

JANEIRO/2021 - 2º DECÊNIO - Nº 1096 - ANO 31**BEAP - BOLETIM TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA****ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE****ÍNDICE**

É PRECISO INVESTIR MAIS NO TURISMO MUNICIPAL - MÁRIO LÚCIO DOS REIS ----- [REF.: CO9670](#)

SEGUNDA CÂMARA

- EXIGÊNCIA INJUSTIFICADA DE COBERTURA DOS SERVIÇOS EM TODO TERRITÓRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS E DO DISTRITO FEDERAL: RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE ----- [REF.: CO9672](#)

TRIBUNAL PLENO

- AS NORMAS DA LEI Nº 6.019/74 RELATIVAS À TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS SE APLICAM À ADMINISTRAÇÃO DIRETA, ÀS AUTARQUIAS E ÀS FUNDAÇÕES PÚBLICAS NO QUE CONCERNE ÀS ATIVIDADES QUE NÃO COMPREENDAM O EXERCÍCIO DE PARCELA DO PODER ESTATAL ----- [REF.: CO9673](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PESSOAL - GRATIFICAÇÃO - FUNÇÃO GRATIFICADA OU DE CONFIANÇA - LEGALIDADE ----- [REF.: CO9671](#)

#CO9670#

[VOLTAR](#)

É PRECISO INVESTIR MAIS NO TURISMO MUNICIPAL

MÁRIO LÚCIO DOS REIS*

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

O município precisa estruturar-se para desenvolver a sua área de turismo. O que for possível fazer para difundí-lo, pelo setor de turismo da prefeitura, deve ser feito, alavancando para isso eventos de programação artística, cultural e esportiva, congressos, etc.

Dependendo da vocação turística e das condições de atendimento ao turista, podem ser feitos, por ex.: congressos de: profissionais liberais, produtos minerais, agrícolas, informática, encontros de pessoas de 3ª idade, etc.

Salientamos que tais metas somente serão atingidas se houver um aprimoramento no que diz respeito a receber bem o turista, seja este de lazer, de negócios, ou congressista. É necessário desenvolver uma conscientização do pessoal de hotelaria, restaurante, taxistas, a fim de que seja explorado o turismo e jamais o turista. Não adianta tentar vender o turismo do município se quando o turista chega ele é mal recebido e tem a impressão de que está sendo passado para trás.

Sugerimos também que a prefeitura institua um local para atendimento ao turista, inclusive pedindo-lhe sugestões para aprimoramento dos serviços oferecidos, bem como as reclamações por mal atendimento.

O município deve contar com o apoio das entidades empresariais, dos segmentos de serviços, da população, etc., para desenvolver esse tipo de atividade.

É IMPORTANTE DESENVOLVER O POTENCIAL TURÍSTICO DO MUNICÍPIO

A ideia básica é mudar a visão romântica que a maioria dos prefeitos tem sobre as potencialidades turísticas do município, transformando-as em fontes geradoras de receitas, emprego e desenvolvimento.

Turismo é serviço. Não se vende cachoeira, vende-se o serviço para ir à cachoeira. O princípio de tudo é profissionalizar o setor, evoluindo do improvisado para a oferta de serviços de qualidade que consigam atrair, manter e fazer o turista retornar à cidade. Os próprios habitantes decidem o que desejam e o que é preciso fazer para desenvolver o turismo no município. Em vez de dizer o que a comunidade deve fazer, eles é que vão dizer o que querem e como querem.

A EMBRATUR é a responsável para cadastrar o município na rota turística, porém, após verificadas as viabilidades para desenvolver tal atividade, o município tem que designar agentes municipais para participar de um treinamento. Participar das oficinas é condição para a EMBRATUR priorizar o Município com apoio técnico e recursos financeiros, pois é nelas que os agentes municipais recebem os treinamentos que vão capacitá-los a transformar os potenciais turísticos da cidade em produtos lucrativos.

Após receber o treinamento, os agentes retornam com uma missão desafiadora: conscientizar as comunidades da importância do turismo como fator de desenvolvimento. Cabe ao agente mobilizar e organizar todos os segmentos envolvidos na rede de serviços turísticos. Do hoteleiro ao artesão, da doceira ao motorista de taxi, todos são convocados a participar formando assim um mutirão que trabalhará para desenvolver o turismo na cidade.

Vencida essa etapa, o próximo passo é criar o Conselho Municipal de Turismo, com a aprovação da Câmara de Vereadores. Ao Conselho caberá a criação do Plano de Desenvolvimento do Turismo, onde estarão definidos os projetos que receberão apoio da EMBRATUR, que também prestará assistência para a criação do FUNDO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO. O Conselho gerencia os recursos do fundo.

Outro detalhe importante é que a Embratur só reconhece os Conselhos dos municípios que participarem das oficinas e que tenham 60% dos representantes escolhidos pelos segmentos envolvidos, não se admitindo a ingerência política, não interessando-se por qual seja o partido político do prefeito, face o alvo do trabalho do Conselho ser o desenvolvimento e fortalecimento do município e não de partidos políticos.

AÇÕES DE INCENTIVO AO TURISMO

Um Programa de Crédito Popular poderá financiar micros e pequenos empreendimentos turísticos dos habitantes da comunidade. Servirá, por exemplo, para financiar a compra de um cavalo para a charrete usada em passeios pela cidade; ou para montar um quiosque de sanduíche num ponto turístico do município.

A ideia é gerar trabalho, não emprego. Se o beneficiário trabalhar bem, ele vai ter que contratar outras pessoas para tocar o negócio e assim estará gerando emprego e renda para a população.

Em alguns Estados existem programas de empréstimos que vão de R\$ 1.000,00 (um mil reais) à R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), com pagamento parcelado. Os agentes financeiros são o Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste (BNB), Banco Regional de Desenvolvimento do Sul (BRDS) e outros.

Pode-se preparar uma praça para transformá-la num centro de turismo. Uma rua pode se transformar em centro comercial, proibindo-se o tráfego de veículos, a fim de que os turistas sintam-se a vontade. Porém, é preciso formar uma nova consciência sobre como o turismo pode trazer benefícios para a comunidade. Assim sendo, faz-se necessário que os moradores formem diversas associações, como a dos barraqueiros, de proprietários de pousadas, e participem das oficinas, como educação ambiental e ecoturismo.

É necessário que os habitantes procurem conservar e preservar a aparência da cidade, mantendo-a sempre limpa e livre de lixos que possam prejudicar a saúde das pessoas.

Outro ponto importante é manter um atendimento de primeira qualidade, haja vista que o turista, em princípio é um dos melhores clientes que se pode receber num estabelecimento: não compra fiado e é de gosto esmerado, por isso a razão de ser exigente e, acima de tudo, só compra se o preço for justo. Portanto, é necessário combater os abusos nos preços, ainda mais que estamos vivendo uma época de livre concorrência, onde ganha mais, quem vende por menos.

O turismo deve ser visto como uma atividade sustentável. Um produto que dê prazer ao turista e traga melhoria de vida aos habitantes da cidade; verdadeiros paraísos tropicais, cercados de belezas naturais, muitas vezes não são explorados ou quando o são, também não se pode permitir que o sejam de forma desordenada.

As mudanças se fazem necessárias para que os visitantes tenham serviços de apoio. A princípio a cidade precisa se preparar: as ruas devem possuir boa sinalização, especialmente as que irão indicar os pontos turísticos; manter quiosques ou pontos com informações turísticas, se possível informatizados, a fim de ajudar o turista a encontrar acomodação, comprar passagem, reservar lugares em restaurantes e festas a conhecer todos os atrativos da cidade, com auxílio de guias turísticos treinados e cadastrados.

É necessário que a rede hoteleira seja melhorada e ampliada, e se as acomodações não forem suficientes, deve-se incentivar a transformação de residências em pousadas, a fim de ajudar na hospedagem.

Outro detalhe importante, é evitar que se misturem produtos importados. Turista não vai à feira comprar rádio do Paraguai. Por isso, é preciso revitalizar as feiras, com produtos da região, feitos por pessoas da comunidade, a fim de divulgar as riquezas do lugar.

Muitos prefeitos de pequenas cidades têm dúvidas quanto ao que fazer para transformar pontos turísticos em fontes geradoras de recursos. A seguir, seguem-se algumas recomendações da própria EMBRATUR.

SITUAÇÃO ATUAL:

1 - Acesso difícil

O QUE FAZER:

Melhorar as vias de acesso, limpando, sinalizando e conservando.

2 - Transporte deficiente

Identificar o tipo de transporte mais adequado. O veículo a ser utilizado deve oferecer segurança e conforto, além de pessoal capacitado.

3 - Infraestrutura precária

Instalar duchas, vestiários ou banheiros públicos com o mínimo de higiene e conforto.

4 - Não há serviço de apoio

5 - Espaços públicos descuidados

Instalar quiosques padronizados para venda de alimentos rápidos e artesanato. Treinar guias e criar postos de informações e assistência ao turista.

Com a participação da comunidade em geral, especialmente a empresarial, recuperar e conservar praças, parques, jardins, ruas e monumentos turísticos. Barracas e quiosques padronizados podem ser integrados a essas áreas.

6 - Setor desorganizado

Organizar os segmentos do setor, como artesãos, barraqueiros e donos de bares, restaurantes, pousadas e hotéis. E, com eles, definir as prioridades para melhorar os servidores e desenvolver o turismo.

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

BOCO9670---WIN/INTER

#CO9672#

[VOLTAR](#)

SEGUNDA CÂMARA

EXIGÊNCIA INJUSTIFICADA DE COBERTURA DOS SERVIÇOS EM TODO TERRITÓRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS E DO DISTRITO FEDERAL: RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

Versam os autos sobre denúncias em face de Pregão Presencial por Registro de Preços, cujo objeto visava a aquisição de serviços de gerenciamento de frota por meio de sistema eletrônico com cartão magnético.

A denunciante alegou, em síntese, (i) inadequação do sistema de registro de preços para a contratação dos serviços especificados no edital, tendo em vista que o objeto seria certo, determinado e previsível; (ii) que diversos objetos teriam sido licitados por critério de julgamento único, sem o devido parcelamento, o que teria restringido a competitividade do certame; (iii) que o procedimento licitatório teria abarcado apenas a aquisição do sistema informatizado de frotas de veículos, sendo que os demais serviços referentes à manutenção dos automóveis teriam sido adquiridos diretamente na rede credenciada, sem licitação prévia; (iv) que não teriam sido estipulados os preços individuais que formariam o objeto final; (v) que a exigência de ampla rede credenciamento, em todo Estado de Minas Gerais e no Distrito Federal, sem motivação, acarretaria o direcionamento do certame. Gizou, ainda, que a denunciada teria firmado Contrato, mediante (vi) procedimento indevido de adesão ao contrato celebrado por outra Prefeitura Municipal.

O conselheiro substituto Adonias Monteiro, inicialmente, rejeitou a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo presidente, à época, da comissão permanente de licitação do município, tendo em vista que, conquanto o presidente da comissão permanente de licitação não se afigure, de plano, como "responsável pelo pregão", havendo elementos nos autos que atribuam envolvimento mínimo do agente contestante aos fatos noticiados, não cabe o acolhimento da alegação de ilegitimidade passiva, devendo a efetiva participação ser aferida quando da análise de mérito, consoante precedente na Denúncia 1015714, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão.

O relator afastou, também, a nulidade das citações do prefeito e da secretária de governo, salientando que este Tribunal vem reiterando a tese de que o "Regimento Interno desta Corte não exige que o ofício de citação seja entregue pessoalmente ao destinatário, bastando, para a validade da citação, que seja entregue em seu domicílio ou residência e que o Aviso de Recebimento traga o nome de quem o recebeu", bem como de que a "citação se fará, conforme dispõe o §2º do art. 166 do Regimento Interno, por via postal, com entrega do aviso no domicílio do destinatário e nele será registrado o nome de quem o recebeu", conforme se observa do julgamento dos Recursos Ordinários 1066603, 1066604, 1066605, 1066606 e 1066607, todos de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila, julgados pelo Tribunal Pleno, na sessão do dia 9.12.2020. Colacionou, ainda, nesse viés, a ementa do inteiro teor da Representação 1047643.

No mérito, o conselheiro substituto Adonias Monteiro asseverou, quanto ao item (i), que da conjugação das disposições insertas no art. 15 da Lei 8.663/93, com os preceitos expostos no Decreto Federal 7.892/2013 e no Decreto Estadual 46.311/2013, resulta nas seguintes hipóteses de cabimento do Sistema de Registro de Preços: a) quando houver necessidade de contratações frequentes em razão das características do bem ou serviço; b) quando conveniente a entrega parcelada do bem ou quando o serviço for remunerado por unidade de medida ou em regime de tarefa; c) quando o bem ou serviço destinar-se ao atendimento de mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; d) quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração, em razão da natureza do objeto.

Destacou, ainda, que o Sistema de Registro de Preços foi idealizado com a finalidade de possibilitar maior economia de escala, propiciada pela aquisição conjunta de produtos e serviços, eficiência administrativa, com a redução do número de licitações, celeridade na contratação, fornecimento de acordo com a necessidade da Administração e redução de volume, custo com armazenagem, perdas por perecimento ou má conservação, além do maior prazo de validade das propostas apresentadas.

Desse modo, em razão dos consideráveis benefícios, alteou que o uso do SRP não deve ser, prévia e abstratamente, rejeitado pelos jurisdicionados no caso de licitação para aquisição de serviços de gerenciamento de frota por meio de sistema eletrônico com cartão magnético. Assim, sua adequação deve ser analisada no caso concreto, inicialmente pela Administração responsável pelo certame e, oportunamente, pelo órgão de controle, com base no enquadramento da situação real às hipóteses previstas no regramento que autorizam a utilização do sistema de registro de preços e nas vantagens obtidas com a sua utilização, o que, in casu, foi verificado nos autos.

Além disso, nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU (Acórdão nº 120/2018. Processo nº 013.775/2015-4. Representação) a escolha do sistema pelo qual se dará a prestação dos serviços se encontra na esfera da discricionariedade do gestor público, a quem caberá decidir, motivadamente, qual modelo é mais conveniente e oportuno para as necessidades do caso concreto.

Em relação aos apontamentos (ii), (iii) e (iv), atinentes ao modelo de gestão escolhido pela Administração e à falta de justificativas adequadas para tal escolha, a relatoria ressaltou, inicialmente, trechos do parecer exarado em resposta à Consulta 1066820, relatada pelo conselheiro Cláudio Couto Terrão, concluindo, em face do caráter normativo da consulta, pela regularidade da contratação de empresa especializada para o gerenciamento do fornecimento de combustível e da manutenção preventiva e corretiva dos veículos que compõem a frota, incluindo o provimento de peças, acessórios, mão de obra, desde que devidamente justificada.

Nesse contexto, entendeu que as justificativas apresentadas no termo de referência e nas defesas demonstraram a necessidade de se licitar, em conjunto, os serviços de gerenciamento de abastecimento de frota e de gerenciamento da manutenção veicular, sob o prisma da efetividade do controle da frota municipal. Não obstante, pontou que a regularidade do modelo de gestão escolhido não afasta a necessidade de se obter uma cotação ampla e detalhada dos preços dos serviços a serem contratados e dos bens a serem adquiridos, possibilitando a elaboração do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, conforme consignado no julgamento da Denúncia 1031300, de relatoria do conselheiro substituto Victor Meyer.

Sendo assim, no caso sob análise, face à constatada ausência de estimativa de quantitativos e de preços na fase de planejamento da licitação, com arrimo na jurisprudência deste Tribunal (Denúncia 944502), manifestou-se no sentido de que o procedimento licitatório careceu de justificativas explícitas na fase de planejamento da licitação que comprovassem a vantajosidade e economicidade do modelo de gestão, em infringência ao art. 3º, I e II, da Lei 10.520/2002, bem como ao art. 7º, § 2º, II, e ao art. 15, § 7º, II, da Lei n. 8.666/1993. Todavia, não obstante a procedência parcial deste apontamento, diante da economicidade apresentada pela contratação em comparação às contratações dos anos anteriores, o relator considerou suficiente a emissão de recomendações aos atuais gestores da Prefeitura Municipal, para que nos próximos certames envolvendo o mesmo objeto observem os parâmetros delineados por este Tribunal no âmbito da Consulta 1066820, de forma a justificarem o modelo de gestão com a indicação de estimativa de quantitativos e de preços referentes ao combustível, às peças de reposição de veículos e aos serviços de manutenção de veículos e máquinas, atentando-se, sempre, às razões de ordem técnica e econômica que devem incidir na eventual aglutinação dos serviços de gerenciamento de abastecimento de frota e de gerenciamento da manutenção veicular, com a advertência de que a reincidência da impropriedade apurada poderá ensejar a cominação de multa, nos termos do art. 85 da Lei Complementar Estadual 102/2008.

No que tange ao item (v), o relator asseverou que a ampliação da rede credenciada para toda uma região específica como o Distrito Federal, sem que isso seja necessário, constitui-se em fator que pode restringir o acesso de empresas do ramo de gerenciamento na licitação e reduzir o universo competitivo sem motivo, destacando que não havia nos autos do procedimento licitatório nenhuma informação acerca da quantidade de

viagens oficiais efetuadas pelos veículos da frota municipal às regiões exigidas pelo edital, tampouco um estudo de viabilidade sobre as possíveis rotas, o que impossibilitaria, inclusive, a aferição da razoabilidade da distribuição geográfica.

Nesse diapasão, colacionou o teor da ementa do inteiro teor do acórdão da Denúncia 951973, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, bem como trecho do voto do conselheiro Sebastião Helvecio, relator da Denúncia 958374, tendo observado que em ambos os precedentes somente uma empresa participou das licitações, assim como no presente caso, tendo os respectivos relatores enfatizado a falta de competitividade nos certames.

Nessa contextura, com arrimo na jurisprudência deste Tribunal, tendo em vista que os argumentos utilizados pelas defesas não foram capazes de suprimir a irregularidade, julgou procedente o apontamento, propondo a aplicação de multa ao gestor responsável, notadamente no que se refere à constatação de restrição à competitividade, em face da exigência injustificada de cobertura dos serviços em todo território do Estado de Minas Gerais e do Distrito Federal, em infringência ao art. 3º, §1º, I, da Lei 8.663/1993.

Por fim, o relator reputou improcedente o apontamento atinente à exigência de apresentação de rede de credenciamento no momento da contratação, com fulcro no entendimento firmado nos autos da Consulta 1066820, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, na qual se decidiu que “[...] a apresentação da rede credenciada à empresa interessada em prestar serviços não pode ser exigida antes do momento da celebração do contrato”. Já em relação à adesão a ata de registro de preços (processo carona), reiterou que tal adesão foi devidamente motivada e justificada pelo Executivo Municipal.

Por todo o exposto, o relator propôs, em apartada síntese, que os apontamentos de irregularidade das denúncias fossem julgados parcialmente procedentes, com a consequente aplicação de multa individual ao pregoeiro, subscritor do edital e do termo de referência, no montante total de R\$ 1.000,00 (mil reais), em observância à dosimetria das sanções de mesma natureza, conforme estabelecido no art. 22, § 3º, da Lindb, e diante das circunstâncias do caso, notadamente no que se refere a constatada restrição à competitividade, em face da exigência injustificada de cobertura dos serviços em todo território do Estado de Minas Gerais e do Distrito Federal, em infringência ao art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.663/1993.

Propôs, ainda, a emissão de recomendações aos atuais gestores da Prefeitura Municipal, para que nos próximos certames envolvendo o mesmo objeto observem os parâmetros delineados por este Tribunal no âmbito da Consulta 1066820, de forma a justificarem o modelo de gestão também com a indicação de estimativa de quantitativos e de preços referentes ao combustível, às peças de reposição de veículos e aos serviços de manutenção de veículos e máquinas, em observância ao art. 3º, I e II, da Lei 10.520/2002, bem como ao art. 7º, § 2º, II, e ao art. 15, § 7º, II, da Lei nº 8.666/1993, atentando-se, sempre, às razões de ordem técnica e econômica que devem incidir na eventual aglutinação dos serviços de gerenciamento de abastecimento de frota e de gerenciamento da manutenção veicular.

A proposta de voto do relator foi acolhida, por unanimidade.

[Denúncias 1041455 e 1041470. Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. 4.3.2021]

BOCO9672---WIN/INTER

#CO9673#

[VOLTAR](#)

TRIBUNAL PLENO

AS NORMAS DA LEI Nº 6.019/74 RELATIVAS À TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS SE APLICAM À ADMINISTRAÇÃO DIRETA, ÀS AUTARQUIAS E ÀS FUNDAÇÕES PÚBLICAS NO QUE CONCERNE ÀS ATIVIDADES QUE NÃO COMPREENDAM O EXERCÍCIO DE PARCELA DO PODER ESTATAL

Trata-se de Consulta formulada por Controlador Interno de Município, nos seguintes termos: “Aplica-se à Administração Pública o disposto na Lei 13.429/17, que altera a Lei 6.019/74, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dispõe sobre as rel. de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros? Em caso afirmativo, quais seriam as atividades passíveis de terceirização na Administração Pública, ou seja, a Lei nº 13.429/2017 torna possível a terceirização da atividade fim (sic)?”

Admitida a Consulta, o relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão explanou que a origem da terceirização na Administração Pública se insere no contexto da desconcentração e descentralização das funções

estatais, processo que teve início, no Brasil, com a reforma administrativa verificada no segundo quartel do século XX e que tem, no Decreto-Lei nº 200/67, o seu marco normativo. Em seguida, traçando a evolução do processo de descentralização, esclareceu que, no final do século XX, foi implementada a reforma administrativa gerencial, norteadada pela ideologia neoliberal, por meio do Decreto nº 2.271/97, que, regulamentando o § 7º do art. 10 do Decreto-Lei nº 200/67, estabeleceu, em seu art. 1º, rol exemplificativo das atividades “materiais acessórias, instrumentais ou complementares” passíveis de terceirização, quais sejam, as de “conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações”. Nesse contexto, a Justiça do Trabalho passou a produzir orientação jurisprudencial no sentido de considerar ilícita a terceirização da atividade-fim.

Ressaltou, no entanto, que houve recente modificação na disciplina normativa quanto ao tema, com a promulgação da Lei nº 13.429/17 e da Lei nº 13.467/17, que modificaram substancialmente a sistemática até então disciplinada pela Lei 6.019/74. Na sequência da aprovação das Leis nº 13.429/17 e nº 13.467/17, o Poder Executivo Federal editou o Decreto nº 9.507/18, para regulamentar o disposto no art. 10, § 7º, do Decreto-Lei nº 200/67 e disposições da Lei nº 8.666/93, revogando o Decreto nº 2.271/97. Salientou que, nos termos desse novo diploma regulamentar, que trata da “execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União”, a terceirização não mais se pauta pelas noções de atividade-fim ou atividade-meio, ou mesmo de atividades “materiais acessórias, instrumentais ou complementares”.

Assim, alçou que, dentro do novo cenário legal, observa-se que, para a administração direta, autárquica e fundacional, é possível a terceirização de todas as atividades que não detenham natureza típica de Estado e que não reflitam o seu poder de império pois, para estas, segue prevalecendo a regra do concurso público, estabelecida no art. 37, II, da Constituição da República.

Dentro dessas diretrizes, explicou que o art. 3º do Decreto nº 9.507/18 detalhou as atribuições incompatíveis com a execução indireta no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, quais sejam: I) que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; II) que sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; III) que estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; IV) que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal. Poderão, contudo, ser terceirizadas as atividades “auxiliares, instrumentais ou acessórias” referentes a tais serviços, ressalvados os referentes a serviços de fiscalização e poder de polícia e vedada a “transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado” (art. 3º, §§ 1º e 2º).

No tocante às empresas públicas e sociedades de economia mista, dada a personalidade jurídica de direito privado e a vocação para atuação no mercado, destacou que a única vedação à terceirização se refere aos “serviços que demandem a utilização, pela contratada, de profissionais com atribuições inerentes as dos cargos integrantes de seus Planos de Cargos e Salários”. E ainda assim a proibição não se aplica quando a contratação de empregado público por meio de concurso público contrariar os princípios administrativos da eficiência, da economicidade e da razoabilidade, quando essa violação se der com a ocorrência de uma das hipóteses: I - caráter temporário do serviço; II - incremento temporário do volume de serviços; III - atualização de tecnologia ou especialização de serviço, quando for mais atual e segura, que reduzem o custo ou for menos prejudicial ao meio ambiente; ou IV - impossibilidade de competir no mercado concorrencial em que se insere.

Evidenciou que a Lei 6.019/74, na sua atual redação, trata o trabalho temporário, como aquele destinado à satisfação de “substituição transitória de pessoal permanente ou à demanda complementar de serviços”, esta entendida como a oriunda de “fatores imprevisíveis” ou que tenha “natureza intermitente, periódica ou sazonal”, cujo serviço será fornecido por empresa de trabalho temporário que coloca “trabalhadores à disposição de outras empresas temporariamente”. Dessa forma, quando o seu âmbito de regulação se restringe ao trabalho temporário, a Lei 6.019/74 não se aplica à administração direta, autárquica e fundacional. Neste tema, destacou a existência de regra constitucional expressa e específica (art. 37, inciso IX, da CR/88) a indicar que trabalho temporário no âmbito da Administração Pública - nos termos da lei específica de cada ente federado - deve restringir-se aos casos de “contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público”, havendo, portanto, a própria Constituição da República estabelecido os parâmetros de admissão e a remissão à legislação de cada esfera federativa para os entes submetidos ao regime jurídico público, não se aplicando a eles as disposições gerais da Lei 6.019/74 sobre a matéria.

Em conclusão, relativamente à possibilidade de terceirização em sentido estrito, em virtude de necessária interpretação sistemática, notadamente quanto à eventual incompatibilização com o modelo do regime jurídico único previsto na redação originária do m do art. 39 da CR/88 e, sobretudo, com a regra do art. 37, II, CR/88, as normas da Lei 6.019/74 devem aplicar-se parcialmente à administração direta, às autarquias e às fundações públicas, ou seja, apenas naquelas atividades que não compreendam o exercício de parcela do poder estatal, a exemplo do que fora disciplinado pelo Poder Executivo Federal nos termos do Decreto nº 9.507/18. Por outro lado, aplicam-se plenamente as normas da Lei 6.019/74, tanto no que concerne ao trabalho temporário quanto à terceirização, às concessionárias de serviços públicos, às empresas públicas e às sociedades de economia que atuam em concorrência no mercado, as quais são regidas pelo art. 173, inciso II e § 2º, da Constituição da República e possuem “regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários”.

Diante do exposto, o Tribunal Pleno, por maioria de votos, fixou prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos: 1) As normas da Lei 6.019/74 referentes ao contrato de trabalho temporário se aplicam às empresas públicas e sociedades de economia mista, mas não se aplicam à administração direta, às autarquias e às fundações públicas, para as quais o art. 37, IX, da CR/88 estabeleceu regime jurídico específico. 2) As normas da Lei 6.019/74 relativas à terceirização de serviços se aplicam à administração direta, às autarquias e fundações públicas no que concerne às atividades que não compreendam o exercício de parcela do poder estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal. 3) As normas da Lei 6.019/74 relativas à terceirização de serviços se aplicam às empresas públicas e sociedades de economia mista regidas pelo art. 173, da CR/88, salvo quando os serviços demandem a utilização, pela contratada, de profissionais com atribuições inerentes as dos cargos integrantes de seus Planos de Cargos e Salários. A vedação não se aplica caso implique contrariedade aos princípios administrativos da eficiência, da economicidade e da razoabilidade.

(Consulta nº 1024677, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, 04.12.2019). Vídeo da sessão de julgamento: TVTCE 1h14m56s

BOCO9673---WIN/INTER

#CO9671#

[VOLTAR](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PESSOAL - GRATIFICAÇÃO - FUNÇÃO GRATIFICADA OU DE CONFIANÇA - LEGALIDADE

CONSULENTE: Câmara Municipal

CONSULTOR: Mário Lúcio dos Reis

INTRÓITO

A Câmara Municipal, usando de seu direito a esta consultoria, com base no vigente contrato administrativo, apresenta que há mais de dez anos é paga gratificação de 50% do vencimento a determinada servidora, ocupante de cargo comissionado, consultando-nos sobre a legalidade do benefício, para o que nos envia a Resolução nº 455/2012 do Legislativo local, dispondo sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos da Câmara Municipal.

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

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;

Resolução Nº 455/12 - PCS da Câmara Municipal

Art. 3º - Para efeito do disposto nesta resolução, consideram-se os seguintes conceitos:

VIII - Servidor é a pessoa regularmente investida em cargo ou função pública;

XX - Função gratificada ou função de confiança é a vantagem pecuniária de caráter transitório, criada para remunerar funções em nível de chefia, direção e assessoramento.

XXI - Cargo em comissão é o cargo de confiança de livre nomeação e exoneração, podendo recair em servidor de carreira ou não.

Art. 16º. Conceder-se-á gratificação ao servidor efetivo da Câmara Municipal:

I - Gratificação por Encargos Especiais: retribuição financeira extraordinária, de caráter transitório, para atividades ou tarefas de maior responsabilidade previstas em Lei ou regulamento, cujo valor monetário não poderá exceder a 50% (Cinquenta) por cento do vencimento base, desde que não esteja contemplada em gratificações ou adicionais da mesma natureza ou peculiaridade, sendo extinta sua aplicação quando extinto o fato gerador que a deu ensejo;

CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS

É cabível, de início, registrar nossa observação de que a Resolução nº 455/12, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Salários do Legislativo, pode vir a ter sua constitucionalidade questionada com base no art. 37, inciso X, da CR, que exige lei específica para fixar ou alterar a remuneração dos servidores, sendo recomendável um estudo por parte da Assessoria Jurídica local.

O importante, todavia, é que a Resolução é a lei da Câmara Municipal e nela devemos fundamentar e esclarecer a dúvida quanto à legalidade da gratificação de função, ora questionada, prevista no artigo 3º da referida Resolução, em cujos incisos destacamos:

O inciso VIII conceitua "servidor" como sendo a pessoa investida em cargo ou função pública, sem limitação quanto a efetivo, comissionado e/ou contratado.

Já o inciso XX define funções gratificada ou de confiança como passíveis de vantagens pecuniárias, desde que nos níveis de chefia, direção ou assessoramento.

E finalmente o art. XXI dispõe que os cargos em comissão e de confiança podem recair em servidor de carreira ou não.

A dúvida surgida pode ser atribuída ao art. 16-I, que autoriza gratificação de até 50% do vencimento, mencionando apenas o cargo efetivo, omitindo o cargo de confiança ou comissionado, que em nosso entendimento, já foi contemplado nos incisos VIII, XX e XXI do art. 3º, todos da já citada Resolução.

CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Com fundamento nas considerações legais e técnicas retro expostas, esta consultoria é de parecer que a concessão da gratificação a servidores ocupantes de cargos em comissão ou de confiança, nos níveis de chefia, direção ou assessoramento, tem fundamento nos incisos XX e XXI do art. 3º, da Resolução nº 455/2012 da Câmara Municipal, apesar da omissão da categoria no art. 16.

Por fim, registra-se que o tema de que trata a Resolução 455/2012, Plano de Cargos e Salários, seria melhor enquadrado em lei, e até mesmo no status de código, que demandaria Lei Complementar, assunto que se recomenda seja submetido à Douta Assessoria Jurídica.

Este é o nosso parecer, s. m. j.