



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná.

PROJETO DE LEI Nº 037/2013

SÚMULA: Autoriza o Poder Executivo a assumir os pagamentos das rescisões trabalhistas dos funcionários da Associação Comunitária de Segurança de Cambé e dá outras providências.

PARECER JURÍDICO

RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do EXECUTIVO MUNICIPAL que visa autorização legislativa para “assumir os pagamentos das rescisões trabalhistas dos funcionários da Associação Comunitária de Segurança de Cambé e dar outras providências”.

Preceitua o texto constante no Projeto de Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a assumir o pagamento das verbas rescisórias, inclusive multas e encargos sociais, referentes aos contratos de trabalho dos funcionários da Associação Comunitária de Segurança de Cambé, que estão com os respectivos contratos de trabalho suspensos, em razão do recebimento de benefícios previdenciários junto ao INSS - Instituto Nacional de Seguridade Social.

§1º As rescisões de que trata o caput do artigo são relativas aos trabalhadores Augusto Mauricio de Almeida Neto, João Batista da Silva e João Francisco Faria, que por motivo legal não puderam ser demitidos durante a vigência do convênio, que terminou em 31/12/2012.

§2º Os valores a serem pagos a cada um dos licenciados, serão apurados dentro das normas legais por ocasião da rescisão dos contratos de trabalho, que somente acontecerá após serem liberados pelo INSS para voltarem ao trabalho.

Ao final acrescenta:



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná.

Art. 2º As despesas com a execução desta Lei, estimada em R\$ 30.000,00, correrão por conta da dotação orçamentária nº. 3.3.90.92, a ser aberta por Crédito Adicional Especial, usando como recursos cancelamento parcial de dotações do orçamento vigente.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Na exposição de motivo, é justificado a assunção de pagamento pelos seguintes motivos:

Secretaria Municipal de Administração
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Excelentíssimo Senhor Presidente

E

Nobres Vereadores

A matéria em pauta versa sobre a necessária autorização do Poder Legislativo Municipal, para efetuarmos os pagamentos das verbas rescisórias contratuais dos funcionários da Associação Comunitária de Segurança de Cambé, que estão de licença médica (auxílio doença) junto ao INSS.

Informamos que os demais funcionários da Entidade que atuavam como guardas nas Escolas do Município já foram indenizados com recursos repassados pelo Município através de subvenção social transferida no decurso do exercício de 2012. O fato dos funcionários nominados no presente projeto estarem de licença médica impediu que seus contratos de trabalho fossem rescindidos até o encerramento do convênio.

No entanto, assim que os trabalhadores forem liberados para o trabalho, terão seus contratos rescindidos, uma vez que não existe mais o convênio para a manutenção da ação na qual estavam ligados.

É importante relatar que a Entidade não tem fontes de recursos próprios e também não recebe mais recursos do Município através de subvenção social. Sendo assim, é necessário que o Município assumira o pagamento das verbas rescisórias dos trabalhadores que constavam no quadro de pessoal relacionado com a ação que era conveniada com o Município e que, por questões legais, não puderam ser demitidos dentro do exercício de vigência do convênio.



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná.

Argumenta ainda que o Município de Cambé tem sido condenado subsidiariamente pelas verbas trabalhistas decorrentes do Convênio celebrado com a Associação Comunitária de Segurança de Cambé:

Convém destacar que a Justiça do Trabalho vem declarando a responsabilidade subsidiária do Município quanto ao pagamento das verbas trabalhistas dos funcionários da Associação Comunitária de Segurança de Cambé, sendo assim, é importante que se busque uma forma de minimizar os gastos que certamente serão muito maiores em uma demanda trabalhista, que condenará o Município. Esse é o objetivo que se pretende com essa matéria.

Ao final, expõe que não é possível apurar com exatidão os valores a serem pagos, requerendo autorização legislativa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais):

Quanto ao montante necessário ao pagamento de cada um deles, não é possível de ser apurado com exatidão no momento da apreciação deste projeto, visto que não se tem conhecimento da data que acontecerá a liberação por parte do INSS, para o licenciado voltar ao trabalho. Dessa maneira é possível apenas uma estimativa, que gira em torno de R\$30.000,00.

Passo a analisar.

FUNDAMENTAÇÃO

a) Da Celebração de Convênios

A Lei 8.666/93 preceitua em seu art. 116, *in verbis*:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

- I - identificação do objeto a ser executado;
- II - metas a serem atingidas;
- III - etapas ou fases de execução;



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná.

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
V - cronograma de desembolso;
VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

§ 2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.

§ 3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas conveniais básicas;

III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno.

§ 4º Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

§ 5º As receitas financeiras auferidas na forma do parágrafo anterior serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste.

§ 6º Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná.

Não consta no Projeto de Lei em análise, qualquer menção de devolução de eventuais valores que não foram utilizados na rescisão destes três funcionários, fato que deve ser diligenciado sob pena de eventual prejuízo ao erário, com a autorização legislativa de pagamento *bis in idem*.

Não haveria necessidade de autorização legislativa, inclusive, caso estes valores tenham sido devolvidos ao erário com as devidas justificativas, uma vez aceitas pela autoridade competente e esta assuma a responsabilidade pelo pagamento.

b) Da possível condenação do Município de Cambé de forma subsidiária – Súmula 331 TST – Prova de desídia na fiscalização

O argumento de que o Município de Cambé tem sido condenado subsidiariamente em demandas trabalhistas, pressupõe que o ente federado tem ou teria sido **negligente (conduta culposa) no tocante à fiscalização do convênio**. Assim a redação da Súmula 331 do TST – Tribunal Superior do Trabalho:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

(...)

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná.

Neste vértice, a condenação não ocorre de forma automática e, caso haja condenação neste sentido, o que deve ser objeto de análise caso a caso, responsabilidades devem ser apuradas. Entretanto, não há qualquer informação neste sentido, obstando, a meu ver, autorização legislativa de assunção de pagamento, sem prejuízo ao erário, sendo possível, inclusive, os agentes públicos envolvidos responderem a eventual ação de improbidade administrativa.

c) Lei de Efeito Concreto – Equiparação a ato administrativo

Evidente o caráter do presente Projeto de Lei de “**Lei de Efeito Concreto**”. Na dicção do saudoso Hely Lopes Meirelles¹, as leis de efeitos concretos se equiparam materialmente a verdadeiros atos administrativos:

(...) Tais leis só o são em sentido formal, visto que materialmente se equiparam aos atos administrativos e por isso mesmo são atacáveis por ação popular (ou por ação civil pública – observação deste signatário) ou por mandado de segurança, conforme o direito ou o interesse por elas lesados (...)

Neste sentido e nesta ótica, necessária a análise dos elementos que compõe o citado ato administrativo revestido de lei formal, a exemplo da finalidade.

Finalidade para Carvalho Filho “*é o elemento pelo qual todo ato administrativo deve estar dirigido ao interesse público. Realmente não se pode conceber que o administrador, como gestor de bens e interesses da coletividade, possa estar voltado a interesses privados. O intuito de sua atividade deve ser o bem comum, o atendimento aos reclamos da comunidade, porque essa de fato e a sua função*”.

Neste diapasão, **não há neste ato (projeto de lei de efeito concreto) qualquer justificativa plausível ou interesse público evidenciado, capaz de autorizar o pagamento de verbas rescisórias a funcionários de entidade privada, quando esta possui responsabilidade direta sobre estes.**

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de Segurança, Ação Popular e Ação Civil Pública, São Paulo: Editora RT, p. 93.



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná.

d) Violação dos Princípios Constitucionais da Impessoalidade e da Moralidade Administrativa

O princípio da Impessoalidade é um dos princípios que regem a Administração pública, tanto que previsto expressamente no *caput* do art. 37 da 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:

Conceito do Princípio da Impessoalidade dado por Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Nele se traduz a idéia de que Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimntosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O Princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia (...).

Evidente a violação deste princípio, quando a Administração Pública almeja pagar funcionários de entidade privada, sem qualquer justificativa legal plausível, salvo se houver assunção direta de **culpa (conduta negligente) na fiscalização do convênio e**, conseqüentemente, **apuração de responsabilidades pessoais**, ou ainda, **em cumprimento de ordem judicial**.

CONCLUSÃO FINAL

Isto exposto, **CONCLUI-SE** que o presente projeto de lei, no aspecto que cabe a esta assessoria jurídica analisar, **NÃO REÚNE CONDIÇÕES DE SER LEVADO A PLENÁRIO PARA APROVAÇÃO, por manifesta afronta aos ditames LEGAIS E CONSTITUCIONAIS.**

S.M.J. Este é o parecer.
Cambé, 27 de setembro de 2013.

JACKSON ROMEU ARIUKUDO
OAB/PR 30.917