88, nos termos do art. 23 da LRF, deverá o ente propor medidas para sua adequação, com a maior brevidade possível.

Isto posto, nos dois quadrimestres seguintes, deverá observar as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da CF, quais sejam:

- ✓ Redução de pleno menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;
- ✓ Exoneração dos servidores não estáveis;
- ✓ Exoneração dos servidores estáveis, se não alcançada a redução necessária com as medidas anteriores, desde que ato normativo de cada Poder especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto de redução de pessoal.

O servidor que neste caso perder o cargo fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviços, sendo que esta não será computada para fins de despesas com pessoal.

Permanecendo o excesso, ficará o ente impedido de receber transferências voluntárias.

1.15.13 - Despesas gerais

1.15.13.1 - Diárias

- a) – cobrem hospedagem e alimentação
- b) – aplicação do princípios da razoabilidade, proporcionalidade e moralidade
- c) – devem ser liberadas motivadamente (interesse público)
- d) – dependem de lei autorizatória
- e) – podem ser liberadas para participação em eventos
- f) – não podem configurar “salário”
- g) – exigem comprovação de realização do objetivo
- h) – a partir de 50% do valor da remuneração incide ir e inss
- i) – a fixação do valor pode ser variável de município para município
- j) – fraude ou simulação no pagamento de diária: acp ...

1.15.13.2 - Adiantamentos: é proibido...

1.15.13.3 - Seguro de vida: é possível...

1.15.13.4 - Vale Transporte: é possível...

1.15.13.5 - Plano de saúde: só para servidores... vereadores não...

1.15.13.6 - Veículo próprio:

Segundo o TCR/PR, é proibido à Câmara pagar combustível para veículos dos vereadores...

O TCE-PR alega que a Administração Pública não pode arcar com gastos inerentes a despesas com veículos particulares dos Edis, mesmo que a serviço do Legislativo, haja vista a inexistência de contrato precedido de Licitação, e diante das normas de direito administrativo, onde qualquer aquisição efetuada pelo Poder Público depende de contrato, este em regra, precedido de licitação.

Alega, inclusive, que essa despesa é estranha ao orçamento, sem amparo legal.

Até em relação aos servidores, o TCE desaconselha o ressarcimento de despesas com combustível particular, por aplicação do art. 29 da CE/89, ou da Lei Orgânica Municipal, que geralmente preveem incompatibilidade negocial.

Vale ressaltar que outros Tribunais de Contas divergem ou convergem com o TCE/PR.

Vejamos:

O TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA PERMITE:

PREJULGADO 2082 DO TCE/SC:

“A Câmara Municipal pode disciplinar o uso de veículos oficiais de sua propriedade, a exemplo da Lei Estadual nº 7.987/1990 (regulamentada pelo Decreto nº 3.421/2005) e do Decreto Federal nº 6.403/2008 (disciplinado pela Instrução Normativa nº 003/2008, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão”

PREJULGADO 1268 DO TCE/SC

A Câmara Municipal poderá ressarcir as despesas de combustível de veículos particulares, desde que (a) previamente autorizada em lei específica, (b) relacionada a deslocamento dos Vereadores para fora de jurisdição municipal, (c) os assuntos tratados nas viagens sejam de interesse público, (d) haja expressa autorização da Câmara Municipal para a realização da viagem, (e) os veículos utilizados nestas condições estejam previamente cadastrados no órgão competente do Poder Legislativo e (f) sejam aplicáveis somente a casos excepcionais.

O TCE DE MG PROÍBE:

Consulta nº 810.007- TCE/MG

Tribunal de Contas do Estado - Câmara não pode pagar gasolina para vereadores. O relator, Cons. Elmo Braz, adotou o parecer do Auditor Hamilton Coelho para responder às indagações. Inicialmente, a Auditoria asseverou que o TCEMG já declarou, em diversas oportunidades, a ilegalidade do abastecimento de veículos particulares de vereadores com recursos da Câmara, ainda que para uso no interesse do órgão, mencionando, nesse sentido, a Consulta nº 810.007 (Rel. Cons. Eduardo Carone Costa, sessão de 03.02.10) – v. Informativo 17. O Auditor transcreveu parte do parecer exarado naquela Consulta no sentido de que a utilização de veículo de propriedade particular de vereador, mediante contraprestação (abastecimento) a serviço da Administração Pública, configuraria contrato de locação de fato e de que o uso intercalado do veículo – ora em caráter particular, ora a serviço – tornaria difícil a mensuração do quantum a ser indenizado, redundando em confusão patrimonial envolvendo o agente público e o órgão contratante.

O TCE/MT PERMITE:

Processo nº 207365/2010 - 19/04/2011

“CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA OLÍMPIA. CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. VEREADOR. VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. POSSIBILIDADE, SE OBSERVADOS OS REQUISITOS. IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DE DESPESAS COM MANUTENÇÃO DO GABINETE DO PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE DE RESSARCIMENTO DE DESPESAS COM ABASTECIMENTO DE VEÍCULO PARTICULAR DO VEREADOR E DE ACUMULAÇÃO COM A DIÁRIA, QUANDO CONTEMPLAREM O RESSARCIMENTO DE DESPESAS DISTINTAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS NOS TERMOS DA LEI QUE A INSTITUIR”

1.15.13.7 - Passagens

Por se tratar de despesa com características muito próprias, já que os valores se alteram permanentemente, mas é possível a redução dos preços, sobretudo, com descontos sobre a taxa de administração das agências ou operadoras, é recomendável a realização de processo licitatório, afim de promover a economicidade, evitar sobrepreços, e oportunizar a competitividade entre os diversos particulares interessados em negociar com a Administração.

Por isso, orienta-se à promoção do certame licitatório, na modalidade Pregão, cujo objeto seja a contratação de serviços de agenciamento de viagens, para cotação, reserva e fornecimento de passagens (aéreas e terrestres), no âmbito nacional e internacional, se houver interesse.

Caso opte pela passagem internacional, é interessante licitar a emissão de seguro de assistência em viagem internacional.

Especificar que a compra se fará por meio de atendimento remoto (e-mail e/ou telefone).

O tipo aconselhável é o de menor preço, escolhendo-se a proposta que ofertar o maior percentual de desconto, sobre o valor “do dia”, disponibilizado e cobrado de todos os públicos, inclusive sobre as tarifas promocionais e reduzidas disponíveis no momento da compra, excluída a taxa de embarque.

02 PUBLICIDADE E PROPAGANDA

De se lembrar que o *caput* do art. 37 da CF inclui a publicidade como um dos princípios básicos da Administração Pública.

É que o legislador constituinte entendeu como sendo prioridade a divulgação dos atos e ações dos governantes, para que o povo (contribuinte-eleitor) acompanhe as atuações dos eleitos, bem como, com a coisa pública.

E indo além, a CF advertiu:

“Art. 37...

...

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.”

§ 2º - A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.”

De modo geral, os termos PUBLICIDADE e PROPAGANDA se equivalem, quando se trata da divulgação oficial pelos órgãos públicos.

Lembrando que existem Atos Oficiais que devem ser obrigatoriamente divulgados em um único meio de comunicação, escolhido por cada ente da federação, conforme previsão na legislação esparsa (licitações-contabilidade-tributação-orçamentária...).

E atenção!

O Órgão Oficial nos Municípios deverá ser apenas 01, para o Executivo e para o Legislativo, contratado por Licitação, cuja homologação deverá ocorrer após Autorização Legislativa.

Vide Acórdão nº 409760-5 do TJ/PR e Processo nº 229723/06 do TCE/PR, no AVA.

Inclusive, o Município poderá optar por apenas um Diário Oficial Eletrônico, ou este e mais o Diário Oficial Impresso, segundo o TCE/PR (Acórdão nº 3830/13).

Aliás, o TCE/PR, passou a autorizar as Câmaras Municipais a partir de 2006, a publicar não apenas seus atos oficiais, mas também, a contratar emissoras de Radiodifusão, de Televisão a cabo ou de sites de internet, ou outros serviços de publicidade e de propaganda (Acórdão 1139/2006 – Prejulgado 02), para divulgar:

- **transmissões de sessões**
- **divulgação e transmissão de audiências públicas**
- **mensagens alusivas a eventos, serviços, campanhas, programas e homenagens a personalidades**

Porém, instruiu e indicou obediência:

- **ao planejamento orçamentário e financeiro da entidade**
- **princípios constitucionais do caput do art. 37 da Magna Carta Federal**
- **§1º, art. 37, da Constituição da República**
- **as normas contidas na Lei de Licitações - Lei Federal nº 8666/93**
- **as regras da Lei de Responsabilidade Fiscal**
- **indicações da Lei de Imprensa.**

Atenção, de novo!

A lei federal nº 12.232/2010, criou regras específicas para a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda. (Vide cópia da Lei no material eletrônico)

Resumindo, as regras do TCE/PR, para a comunicação institucional é:

2.1- Serviços de criação e administração da publicidade, exigem contratação de Agência de Comunicação (ou de Publicidade), por Licitação no tipo TÉCNICA e PREÇO, por exigência da Lei nº 12.232/2010.

A Comissão de Licitação, se não possuir conhecimentos técnicos da área, deverá nomear SUB-COMISSÃO, para julgar a melhor técnica.

02.2- Para contratar os serviços para objeto específico, como por exemplo, para produzir jornal (impresso ou eletrônico), programa de rádio ou TV, ou outros tipos de comunicação, poderá ser feita a licitação apenas pelo MELHOR PREÇO.

Mas para isso, terá que indicar exatamente o tipo do serviço (por ex: tamanho do jornal, quantas páginas, periodicidade, etc.).

03 A LIBERDADE DE EXPRESSÃO DO VEREADOR
(pode ser processado por calúnia?)

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

“Art. 29.O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

VIII - inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município;”

MAYR GODOY - A Câmara Municipal - Manual do Vereador, Ed. Leud - Edição Universitária de Direito, segunda edição, p. 88/89, 1989:

“...sobressai à inviolabilidade, como essencial ao bom desempenho do mandato. É um princípio de ordem pública para a garantia funcional da Câmara. Não é um privilégio do Vereador mas uma prerrogativa que visa assegurar-lhe a necessária liberdade para a crítica e a denúncia, exigíveis no desempenho do mandato. A proteção do instituto é para o Poder Legislativo, que perderia muito da sua significação e o Vereador, temeroso de ser responsabilizado civil e criminalmente, se acovardasse em suas opiniões, palavras e votos. A Câmara precisa assegurar aos seus Vereadores que, de sua ação corajosa, não advenham conseqüências penais ou de ressarcimento de perdas e danos. A inviolabilidade é inerente ao mandato”

RAUL MACHADO HORTA - HORTA, Raul Machado apud MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 6. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo : Atlas, 1999. p. 371:

“A inviolabilidade obsta a propositura da ação civil ou penal contra o parlamentar, por motivo de opinião ou votos proferidos no exercício de suas funções. Ela protege, igualmente, os relatórios e os trabalhos nas Comissões. É absoluta, permanente, de ordem pública. A inviolabilidade é total. As palavras e opiniões sustentadas no exercício do mandato ficam excluídas de ação repressiva ou condenatória, mesmo depois de extinto o mandato. É a insindacabilidade das opiniões e dos votos, no exercício do mandato, que imuniza o parlamentar em face de qualquer responsabilidade: penal, civil, administrativa, e que perdura após o término do próprio mandato”

PONTES DE MIRANDA - MIRANDA, Pontes de apud MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 6. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo : Atlas, 1999. p. 372 - Rev. Direito, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, jan./jun. 2000 41:

“...não se admite o processo porque não há crime, nem cabe a responsabilidade por perdas e danos, porque a irresponsabilidade do art. 44 é geral, de direito constitucional material e, pois, compreensiva da irresponsabilidade penal e da irresponsabilidade civil”

HELLY LOPES MEIRELLES - *Direito municipal brasileiro*. 7. ed. São Paulo : Malheiros, 1994. p. 454:

“Entendemos que o espírito do Constituinte foi o de conceder plena liberdade ao vereador na manifestação de suas opiniões sobre os assuntos sujeitos à sua apreciação como agente político investido de mandato legislativo local. Desta forma, ainda que esteja fora do Município, mas no exercício do mandato, como representante do Legislativo municipal, deve gozar dessa prerrogativa ao manifestar sua opinião, palavra ou voto.”

JOSÉ NILO DE CASTRO - *Direito municipal positivo*. 3. ed. Belo Horizonte : Del Rey, 1996. p. 109:

“Não somente a questão pertinente ao exercício do mandato stricto sensu, mas todas as questões (lato sensu) levadas ao plenário da Câmara Municipal, como acusações a autoridades outras que não as municipais, incentivo (na moda hoje) à prática de atos delituosos e incentivo à invasão de terras, ao não-pagamento de tributos, estão acobertados pelo instituto, protegendo o Vereador, porque se protege a corporação. A inviolabilidade, portanto, repete-se, torna o Vereador irresponsável civil e penalmente por suas manifestações”

RUI STOCCO - in *Tratado de Responsabilidade Civil*, 6.^a edição revista, atualizada e ampliada, Ed. RT,p.886/887, 2004:

“Se, portanto, o Edil (como também os demais parlamentares), protegido pela imunidade e libertado para expressar-se livremente através de palavras, opinião e votos, não comete crime contra a honra de terceiros e se a ofensa à honra - consubstanciada nas mesmas figuras: calúnia, difamação e injúria - é condição sine qua non para a caracterização do ilícito civil e para empenhar a obrigação de reparar, tem-se que essa ofensa não se perfeccionou no plano jurídico, embora existente no plano fático...A inviolabilidade e a imunidade concedidas é para opiniões, palavras e votos do Vereador no exercício do mandato e na circunscrição do Município.”

JOSÉ AFONSO DA SILVA - *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 17^a edição, Malheiros Editores, S. Paulo, pág. 628:

“Estabelece-se expressamente a inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato, na circunscrição do Município. A inviolabilidade, como se sabe, significa que o beneficiado fica isento da incidência de norma penal definidora de crime. Vale dizer que, dentro da circunscrição do Município, o Vereador não comete crime de opinião. E, é claro, se não o comete, não poderá ser processado por aquelas ações.”

ALEXANDRE DE MORAES – Direito Constitucional - ed. Atlas, 2002, às págs. 400 e ss.:

"...a imunidade material implica subtração da responsabilidade penal, civil, disciplinar ou política do parlamentar, por suas opiniões, palavras e votos". Independentemente da posição adotada, em relação à natureza jurídica da imunidade, importa ressaltar que da conduta do parlamentar (opiniões, palavras e votos) não resultará responsabilidade criminal, qualquer responsabilização por perdas e danos, nenhuma sanção disciplinar, ficando a atividade do congressista, inclusive, resguardada da responsabilidade política, pois trata-se de cláusula de irresponsabilidade geral de Direito Constitucional material. [...] Em síntese, a imunidade material é prerrogativa concedida aos parlamentares para o exercício de sua atividade com a mais ampla liberdade de manifestação, por meio de palavras, discussão, debate e voto; tratando-se, pois, a imunidade, de cláusula de irresponsabilidade funcional do congressista, que não pode ser processado judicial ou disciplinarmente pelos votos que emitiu ou pelas palavras que pronunciou no Parlamento ou em uma de suas comissões".

A JURISPRUDÊNCIA nacional, por sua vez, tem feito, igualmente, interpretação literal do texto do art. 29, VIII, na seguinte esteira:

STF - Segunda Turma - Recurso Extraordinário no 220.687-MG - 13 de abril de 1999 – Ministro CARLOS VELLOSO: *"C.F., art. 29, VIII. – Indica a Imunidade material dos vereadores por suas palavras e votos no exercício do mandato, no município e nos limites dos interesses municipais e à pertinência para com o mandato. Precedentes do S. T. F.: RE 140.867-MS; HC 75.621-PR, Moreira Alves, "DJ" de 27.3.98; RHC 78.026-ES, O. Gallotti, 1ª T., 03.11.98."*

STF - Inq 1958/AC, Rel. Min. Carlos Velloso, Rel. do Acórdão Min. Carlos Britto, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2003:

"A palavra "inviolabilidade" significa intocabilidade, intangibilidade do parlamentar quanto ao cometimento de crime ou contravenção. Tal inviolabilidade é de natureza material e decorre da função parlamentar, porque em jogo a representatividade do povo."

STJ-143395 - Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 13268/PR (2002/0106069-0), 6ª Turma do STJ, Rel. Min. Fontes de Alencar. j. 17.12.2002, DJU 24.03.2003, p. 283:

"Habeas Corpus. Vereador. Inviolabilidade "por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do município" (CF, art. 29, VIII)."

TJ/PR - Apelação Cível nº 174.724-4, de Cornélio Procópio – Ap.Francisco Raimundo da Silva – Ap.RuySchimmelpfeng Sampaio - Rel - Des. Milani de Moura – 17.01.2006:

"Assim, a inviolabilidade material dos parlamentares tem o condão de afastar a incidência de ilícito, isentando o parlamentar de responsabilidade penal e civil, bastando, para tanto, que estejam presentes os requisitos contidos no mandamento constitucional já enfatizado, isto é, que o ato praticado pelo parlamentar se dê por meio de suas opiniões, palavras ou votos, no exercício de suas funções e nos limites do município."

TA/PR Apelação Cível nº 0249304-5 (16900), 6ª Câmara Cível do TAPR, Londrina, Rel. Anny Mary Kuss. j. 10.02.2004, unânime:

"A imunidade parlamentar material protege o edil nos atos, palavras, opiniões proferidas no desempenho das funções de representante do Poder Legislativo Municipal, sendo passíveis dessa tutela jurídica constitucional os comportamentos cuja prática seja imputável ao exercício do mandato legislativo."

TJ/RJ - Apelação Cível nº 2004.001.02136, 1ª Câmara Cível do TJRJ, Rel. Des. Henrique de Andrade Figueira. j. 04.05.2004:

"Os membros do Poder Legislativo municipal gozam de inviolabilidade quanto às "opiniões, palavras e votos proferidos no exercício do mandato e na circunscrição do Município". Por ser imunidade material vinculada ao próprio poder, os efeitos da inviolabilidade atingem os atos eventualmente ilícitos de natureza penal e civil, a fim de garantir plena liberdade de atuação dos parlamentares. A imunidade material descaracteriza a ilicitude."

A GARANTIA de imunidade material (inviolabilidade) ao parlamentar, por suas opiniões, palavras e votos, é previsão em nosso ordenamento jurídico maior, desde a época da monarquia.

VEJAMOS as previsões constitucionais:

CONSTITUIÇÃO (ANO)	DISPOSITIVO
1824	Art. 26
1891	Art. 19
1934	Art. 31
1937	Art. 43
1946	Art. 44
1967	Art. 34
1969 (EC 01)	Art. 32

EXEMPLO DE UMA AÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO:

D O E - Edição de 22/03/2007

Arquivo: 1783 Publicação: 3

Cível AVARÉ 1ª Vara Cível

053.01.2004.006907-3/000000-000 - nº ordem 26/2004 - Procedimento Ordinário AÇÃO ORDINÁRIA DE REPARAÇÃO POR DANOS MORAIS contra o JORNAL e o Vereador

- VEREADOR ACUSOU A ADMINISTRAÇÃO DE ESTAR BENEFICIANDO PARENTES DO PREFEITO...

- FOI NA SESSÃO DA CÂMARA

- INVIOABILIDADE RECONHECIDA

EXEMPLO DO RIO GRANDE DO SUL:

- Município de Estância Velha
- VEREADOR ACUSA NA TRIBUNA DA CÂMARA, QUE EXISTEM DESVIOS EM OBRAS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL
- O PREFEITO ENTROU COM AÇÃO DE DANO MORAL
- O TJ/RS(5ª Câmara cível) RECONHECEU A INVIOABILIDADE DO VEREADOR
- Decisão de 2009):
- **Processo 700.203.28.134**

DECISÃO DO PARANÁ:

- 2005
- INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS, CONSISTENTES EM OFENSAS PROFERIDAS EM EVENTO PÚBLICO (festa de rodeio)
- **OFENSOR VEREADOR**
- NÃO INCIDÊNCIA DA IMUNIDADE DO ARTIGO 29, VIII DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL
- as ofensas não foram proferidas no exercício da vereança
- autos nº 0290318-8
- São José dos Pinhais
- indenização no valor de R\$ 13.000,00 (treze mil reais)

OUTRO PROCESSO DO TJ/PR:

- 2005
- Processo 0309302-1
- Londrina
- ofensa contra Advogado
- "incapaz" - "não sabe peticionar direito" - "matar sua fome de dinheiro" - "deve estar dependurado em bancos" - "ação mal colocada" - "meliante"*
- TRIBUNAL reconheceu a imunidade, porque foi pronunciadas as palavras da tribuna.

MAIS UMA DO TJ/PR:

- APELAÇÃO CÍVEL N.º 351959-3
- 03 de agosto de 2006.
- PARANAÍ
- Vereador chamou o prefeito de "desonesto" - "coronel" - "mulher de malandro" - "analfabeto" - "Judas" - "desumano"- atribuiu-lhe condutas criminosas
- TJ reconheceu a imunidade (inviolabilidade) porque foi no recinto da câmara

TJ/PR:

- CORNÉLIO PROCÓPIO
- Vereador acusa o presidente da Câmara de: "não reúne mais condições psicológicas" - "está prevalecendo a arrogância e a prepotência, são os artifícios utilizados pelo presidente"
- Foi reconhecida a inviolabilidade...
- APELAÇÃO CÍVEL N.º 174.724-4

Outra do TJ/PR:

- 2006
- APELAÇÃO CÍVEL Nº333.027-8
- MUNICÍPIO DE FLORESTA
- Prefeito contra Vereadores, exigindo votação de projeto, sob pena de indenização pelos prejuízos que o Município poderia ter se não for aprovado...
- Justiça entendeu que os Vereadores são livres na opinião, voto e palavras.

STF:

- Recurso Extraordinário 220.687-5
- Minas Gerais (Itabira)
- O STF isentou do crime, mas manteve a obrigação de indenizar terceiros pelo excesso.

Outrossim, sobre o a **IMUNIDADE** do componente da câmara legislativa de Ipatinga, a lição de Alexandre de Moraes: *"...a IMUNIDADE material dos membros do Poder Legislativo abrange a responsabilidade penal, civil, disciplinar e política, pois trata-se de cláusula de irresponsabilidade de Direito Constitucional Material. Dessa Forma, em conclusão, são requisitos constitucionais exigíveis para a caracterização da inviolabilidade do VEREADOR: manifestação de vontade, através de opiniões, palavras e votos; relação de causalidade entre a manifestação de vontade e o exercício do mandato, entendida globalmente dentro da função legislativa e fiscalizatória do Poder Legislativo e independentemente do local; abrangência na circunscrição do município"* (Direito Constitucional, 16.ed., São Paulo; Editora Atlas, 2004).

TJ/MG:

- Processo **1.0000.00.143225-1/000(1)**
- 1999
- VEREADORES VOTARAM PROJETO COM PARECER JURÍDICO CONTRÁRIO
- AÇÃO PENAL (abuso de autoridade)
- VOTARAM PROJETO DE COMPETÊNCIA DO EXECUTIVO (atribuição exclusiva)
- a Justiça anulou o Decreto Legislativo
- TJ entendeu que foi conduta com “abuso de autoridade”
- não puniu porque não houve prejuízos ao erário (lesão ao patrimônio)
- HABEAS CORPUS Nº 553672-3
- COMARCA DE URAÍ
- denunciou a existência de crime contra o erário público do Município de Uraí
- declarou que o Secretário Chefe do Município, à época Sr. Eduardo TeruoItimura, teria incentivado o desvio de verba pública.
- Em investigação realizada concluiu-se que as declarações feitas pelo paciente eram falsas, tendo posteriormente o Ministério Público pugnado pelo arquivamento dos Autos de Investigação Preliminar nº 01/2007.
- Justiça decidiu pela inviolabilidade (mesmo fora da câmara, na circunscrição, e com nexos com a vereança)

TJ/SP:

- Apelação 341.178-5/7-00
- Ação Popular
- Barretos
- Vereadores aprovaram Lei de Doação de terreno para empresa privada
- Reconhecida a inviolabilidade

TJ/SP:

- Ouroeste
- Apelação 260.7825-3/00
- Ação Popular
- Vereadores votaram Projeto de Lei do Prefeito para criar símbolo oficial do Município (gavião, que era o apelido do prefeito) – era símbolo da campanha...promoção pessoal...
- a Justiça reconheceu a imunidade dos vereadores, mas manteve a condenação do prefeito (fez promoção pessoal)

TJ/SC:

1 Relator: Edson Ubaldó

Juiz Prolator: Apelação Cível n. 2010.042610-2, de Santo Amaro da Imperatriz

Relator: Marcus Tulio Sartorato

Juiz Prolator: Viviana Gazaniga Maia

Órgão Julgador: Terceira Câmara de Direito Civil

Data: 22/10/2010

Ementa:

- MATÉRIAS PUBLICADAS QUE TINHAM POR FINALIDADE PRECÍPUA ATACAR A FIGURA PÚBLICA DO AUTOR (PREFEITO MUNICIPAL).
- RESPONSABILIDADE EVIDENCIADA.
- INDENIZATÓRIO FIXADO EM R\$ 20.000,00.
- a '**OPINIÃO**' externada, alegadamente em função do exercício de munus público, suplantou os limites da crítica política, adentrando na esfera íntima do agente político ofendido, o seu teor não é protegido pela imunidade parlamentar.

Apelação Cível n. 2006.045360-1, de Concórdia

Relator: Gilberto Gomes de Oliveira

Juiz Prolator: Sérgio Luiz Junkes

Órgão Julgador: Câmara Especial Regional de Chapecó

Data: 15/10/2010

Ementa:

- Embora reprovável a afirmação de uso indevido da máquina pública, está protegida pela inviolabilidade prevista no artigo 29, VIII, Constituição Federal, porque proferida na circunscrição do Município e decorrente do exercício da vereança.

4Apelação Cível n. 2008.045785-6, de Palhoça Guilherme Mattei Borsoi

Órgão Julgador: Primeira Câmara de Direito Civil

Data: 28/09/2010

Ementa:

- Em suma, o membro do legislativo municipal teria acusado o autor de ser responsável por abusos cometidos por um

dos policiais da corporação, em blitz realizada na cidade, dizendo-o ser conivente com as atitudes de seu 'subordinado', alegando, inclusive, que o autor teria medo do dito policial.

- As **PALAVRAS** ditas pelo **VEREADOR**, segundo se depreende dos autos, não tinham a pretensão de atingir a pessoa do autor, mas referiam-se ao cargo por ele ocupado.

9Apelação Cível n. 2009.075028-1, de Blumenau

Relator: Luiz Carlos Freyesleben

Juiz Prolator: Emmanuel Schenkel do Amaral e Silva

Órgão Julgador: Segunda Câmara de Direito Civil

Data: 19/04/2010

Ementa:

- É vedado ao **VEREADOR** valer-se de sua imunidade material para ofender, publicamente, a servidor público municipal, com o qual tem desavenças pessoais. Logo, a ação indenizatória fundada na alegada ofensa verbal não revela a impossibilidade jurídica do pedido.

3.1 ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

Segunda a WIKIPÉDIA, a enciclopédia da internet, o termo *Ética* deriva do grego *ethos*, que significa modo de ser, caráter, comportamento, é o ramo da filosofia que busca estudar e indicar o melhor modo de viver no cotidiano e na sociedade.

É muito próxima da MORAL.

Porém, é mais aplicada em grupos específicos da sociedade, que cria o seu próprio código de ética.

Assim, cada categoria social pode exigir certos comportamentos específicos para os seus componentes.

No entanto, existem certos comportamentos que toda a sociedade reprova, e pode ser tido como a quebra da ética coletiva.

Já o termo decoro, embora de conceito muito parecido com a ética, é utilizado mais para indicar o comportamento que toda a coletividade espera de um grupo de pessoas.

É a imagem externa que se passa para o público.

Assim, podemos concluir que, no caso dos Legisladores, a imagem que eles vierem a passar para o povo, se for negativa, poderá ser tida como quebra do decoro parlamentar ou falta de ética no exercício dos respectivos cargos.

Vale ressaltar que ambos estão sendo exigidos pelos eleitores e devem ser observados rigorosamente pelas Casas Legislativas, sob pena de depreciar ainda mais esse segmento político.

Entretanto, para evitar-se os exageros e injustiças no âmbito das Câmaras Municipais, a Casa deverá regulamentar essas questões, aprovando o Código de Ética e Decoro Parlamentar, a fim de processar, julgar e punir, os seus membros que não se comportarem à altura do que o eleitor espera.