



M.M. EMPREENDIMENTOS TÉCNICOS LTDA

**NOVEMBRO/2020 - 1º DECÊNIO - Nº 1089 - ANO 30**

# **BEAP - BOLETIM ETÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE**

## **ÍNDICE**

CONCURSOS PÚBLICOS - PONTOS POR TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO - CONTAGEM COMO TÍTULO - MÁRIO LÚCIO DOS REIS ----- [REF.: CO9645](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - ORÇAMENTO ANUAL - PROPOSTA - ADEQUAÇÕES NECESSÁRIAS --- -- [REF.: CO9646](#)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LOTEAMENTO IRREGULAR - RESPONSABILIDADE CIVIL - AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA COM HIPÓTESES DE REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL ----- [REF.: CO9605](#)

#CO9645#

[VOLTAR](#)

## CONCURSOS PÚBLICOS - PONTOS POR TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO - CONTAGEM COMO TÍTULO

MÁRIO LÚCIO DOS REIS\*

Palestra de divulgação do livro "ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ESTUDOS DE CASOS" de autoria do Professor Mário Lúcio dos Reis - Apoio do SINESCONTÁBIL - Sindicato dos Escritórios de Contabilidade, Auditoria e Perícias do Estado de Minas Gerais.

### INTRODUÇÃO

Nossa consultoria especializada tem sido procurada com frequência por Prefeituras Municipais que ao elaborarem editais para seus concursos públicos gostariam de contemplar os candidatos mais experientes, atribuindo pontos como títulos para o tempo comprovado de serviço prestado à Administração Pública, entendendo ser esta uma forma de se profissionalizar em menor tempo os serviços públicos do Município. Em outras oportunidades tem ocorrido a Municípios que divulgam editais com esta característica de serem abordados pelos Dignos Representantes do Ministério Público, pedindo esclarecimentos ou mesmo recomendando a exclusão dos pontos atribuídos pelos títulos, entendendo-os como ofensas aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade.

Á vista do exposto, desenvolvemos o presente estudo, cujas conclusões poderão ser úteis para o esclarecimento de eventuais questões, bem assim auxiliar na decisão, por parte dos responsáveis, quanto a formalização de editais que efetivamente permitam a seleção dos melhores candidatos para os cargos públicos, sem prejuízo dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

### ASPECTOS LEGAIS

Assim dispõe a nossa Constituição Federal:

Art. 37- A Administração Pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei: (grifo nosso).

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em Lei de livre nomeação e exoneração:

.....  
IX - A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

ADTC- Art. 19- Os servidores públicos civis da União dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulamentada no art. 37. Da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.

§ 1º O tempo de serviço dos servidores referidos neste artigo será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação na forma da lei.

### UMA ANÁLISE TÉCNICA

Não se pode negar que o servidor contratado temporariamente pelo Município esteja dentro da legalidade, uma vez prevista tal hipótese no art. 37, inciso X da CR e em lei específica do Município. É também indispensável a contratação temporária em qualquer Administração, quer para execução dos programas e projetos específicos, quer para os casos de emergência, de excepcional interesse público, como ainda para suprir os afastamentos temporários de servidores do quadro permanente, por motivos de saúde, maternidade, falecimento, aposentadoria e outros, além do prazo necessário para realização do concurso Público, sem falar nos ocupantes de cargos de confiança ou mesmo eletivos.

Todos estes casos de serviços temporários são evidentes oportunidades de treinamento, reciclagem, experiência profissional e dedicação ao serviço público por parte do servidor, ainda que ocupante eventual do cargo ou poder-se-ia dizer que esse fato é até mais um fator motivacional para que o mesmo busque o concurso, pleiteando sua efetivação.

Em tese, todos os cargos hoje ocupados temporariamente tendem a ser efetivos, senão extintos, tão logo cessem os motivos que os fizeram temporários, restando deste fato a experiência profissional daqueles servidores que os exerceram.

Ora, se tal experiência é um fato inegável e foi adquirida legalmente, porque não contá-la como título, para fins do concurso público, como previsto no artigo 37, inciso II da Constituição Federal?

Tais títulos são obrigatórios para os servidores estáveis, na forma do artigo 19 do ADCT da CF: não há motivo para, ainda que em menor proporção, não estendê-lo aos demais candidatos, pois em ambos os casos o motivo é o mesmo: experiência adquirida.

Com efeito, títulos são todos os documentos que comprovam o conhecimento, a experiência ou habilitação em determinada área, fatores que sem dúvida o credenciam como o melhor candidato a desempenhar a função correspondente. Há, portanto, uma injustiça contra o cidadão, quando no Edital de Concurso Público omite-se quanto ao recebimento destes comprovantes e, pior ainda, perde-se um importante instrumento de aferição dos melhores candidatos a serem selecionados para o exercício do cargo público, objetivo último e essencial do certame.

Não é por outro motivo que se vê em todos os importantes editais de concursos do país, como os destinados a seleções de juízes, Promotores de Justiça, Técnicos do Tesouro Nacional, Técnicos dos tribunais de contas e tantos outros, a atribuição de pontos como título por tempo de serviço prestado, estágios profissionais, atuações em cartórios, Jurados em processos judiciais, etc, na certeza de que estes fatores credenciam os melhores candidatos, sem qualquer ofensa aos princípios da impessoalidade, legalidade e moralidade, uma vez extensivos a todos os brasileiros que atendem aos requisitos do Edital.

### CONCLUSÃO

A atribuição de pontos por tempo de serviço como título nos editais de concursos públicos sempre ocorreu ao longo dos anos, em todas as esferas da Administração Pública, mesmo por que é, talvez, a única forma de aferição da experiência do Candidato, fato este tão importante na área privada, não tendo porque não ter a mesma importância na esfera pública.

É evidente que a quantidade de pontos deve guardar coerência com a realidade local e com os demais títulos, a exemplo dos pontos por cursos de pós-graduação, mestrado e doutorado, que devem ter avaliação no mínimo igual ou até mais elevada que os pontos por tempo de serviço.

Isto posto, é de bom alvitre que a Administração Municipal, uma vez minutado o Edital, antes de publicá-lo o submeta ao DD. Representante do Ministério Público da respectiva Comarca, cujo apoio é de extrema importância para esclarecimento aos candidatos que eventualmente se rebelem face os dispositivos editalícios.

---

\*Contador, Auditor, Economista, Administrador, Professor Universitário, Consultor BEAP, Auditor Gerente da Reis & Reis Auditores Associados.

---

BOCO9645---WIN

#CO9646#

[VOLTAR](#)

## LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - ORÇAMENTO ANUAL - PROPOSTA - ADEQUAÇÕES NECESSÁRIAS

CONSULENTE: Prefeitura Municipal  
CONSULTOR: Mário Lúcio dos Reis

### INTROITO

A Prefeitura Municipal, no uso de seu direito a esta consultoria, com base no vigente contrato administrativo, apresenta-nos a minuta do projeto de lei do orçamento anual para 2021, solicitando nosso exame e parecer técnico quanto a seu conteúdo, em especial quanto ao tratamento dado aos seguintes itens:

1. Limite autorizado ao Executivo para créditos adicionais por decreto (Art. 4º).
2. Autorização ao Executivo para ajustes entre fontes de recursos, transposições e remanejamentos entre as dotações da folha de pagamentos (Arts 4º, 7º, 8º e 9º).
3. Autorização para subvenções sociais (Art. 11).
4. Autoriza o Executivo a contratar financiamento bancário (Art. 12).
5. Precatório do município perante a União em ação já transitada em julgado, relativa a diferenças do FUNDEF. Pode ser omitida a receita no orçamento?
6. Receitas de royalties do petróleo e de novos leilões do pré-sal. Receita deve ser mantida no orçamento?

7. Alterações do FUNDEB, EC-108/2020.

8 Repasses da União e do Estado para ações de combate à pandemia do COVID-19. Devem ser mantidos?

9. Reserva de Contingência deve ser mantida?

## CONSIDERAÇÕES LEGAIS

### Constituição Federal - Novo FUNDEB - EC - 108/20

Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

II - os fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do *caput* do art. 155, o inciso II do *caput* do art. 157, os incisos II, III e IV do *caput* do art. 158 e as alíneas "a" e "b" do inciso I e o inciso II do *caput* do art. 159 desta Constituição; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do *caput* deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do *caput* deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do *caput* deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

### EC - 173/2020 - COVID - 19

Art. 1º Fica instituído, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, exclusivamente para o exercício financeiro de 2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

## CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS (sobre o projeto da LOA).

### 1. Art. 4º Limite Autorizado para créditos Adicionais

O percentual de 15% é razoável e usual; recomenda-se que sejam autorizados os Poderes Executivo e Legislativo (Art. 165. §8º da CR).

### 2. Arts. 4º, 7º, 8º e 9º - Autorizações para transposições e remanejamento de fontes.

São ajustes entre fontes de recursos que não integram o percentual de créditos adicionais, em geral efetuados para que a LOA seja compatibilizada com o PPA, como determina o art. 165, §7º da CR, autorizadas pela LDO a teor do art. 167, inciso VI da CR. e art. 66, parágrafo único da Lei 4.320/64.

Devem ser adotados com parcimônia visto que ainda suscitam dúvidas junto ao Tribunal de Contas.

### 3. Art. 11. Subvenções Sociais

Para o perfeito atendimento no disposto nos artigos 16 e 17 da Lei nº 4.320/64 é recomendável que as subvenções sociais sejam autorizadas em lei específica, com identificação das entidades favorecidas e respectivas atividades desenvolvidas.

### 4. Art. 12. Autoriza Financiamento Bancário

Recomenda-se acrescentar que são autorizados mediante projeto técnico e lei específica.

### 5. Royalties do Petróleo e Leilões do Pré-sal

São receitas consideradas permanentes e definitivas, previstas nas leis nº 12.351/2010; 12.276/2010 e 12.734/2012, portanto devem ser previstas na LOA, com valores no mínimo resultantes do crescimento vegetativo projetado.

### 6. Precatório judicial ref. Diferenças do FUNDEF

Como se trata de ação judicial transitada em julgado, com precatório homologado, deve ser mantida a previsão na LOA a despeito de estar o pagamento suspenso temporariamente com fundamento da pandemia do COVID-19.

### 7. Renovação do FUNDEB - EC - 108/2020

O FUNDEB foi tornado programa definitivo pela EC - 108/2020, que acrescentou à CR o artigo 212 - A, em cujo inciso II manteve o percentual de 20% das receitas, acrescentando à base de cálculo o ITCMD e o IPVA, até então não contemplados.

Ainda como principais mudanças, no inciso XI, elevou para 70% o limite mínimo para remuneração dos profissionais da educação e exigiu aplicação de 15% em despesas de capital.

#### 8. Ações de Combate à Pandemia do Corona-virus

O Programa foi implantado pela EC - 173/2020, em 27.05.20, com validade exclusivamente, para o corrente ano financeiro, a teor do seu artigo 1º.

Todavia, recomenda-se a previsão de despesas correspondentes no âmbito da saúde em geral, ainda que com dotações bem menores, visto que o meio científico tem opinado que os efeitos da pandemia se estenderão para o ano de 2021, embora esperemos que serão menores os gastos.

#### 9. Reserva de Contingência

A reserva de contingência é sempre recomendável em qualquer orçamento, como ferramenta de equilíbrio face às eventuais discrepâncias relevantes oriundas, em especial, da relativa instabilidade de nossa economia.

#### CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Diante das considerações técnicas e legais retro expostas, esta consultoria é de parecer que em função das mais recentes informações de ordem orçamentária, financeira e contábeis, os departamentos de contabilidade e de planejamento devem efetuar uma revisão geral do projeto de lei do orçamento anual para 2021, apurando as adequações necessárias, que deverão ser implementadas ainda este ano, dentro do processo de exame pela Câmara Municipal, se possível ou tempestivo, embora possíveis os ajustes já em 2021, pelos próprios e legais meios.

Este é o nosso parecer, s.m.j.

BOCO9646---WIN/INTER

#CO9605#

[VOLTAR](#)

### PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LOTEAMENTO IRREGULAR - RESPONSABILIDADE CIVIL - AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA COM HIPÓTESES DE REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL

AgRg no AREsp 757.805/SP

Rel. Ministro Humberto Martins

#### EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. DEVIDO ENFRENTAMENTO DAS QUESTÕES RECURSAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. RESPONSABILIDADE CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 47 DO CPC. EXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO AFASTADA PELA CORTE DE ORIGEM. REEXAME. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA COM HIPÓTESES DE REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE. ATO ILÍCITO E NEXO CAUSAL VERIFICADO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. MODIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra Município de Piedade, Maria Cecília de Barros e João Gilberto Brochado Júnior em virtude de fracionamento e venda de áreas em imóvel da corrê Maria Cecília de Barros em desrespeito às disposições da Lei 6.766/79, culminando com a formação de um loteamento irregular denominado Campina da Piedade.

2. Inexiste violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso.

3. O acórdão impugnado afastou a violação do art. 47 do CPC por entender não se tratar de hipótese de litisconsórcio necessário, uma vez que os adquirentes não tinham direito subjetivo a ser afetado pela ação e que a natureza do pedido dirimiria seus efeitos apenas aos réus, verdadeiros responsáveis pelos danos causados pelo loteamento irregular.

4. A aferição do interesse dos adquirentes, com o fim de incluí-los no polo passivo da ação, demandaria o reexame do conjunto probatório dos presentes autos, tarefa que, além de escapar da função constitucional deste tribunal, encontra óbice na Súmula 7 do STJ, cuja incidência é indubitosa no caso sob exame.

5. No caso dos autos, não se trata de "ação civil pública de reparação a danos contra o meio ambiente", mas sim, conforme se extrai da inicial, de demanda cujo objetivo maior é a paralização do parcelamento irregular e comercialização dos lotes, bem como a regularização do loteamento.

6. Na hipótese, tendo a Corte de origem explicitado a conduta voluntária e omissiva da recorrente, ensejadora da ilegalidade consubstanciada no fracionamento irregular de sua propriedade e caracterizadora do ato ilícito, bem como o nexo de causalidade, a alteração das premissas fáticas delineadas no acórdão recorrido demanda incursão no conjunto probatório dos autos, o que é defeso segundo os ditames da Súmula 7 do STJ.

Agravo regimental improvido.

(STJ 2ª T., DJe 26/10/2015)

BOCO9605---WIN/INTER