

**ABRIL/2020 - 1º DECÊNIO - Nº 1068 - ANO 30****BEAP - BOLETIM ETÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA****ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE****ÍNDICE**

A DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS NO BRASIL - MÁRIO LÚCIO DOS REIS ----- [REF.: CO9550](#)

CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DE SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA-CIP - LEI MUNICIPAL - ALTERAÇÃO NO CÁLCULO - CONVÊNIO PARA COBRANÇA - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS ----  
- [REF.: CO9551](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PESSOAL - CARGO COMISSONADO - GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO  
- LEGALIDADE ----- [REF.: CO9552](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - DESPESA PÚBLICA - ANO ELEITORAL - PATROCÍNIO DE TROFÉUS PARA FUTEBOL ----- [REF.: CO9553](#)

**JURISPRUDÊNCIA INFORMEF**

- PROCESSUAL CIVIL - VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC - ALEGAÇÃO GENÉRICA ----- [REF.: CO9554](#)

#CO9550#

[VOLTAR](#)

## A DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS NO BRASIL

---

**MÁRIO LÚCIO DOS REIS\***

---

Tem-se ouvido tanto falar da necessidade e da urgência da reforma do sistema tributário brasileiro que nos sentimos compelidos a desenvolver o presente estudo, abordando as vinculações e desvinculações de receitas, cujas conclusões foram elucidativas e interessantes, demonstrando que pequenos ajustes de nosso arcabouço jurídico podem resolver, em boa parte, os problemas da nossa complexa distribuição das receitas tributárias e seus impactos perniciosos e diretos na Economia, resultando em desemprego, pobreza e carga tributária insuportável.

Constatamos que os problemas nem sequer estão no texto original da Carta Magna de 1988 e sim nos penduricalhos que se lhe foram acrescentando através das Emendas Constitucionais, cujos textos muitas vezes evidenciam interesses escusos de partidos e grupos econômicos e/ou políticos, que promovem suas aprovações quase sempre em sessões extraordinárias, às pressas e sem estudos técnicos adequados.

### MOTIVOS DAS VINCULAÇÕES DAS RECEITAS

O orçamento público é uma imprescindível peça de planejamento científico que, em tese, evidencia, de um lado, todas as receitas possíveis e previsíveis para arrecadação em determinado período, pelo Poder Central do Governo, o qual aplicará estes recursos na manutenção da máquina administrativa, no custeio dos serviços públicos prestados à população e nos investimentos públicos devidamente planejados, de tal forma que serão sempre coincidentes os totais da receita e da despesa, salvo eventuais déficits ou superávits que sempre devem ser temporários, pois na Administração Pública não há que se falar em lucro ou prejuízo.

Modernamente desenvolveu-se a técnica do orçamento por programas ou por projetos, no qual cada receita constitui-se como fontes de recursos para aplicação em determinadas despesas ou investimentos previamente fixados, que em última análise é a vinculação de 100% das receitas às dotações de despesas dos projetos ou programas a ela vinculados.

Teoricamente orçamento é o plano de governo aprovado pelos representantes do povo, que é o Poder Legislativo, ao qual se obriga o Poder Executivo, figura também denominada de orçamento impositivo.

Todavia, esta é uma teoria ideal, porém utópica porque a realidade muda com muita frequência as previsões orçamentárias, daí a necessidade de ferramentas corretivas para minimizar estes impactos na execução do orçamento. Uma delas é a vinculação constitucional para priorizar programas permanentes e prioritários de longo prazo, como aconteceu com a educação e saúde, que tiveram seus percentuais de vinculação fixados.

Na constituição de 1988, onde a União aplicará no mínimo 18% e os Estados e Municípios 25% no ensino básico e 15%, nas ações e serviços de saúde, ambos calculados sobre as receitas de impostos e transferências recebidas.

Destacam-se também as vinculações fixadas nos arts. 158 e 159 da Constituição, relativas a impostos que embora arrecadados pela União, por questões estratégicas, na realidade pertencem, também, aos Estados e Municípios, quais sejam o imposto de renda, o IPI, o ITR, o ICMS e o IPVA.

Os impostos de renda e de produtos industrializados são arrecadados pela União, que retém 53% para si e redistribui 47% para formar os fundos de participação dos Estados e dos Municípios, FPE e FPM, além de 3% para os programas de desenvolvimento regional do Norte/Nordeste. A União arrecada também o imposto territorial rural, que repassa 50% aos municípios e, por fim, os impostos estaduais, ICMS e IPVA, arrecadados pelos Estados, que repassam aos Municípios, respectivamente, 25% 50%.

### A DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS

Assim sendo a carta Magna de 1988, em seu art. 167, inciso IV, vedou a vinculação de receitas, ressalvando apenas os casos essenciais e justificados nos arts. 158 e 159, nada mencionando, em nenhum momento, sobre a figura da desvinculação, que é realmente estranha, pois equivale a um cheque em branco concedido ao Executivo, que a partir daí, pode gastar quase como se fossem de sua propriedade os recursos desvinculados.

Funcionou muito bem a Constituição Federal por dez anos sem conhecer em seu texto a palavra "Desvinculação", até que em 21.03.2000 surge Emenda Constitucional nº 27/2000, que acrescentou ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, o artigo 76, que desvinculou de qualquer órgão, fundo ou despesa 20% da arrecadação de impostos e contribuições do período de 2000 a 2003. A partir daí, ficou fácil renovar e prevalecer até hoje a sistemática, a teor da EC - 42/2003, que prorrogou até 2007, da EC - 56/2007, que prorrogou até 2011, e da EC - 68, que prorrogou até 2015, e finalmente a EC - 93/2016, que prorrogou até o ano 2023, o malsinado artifício, um dos grandes responsáveis por ser a arrecadação da União talvez maior do que a somatória de todos os Estados e Municípios, em conjunto. Esta última, a EC - 93/2016, elevou o percentual para 30% e excluiu os impostos da base de cálculo, passando a incidir somente sobre as

contribuições sociais, no âmbito da União. Também nesta a EC - 93/2016 foram acrescentados os artigos 76-A e 76-B no ADCT da Constituição, nos quais foram contemplados os Estados e Municípios com o mesmo percentual de 30%, porém incidentes somente sobre os tributos, fato que mais parece ferramenta de convencimento do que ajuda real, pois nos Estados e Municípios os impostos são receitas ordinárias, cujas fontes de recursos são realmente livres, podem quitar quaisquer despesas do orçamento, sabendo-se que mal pagam a folha de salários, sobrando muito pouco para gastos discricionários do Executivo.

### IMPACTOS CONTÁBEIS DA DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS

Tivemos acesso aos balanços consolidados da União, exercícios de 2018 e 2019, publicados no Portal do Tesouro Nacional, dos quais podemos colher alguns números para fazermos uma ideia dos efeitos da desvinculação de receitas a saber:

	(R\$ milhões)	(R\$ milhões)	2019
ESPECIFICAÇÃO	VALOR 2019	VALOR 2018	% da RECEITA TOTAL
Impostos e taxas	545.812	507.176	18,25%
Contribuições	872.771	864.297	29,18%
SOMA	1.418.583	1.371.493	47,43%
Transferências constitucionais	(298.260)	(266.521)	9,97%
Contribuição para INSS	(404.528)	(380.190)	13,53%
Benefícios previdenc. e assist.	(858.091)	(816.140)	28,69%
Transferências Concedidas	(420.457)	(384.481)	14,06%
TOTAL GERAL DA RECEITA	2.990.869	2.940.682	-
Desvinc. Imp + Contrib (2000 a 2016) = 20%	283.716	274.298	-
Desvinc. Contrib (2017 a 2019)	261.831	259.289	-

COMENTÁRIOS - Analisamos os dados apenas do ano 2019, podendo-se observar que foram pouco diferenciados em relação aos valores do exercício de 2018.

1. Nos exercícios 2000 a 2017 a desvinculação incidiu sobre impostos + contribuições, que somaram R\$ 1,4 bilhões, 20% Desvinculado = R\$ 283,7 bilhões.

2. Já em 2018/19 incidiu somente sobre as contribuições = R\$ 872,7 bilhões, 30% = R\$ 261,8 bilhões, podendo-se observar que apesar do aumento do 50% no percentual (de 20% para 30%), o valor permaneceu no mesmo patamar.

3. As transf. Constitucionais, que são, basicamente, FPE e FPM para os 27 Estados e 5.370 municípios, somaram apenas R\$ 298,6 bilhões ou 9,97% do bolo arrecadado.

4. Por sua vez as transferências voluntárias, convênios, somaram R\$ 420,4 bilhões = 14,06% da arrecadação, que em tese é parte dos recursos desvinculados distribuídos sem critérios previstos em lei.

5. As contribuições para o INSS somaram R\$ 404,5 bi contra os benefícios pagos de R\$ 858,1 bi, fato que explica o já tradicional rombo no sistema previdenciário do País.

6. Observa-se que as receitas desvinculadas, da ordem de R\$ 283,7 bi, incidem justamente sobre as contribuições, que do contrário seriam vinculadas à Previdência Social, sendo assim o principal motivo do tenebroso déficit previdenciário.

### CONCLUSÃO

Neste singelo exercício de análise aritmética do balanço da União, podemos entender a desvinculação de receitas como uma das mais perniciosas invenções do nosso sistema orçamentário, através de leis complementares ardilosamente aprovadas, cujos resultados explicam não só boa parte do rombo previdenciário, como também indicam a origem dos recursos aplicados em aquisição de refinaria desativada de petróleo no exterior, construções faraônicas de estádios e outras obras para a Copa do Mundo, construções de portos, aeroportos, estradas, pontes e outros investimentos em países estrangeiros, sem falar nas fraudes e desvios já apurados pela Operação Lava Jato.

Assim sendo, a reforma tributária, se não for implementada pelos diversos estudos já disponibilizados por várias entidades e profissionais renomados, poderia ser muito bem iniciada pela simples revogação dos artigos. 76,76-A e 76-B do ADCT da Constituição Federal de 1988.

---

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

---

#CO9551#

[VOLTAR](#)**CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DE SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA-CIP - LEI MUNICIPAL - ALTERAÇÃO NO CÁLCULO - CONVÊNIO PARA COBRANÇA - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DE SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA-CIP - LEI MUNICIPAL - ALTERAÇÃO NO CÁLCULO - CONVÊNIO PARA COBRANÇA - CONVÊNIO EXPIRADO. 1. A contribuição para custeio do serviço de iluminação pública, prevista no art. 149-A da CF/88, é constitucional, conforme entendimento do STF. 2. A arrecadação dos valores cobrados a título de CIP, firmada em convênio, será feita pela concessionária de energia elétrica. 3. Diante do término do convênio, inexistente obrigação da concessionária em continuar prestando o serviço de arrecadação da CIP, na medida em que se trata de relação contratual, não havendo como impor unilateralmente esta obrigação.

**AGRAVO DE INSTRUMENTO-CV Nº 1.0074.15.002403-7/001 Comarca de ...**

Agravante(s): ... Distribuição S/A

Agravado(a)(s): Município de ...

**ACÓRDÃO**

Vistos etc., acorda, em Turma, a 4ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, à unanimidade, em DAR PROVIMENTO AO RECURSO.

DES. RENATO DRESCH

Relator

**VOTO**

A ... DISTRIBUIÇÃO S/A interpôs Agravo de Instrumento contra decisão (fls. 073/074-TJ) proferida pelo Juiz João Batista Simeão da Silva, da Comarca de ..., que, nos autos da ação de obrigação de fazer movida pelo MUNICÍPIO DE ..., deferiu a liminar para determinar que a Agravante faça o cálculo da Contribuição de Iluminação Pública - CIP devida pelos consumidores e recolha ao Agravado, sob pena de multa diária de R\$ 2.000,00.

Informa que foi publicada, em 24.09.2014, a Lei Municipal nº 2.435, que instituiu nova métrica de cobrança pautada em degraus de consumo menores, o que demanda a utilização, pelos sistemas de informação da Concessionária, de duas formas matemáticas distintas e inovadoras, sem lastro tecnológico preexistente, não se tratando de simples adição de fórmula, como teria alegado o agravado.

Sustenta que as alterações de sistemas em empresas do porte da ... devem ser antecedidas por projeto de tecnologia da informação para criação de nova metodologia de cálculo, envolvendo análises e parâmetros diversos e complexos (criação de novos algoritmos e novo software), já que, em razão de interligação do sistema de faturamento, devem ser mensurados impactos em diversas áreas da Concessionária, o que reputa impossível de ser feito no prazo estipulado na liminar. Daí adviria o pagamento da multa, o que lhe causaria prejuízos.

Aduz que, além de inexistir, no presente caso, fundamento relevante e receio de ineficácia do provimento final da demanda, há grande risco de irreversibilidade da medida, porque supõe que teria gasto aproximado de R\$ 500.000,00 para a implantação do projeto.

Sustenta que a instituição da CIP é de competência dos municípios (CF, art. 149-A), constituindo-se uma faculdade sua cobrança na fatura de consumo de energia (parágrafo único), o que lhe permite concluir que tal faculdade abrangeria a todos os interessados, quais sejam, municípios e concessionárias, por isso entende que poderia se recusar a assumir a condição de arrecadadora. Tanto é assim que para legitimar a arrecadação da CIP pelas concessionárias, os municípios celebram convênios que estipulam obrigação ao recolhimento e o repasse do produto arrecadado. Esclarece que o convênio celebrado com o Agravado findou em 23.01.2013, de modo que não está obrigada à arrecadação, mas, mesmo assim, manteve a cobrança nos moldes antigos.

Diante das dificuldades técnicas que apresenta e do alto custo para implementação do programa, diz não se tratar de desídia, mas de inexecução técnica. Até porque o art. 15 da Lei nº 2.435/14 prevê outras formas de arrecadação da CIP, o que permite ao Município manter o fornecimento da iluminação pública enquanto conclui os estudos necessários.

Pede seja concedido o efeito suspensivo recursal e, no mérito, seja declarada nula a decisão agravada.

Foi concedido o efeito suspensivo recursal (fls. 103/107).

Em contraminuta (fls. 113/124), o Município de ... pugna pela manutenção da decisão agravada, ao argumento de que detém a faculdade de cobrar ou não o tributo cuja instituição é de sua competência. Sustenta

que o novo método de cobrança, embora tenha mais faixas de consumo, o que permite a progressividade tributária, tem matemática trivial, codificação elementar e pode ser processado até em computador pessoal, de modo que não se justificam as alegações da Agravante de dispêndio excessivo de custo e tempo.

É o relatório.

Conheço do recurso, diante da presença dos pressupostos de admissibilidade.

O Agravante pretende suspender decisão que determinou que fizesse o cálculo da CIP, conforme as alterações previstas pela nova lei de regência, e o repasse ao Agravado, no prazo de 05 dias, ao argumento de que são de difícil implementação. O Agravado, ao contrário, alega que são cálculos de fácil execução.

Com relação à contribuição para custeio do serviço de iluminação, a Constituição Federal dispõe o seguinte:

Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002)

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002)

O entendimento do STF, firmado no RE 573675, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 22.05.2009, é no sentido de que "a contribuição para custeio do serviço de iluminação pública, consoante o disposto no art. 149-A da CF/88, é constitucional" (RE 642938 AgR/SP - Agravo Regimental no Recurso Extraordinário - Relator: Min. LUIZ FUX - Julgamento: 29.05.2012 - Órgão Julgador: Primeira Turma - Publicação: DJe 21.06.2012).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. CONSTITUCIONALIDADE. RE 573.675-RG/SC. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE SE FUNDA EM PRECEDENTE FIRMADO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO CONTRÁRIO AO ENTENDIMENTO DESTA CORTE. CIRCUNSTÂNCIA QUE NÃO OBSTA A APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O TEMA. AGRAVO IMPROVIDO. I - Esta Corte, ao julgar o RE 573.675-RG/SC, de minha relatoria, reconheceu a repercussão geral do tema em exame e assentou que a contribuição para custeio do serviço de iluminação pública constitui, dentro do gênero tributo, um novo tipo de contribuição que não se confunde com taxa ou imposto. II - Concluiu-se, ainda, pela possibilidade de se eleger como contribuintes os consumidores de energia elétrica, bem como de se calcular a base de cálculo conforme o consumo e de se variar a alíquota de forma progressiva, consideradas a quantidade de consumo e as características dos diversos tipos de consumidor. III - A circunstância de o acórdão de origem se amparar em precedente firmado no julgamento de ADIN pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo para assentar a inconstitucionalidade da contribuição em questão não obsta a aplicação, a este caso, do entendimento desta Corte sobre a matéria. IV - Agravo regimental improvido. (RE 724104 AgR/SP - Agravo Regimental no Recurso Extraordinário - Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI - Julgamento: 12.03.2013 - Órgão Julgador: Segunda Turma - Publicação: DJe-056 DIVULG 22.03.2013 PUBLIC 25.03.2013) (grifos)

No caso dos autos, o Município de ... editou a Lei nº 2.435/14, em 24.09.2014, que disciplina a cobrança da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública - CIP.

Verifica-se que se trata de lei do ente competente a estabelecer a forma de cobrança da CIP.

A referida Lei 2.435/14 estabelece a periodicidade para a cobrança (art. 11) - mensal, para imóveis que tenham fatura de consumo de energia elétrica associada e o lançamento e a cobrança feitos pela conta de energia elétrica (I); anual, para os imóveis que não tiverem fatura de energia elétrica associada (II); além de uma forma combinada (III). Também prevê critérios relativos ao consumo e a natureza do imóvel (art. 12), bem como a categoria dos imóveis (art. 12, "a", "b" e "c").

Segundo a Lei Municipal nº 2.435/14, o recolhimento do valor relativo à CIP, feita na fatura de consumo de energia elétrica, será de responsabilidade da concessionária do serviço de eletricidade. *In verbis*:

Art. 8º Nos casos em que esta lei prevê a cobrança da CIP junto com a fatura de consumo de energia elétrica, a empresa geradora, distribuidora ou concessionária do serviço de eletricidade será responsável pelo recolhimento, na qualidade de substituto tributário, devendo prestar contas e transferir o montante ao município no prazo previsto em decreto ou firmado em contrato a ser assinado entre as partes.

§ 1º O contribuinte substituto, responsável pelo recolhimento da CIP, encaminhará mensalmente à administração municipal, por meio eletrônico, as informações que constam das faturas enviadas aos consumidores de todo o território do Município de ....

§ 2º O contribuinte substituto encaminhará ainda à Administração Municipal, a relação dos contribuintes inadimplentes no mês e a relação das unidades consumidoras inativas ou sem consumo registrado.

No Município de ... a ... Distribuição é a responsável pela arrecadação da Contribuição para Custeio de Serviço de Iluminação Pública, conforme previsão da cláusula primeira do Convênio para Arrecadação da CIP (fls. 102/105-TJ).

A referida Lei Municipal nº 2.435 prevê formas diversas de cobrança, nos seguintes termos:

Art. 15 Quando a cobrança da CIP na fatura de energia elétrica for impossível, excessivamente onerosa, ou dificultada por qualquer motivo, ela será feita preferencialmente de forma combinada com o IPTU, concedidas as mesmas condições de parcelamento, e observadas as mesmas condições de juros, correção monetária e demais parâmetros de cobrança adotados para o imposto, inclusive quanto ao lançamento na dívida ativa, protesto e execução em caso de inadimplência.

§ 1º Quando impossível, excessivamente onerosa ou dificultada a cobrança da CIP juntamente com a fatura de energia elétrica ou tributos, a cobrança será feita mediante emissão de boleto de cobrança.

§ 2º A não emissão na emissão do boleto de cobrança não isenta o contribuinte da obrigação de recolher o valor e submeter o comprovante a homologação.

§ 3º O contribuinte é responsável pela correção das informações que constam do cadastro de imóveis do Município. (grifos)

Ocorre que o Convênio firmado entre a Agravante e o Agravado em 23.01.2008, para arrecadação da CIP, tinha previsão para vigorar por 12 meses, prorrogáveis por até 60 meses (cláusula nona), de modo que findou em 23.01.2014.

Portanto, diante do término do convênio, inexistente obrigação da ... em continuar prestando o serviço de arrecadação da CIP, na medida em que se trata de relação contratual, não havendo como impor unilateralmente esta obrigação à Agravante.

Por outro lado, conforme se infere da própria Lei editada pelo Município de ..., o ente municipal dispõe de outros meios de cobrança da CIP - de forma combinada com o IPTU (art. 15, caput) ou por meio de boleto de cobrança (§1º) -, a lhe permitir manter a iluminação pública, de modo que inexistirá prejuízo aos munícipes.

Diante do exposto, dou provimento ao recurso para suspender a decisão que determinou que a Agravante fizesse os cálculos da Contribuição de Iluminação Pública devida pelos consumidores e repassasse ao Agravado.

Custas na forma da lei.

DES. MOREIRA DINIZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo com o(a) Relator(a).

Súmula - "DERAM PROVIMENTO AO RECURSO"

BOCO9551---WIN/INTER

#CO9552#

[VOLTAR](#)

## LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PESSOAL - CARGO COMISSIONADO - GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO - LEGALIDADE

CONSULENTE: Prefeitura Municipal

CONSULTOR: Mário Lúcio dos Reis

### INTROITO

A Prefeitura Municipal, no uso de seu direito a esta consultoria, na qualidade de assinante do BEAP, solicita nosso parecer técnico sobre a possibilidade de pagamento de gratificação de função a servidor em cargo comissionado e se tal concessão pode se dar via decreto do Executivo.

### CONSIDERAÇÕES LEGAIS

Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

#### **LC- 101/2000- Lei de Responsabilidade Fiscal**

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

#### **CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS**

O cargo comissionado está previsto no art. 37, incisos II e V, da CR, e seu vencimento, assim como quaisquer outras vantagens, só podem ser fixados em lei específica, a teor do inciso X do referido diploma legal, impossível a concessão por meio de decreto.

Assim, a gratificação de função só poderá ser concedida mediante lei do município, geralmente prevista no Estatuto do Servidor ou no Plano de Cargos e Salários, onde inclusive vai definir se é cabível apenas aos cargos efetivos ou se poderão ser estendidas aos cargos comissionados e seus respectivos percentuais.

#### **CONCLUSÃO E PARECER FINAL**

Com fulcro nas considerações legais e técnicas retro expostas, esta consultoria é de parecer que poderá ser concedida gratificação a servidor em cargo comissionado desde que esteja expressamente autorizada em lei do município, geralmente no Estatuto do Servidor Público ou no Plano de Cargos e Salários.

É o nosso parecer, s. m. j.

BOCO9552---WIN

#CO9553#

[VOLTAR](#)

### **LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - DESPESA PÚBLICA - ANO ELEITORAL - PATROCÍNIO DE TROFÉUS PARA FUTEBOL**

CONSULENTE: Câmara Municipal

CONSULTOR: Mário Lúcio dos Reis

#### **INTROITO**

A Câmara Municipal, no uso de seu direito a esta consultoria, com base no vigente contrato administrativo, consulta-nos se nesse ano eleitoral a Câmara Municipal pode patrocinar medalhas e troféus para um futebol solidário, solicitando nosso parecer técnico.

#### **CONSIDERAÇÕES LEGAIS** **Constituição Federal**

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio

§ 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

#### **Lei nº 9.504/1997 - Código Eleitoral**

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do *caput* e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito;

#### **CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS**

Lembra-se de início que a divulgação do patrocínio pela Câmara Municipal não pode conter nenhuma conotação que possa caracterizar promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, como nomes, símbolos ou imagens, a teor da vedação contida no art. 37, inciso XXII, § 1º da Constituição Federal reiterado pelo código Eleitoral, art. 73, inciso IV.

Em se tratando dos três meses que antecedem as eleições, nem mesmo o patrocínio da Câmara deve ser divulgado, segundo a vedação do art. 73, inciso VI, alínea b, da lei das eleições; o referido gasto pode ser interpretado como publicidade, pelo que se recomenda monitoramento dessa verba para que no 1º semestre do ano que antecede o pleito seu valor não ultrapasse a média dos três anos anteriores, segundo dispõe o inciso VII do art. 73 já citado.

#### **CONCLUSÃO PARECER FINAL**

O patrocínio de medalhas e troféus para futebol solidário, por parte da Câmara Municipal é possível desde que não sejam mencionados nomes, símbolos ou imagens que possam indicar promoção pessoal de qualquer candidato ou autoridade pública.

É necessária a existência de dotação orçamentária adequada e suficiente para a despesa.

Não se recomenda que tal despesa ocorra nos três meses que antecedem as eleições, segundo vedação do art. 73, inciso VI, alínea b, da lei Eleitoral.

É o nosso parecer, s. m. j.

BOCO9553---WIN

#CO9554#

[VOLTAR](#)

#### **JURISPRUDÊNCIA INFORMEF**

#### **PROCESSUAL CIVIL - VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC - ALEGAÇÃO GENÉRICA**

AgRg no RECURSO ESPECIAL 1314061 - SP (2012/0051743-8)

Relator: Ministro Humberto Martins



## E M E N T A

**SÚMULA 284/STF. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. VEREADORES, EMPRESA E TERCEIROS BENEFICIADOS. AUSÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. ATO ÍMPROBO. ARTS. 10 E 11 DA LEI N. 8.429/92. DOLO GENÉRICO. CONFIGURAÇÃO. APLICAÇÃO DE SANÇÕES. ART. 12 DA LIA. DECORRÊNCIA LÓGICA. DOSIMETRIA. REVISÃO. AUSÊNCIA DE HIPÓTESES EXCEPCIONAIS. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. NÃO-INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL AO QUAL FOI DADA INTERPRETAÇÃO DIVERGENTE. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE.**

1. A alegação genérica de violação do artigo 535 do Código de Processo Civil, sem explicitar os pontos em que teria sido omissa o acórdão recorrido, atrai a aplicação do disposto na Súmula 284/STF.

2. A posição sedimentada desta Corte apresenta-se no sentido de que, "nas Ações de Improbidade, inexistente litisconsórcio necessário entre o agente público e os terceiros beneficiados com o ato ímprobo, por não estarem presentes nenhuma das hipóteses previstas no art. 47 do CPC (disposição legal ou relação jurídica unitária)" (REsp 896.044/PA, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16.09.2010, DJe 19.04.2011).

3. Nos termos da jurisprudência do STJ, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos arts. 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do art. 10 que resulte dano ao erário.

4. Os atos de improbidade administrativa descritos no art. 11 da Lei n. 8.429/92 dependem da presença do dolo genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.

5. Verificado pelas instâncias ordinárias que a Associação dos Produtores Rurais de Ouro Verde - APROVERDE, sociedade civil sem fins lucrativos criada com o intuito de servir aos produtores rurais de Ouro Verde, não prestava os serviços de utilidade pública previstos em seu estatuto e/ou que pudessem justificar o repasse das verbas públicas previstas em lei; não apresentava contas da destinação dos valores percebidos; contratava funcionários cuja prestação de serviços não guardava relação com os objetivos buscados pela Associação; remunerava funcionários cuja prestação de serviços era destinada, na realidade, à Prefeitura Municipal de Ouro Verde, sem a devida realização ou dispensa de licitação, configurado está o dolo genérico e caracterizadas estão as condutas tipificadas nos incisos III, VIII e IX do artigo 10 e inciso I do artigo 11 da LIA e, consubstanciado na intenção de beneficiar a empresa vencedora do certame.

6. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido exsurge a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente.

7. A não realização do necessário cotejo analítico, bem como a não-apresentação adequada do dissídio jurisprudencial, não obstante a transcrição de ementas, impedem a demonstração das circunstâncias identificadoras da divergência entre o caso confrontado e o aresto paradigma.

8. A jurisprudência do STJ é assente no sentido de que a ausência de indicação dos dispositivos em torno dos quais teria havido interpretação divergente por outros Tribunais não autoriza o conhecimento do recurso especial, quando interposto com base na alínea "c" do permissivo constitucional. Incidência da Súmula 284 do STF.

Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes, para conhecer em parte do recurso especial e negar-lhe provimento.

(STJ, 2ª T., DJe, 05.08.2013)

BOCO9554---WIN/INTER

*“A leitura torna o homem completo; a conversação torna-o ágil, e o escrever dá-lhe precisão.”*

*Francis Bacon*