

Boletim Informativo nº 2

COVID 19 (Novo Coronavírus)

Coordenação:
Direção-Geral do TCE

Elaboração das respostas:
Assessoria da Direção-Geral, Consultoria Técnica e
Diretoria de Controle e Fiscalização do TCE-RS.

Publicação:



CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Diante da declaração da situação de “Emergência em Saúde Pública de importância Internacional” pela Organização Mundial de Saúde e do aumento de casos do novo coronavírus no Brasil, os governos federal e estadual tiveram que adotar diversas medidas que impactam na sociedade e na administração pública. Os municípios também expediram decretos, regulamentando o funcionamento das atividades administrativas e disciplinando medidas de contenção ao contágio por COVID19 no âmbito local. Nesse ínterim, foram editadas normas visando minorar os danos sociais e econômicos sofridos pela sociedade em geral e adaptar as ações do Poder Público à situação específica que estamos vivenciando.

As diversas alterações na rotina administrativa ocasionam indagações por parte dos Gestores a respeito dos melhores procedimentos a serem adotados. Por essa razão, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de suas atribuições, em parceria com a FAMURS, apresenta a segunda edição do “Boletim Informativo COVID 19 (Novo Coronavírus)”. A publicação contempla questionamentos apresentados por Gestores municipais à FAMURS e também ao TCE-RS através do e-mail covid19@tce.rs.gov.br.

Salienta-se, tal como na primeira edição do Boletim Informativo, que as respostas não importam prejulgamento de caso concreto, tampouco servindo para substituição da competência própria do Gestor de identificar a solução que entenda mais adequada. Dito isso, cumpre alertar, ainda, que as situações apresentadas em tese que, porventura, venham a ocorrer, serão oportunamente analisadas quando da sua fiscalização pela Direção de Controle e Fiscalização.

Feitas as considerações iniciais, passa-se à análise dos questionamentos realizados.

QUESTIONAMENTOS:

1- Pode o Município suspender os pagamentos de difícil acesso pago a Professores?

Trata-se de vantagem pecuniária devida a professores que exerçam suas atividades em escolas classificadas como de difícil acesso. Para que o pagamento seja devido, é necessário estar previsto na lei do ente ao qual o servidor é vinculado, que estabelece os requisitos mínimos para que a escola seja considerada de difícil acesso e os acréscimo pecuniário devido ao professor que nela exercer suas atividades. Cabe ao Chefe do Poder Executivo, através de Decreto, ou ao Secretário da Educação, a definição anual das escolas de difícil acesso.

Cada município dispõe de sua legislação a respeito do difícil acesso de professores. Mas, em regra, o pagamento é instituído através de um adicional ou uma gratificação, que é devida enquanto o professor estiver lotado em escola de

difícil acesso. Assim, como regra geral observada em planos de carreira do magistério, os professores percebem o difícil acesso, que integra sua remuneração, ainda que estejam em férias ou licenças. A vantagem pecuniária deixa de ser devida apenas se a escola não mais for classificada como de difícil acesso ou se o professor for removido, a seu pedido, ou através de decisão motivada.

2- Pode haver a suspensão dos pagamentos de complementaridade, em função deste período de fechamento das Escolas?

O regime suplementar de trabalho consiste no aumento de carga horária semanal do professor para atender a uma necessidade temporária de trabalho, mediante o correspondente incremento remuneratório.

A convocação de professor para regime suplementar de trabalho possui caráter precário e está regulada na legislação do ente ao qual o servidor está vinculado.

A parcela remuneratória referente às horas suplementares entra no cálculo da remuneração de férias, exceto se o estatuto municipal contiver diferente previsão. Não é devida, porém, em virtude de afastamento por recesso escolar.

Assim, entende-se que enquanto não retornarem as atividades escolares, pode ser suspenso o pagamento da remuneração por regime suplementar de trabalho, exceto nos seguintes casos:

- ao professor para o qual forem concedidas férias individuais;
- ao professor que estiver exercendo atividades relacionadas ao trabalho para o qual havia sido convocado, como planejamento de aulas ou de atividades.

3- Pode o Município suspender os pagamentos de vale-transporte e auxílio-alimentação dos professores e dos servidores que estão sob o sistema remoto, ou teletrabalho?

O vale-transporte é um benefício instituído por lei que tem como objetivo auxiliar o servidor nas despesas de deslocamento para o trabalho. Assim, é devido apenas ao contingente de servidores que exercem suas atividades de modo presencial, podendo ser suspenso àqueles que se encontram em trabalho remoto.

Com relação ao auxílio-alimentação, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido que cabe à lei local definir as hipóteses em que é devida sua concessão:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO. PERCEPÇÃO NO PERÍODO DE FÉRIAS. INTERPRETAÇÃO DE DIREITO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280/STF. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CONHECIDA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS, COM EFEITOS INFRINGENTES. 1. Verifica-se que a questão dos autos foi solucionada com fundamento na legislação local, qual seja, a Lei Estadual n. 10.002/1993. Com efeito, o Tribunal de origem decidiu que o servidor em férias não faz jus ao pagamento do vale-refeição, com base na referida lei estadual. 2. O exame de normas de caráter local é inviável em recurso especial, em face da vedação prevista na Súmula 280 do STF, segundo a qual "por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário". 3. Assim, o

acolhimento dos presentes embargos de declaração, com efeitos infringentes, é medida que se impõe, para não conhecer da divergência suscitada, e, assim, negar provimento ao recurso especial do ora embargado. Embargos de declaração acolhidos, com efeito modificativos, para negar provimento ao recurso especial (EDcl no AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.360.774 – RS, Relator Ministro Humberto Martins, julgado em 04-02-2014).

Adota-se, aqui, o entendimento de que o pagamento de auxílio-alimentação se estende ao teletrabalho, uma vez que o servidor segue à disposição da administração pública, exercendo suas atividades.

4- Pode o Município suspender os pagamentos de vale-transporte e auxílio-alimentação aos professores com idade de 60 anos ou mais?

Conforme referido no item anterior, o pagamento de vale-transporte tem por finalidade o ressarcimento com despesas de deslocamento do servidor. Quanto ao auxílio-alimentação, seu pagamento depende da situação em que o servidor se encontrar e do tratamento dado pela lei local. Desconhece-se a existência de uma norma de aplicação geral e que estabeleça tratamento diferenciado aos servidores integrantes do grupo de risco do coronavírus, relativamente à matéria questionada.

5- É possível conceder férias aos professores e servidores durante o período de suspensão das atividades escolares? É possível a realização de cursos de formação para professores durante o período de suspensão das atividades?

O Decreto Estadual nº 55.154/2020 determinou a suspensão excepcional e temporária das aulas, cursos e treinamentos presenciais em todos os estabelecimentos de ensino de todas as esferas administrativas, situadas no território do Rio Grande do Sul.

O procedimento a ser adotado em relação aos servidores e à reposição das aulas quando do retorno das atividades escolares está na esfera de autonomia de cada Sistema de Ensino. E este consiste no conjunto de organismos que integram a rede de ensino, reunindo escolas e seus departamentos, Secretaria de Educação e os Conselhos de Educação. É relevante que todos os órgãos integrantes do Sistema Municipal de Ensino participem da construção do modo de atuação municipal em relação à educação.

É possível a opção pela concessão de férias aos servidores, o que pode ser feito apenas em relação àqueles que já implementaram o período aquisitivo. Para os demais, a situação, durante a paralisação das atividades se equipara ao recesso escolar, em que o professor, em que pese não esteja exercendo a atividade docente, está à disposição da escola, sendo possível que realize atividades de capacitação, desde que efetuadas à distância, conforme determina o Decreto Estadual.

6- Os contratos firmados com terceiros, cujos serviços não estão sendo prestados em razão das restrições impostas nos decretos municipais, podem ser suspensos?

A pandemia do coronavírus está acarretando diversos reflexos negativos, tanto para o Poder Público, quanto aos demais segmentos da sociedade. Por essa razão, Marçal Justen Filho, em artigo intitulado “Efeitos Jurídicos da Crise sobre as Contratações Administrativas”¹, alerta para a necessidade de que, em conjunto com os institutos jurídicos tradicionais do direito administrativo, as soluções a serem adotadas considerem os princípios da solidariedade e da isonomia.

A execução dos contratos administrativos pode ser suspensa em situações excepcionais, tal como dispõe o artigo 8º da Lei nº 8.666/93:

Art. 8º. A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

*Parágrafo único. É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo **insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei.** (Grifou-se)*

Conforme consta no dispositivo, é necessário que a decisão seja motivada e que a suspensão perdure apenas pelo prazo necessário para que a situação adversa termine. Trata-se de uma prerrogativa da Administração, à qual sugere-se, diante do contexto vivenciado, que avalie os impactos de sua decisão e identifique, consultado o Setor Jurídico do Município, as soluções viáveis.

Há, também, considerando-se que os serviços não estão sendo prestados por circunstâncias alheias aos contratantes, a possibilidade de manutenção dos contratos, sendo que, nesse caso, reduções de custos do contratado devem ter a correspondente diminuição no preço do ajuste. Nesse sentido, a equipe técnica da Zênite salienta a necessidade de “privilegiar a negociação com os fornecedores, pautada na composição de capacidades e interesses, tentando priorizar a manutenção dos vínculos empregatícios”².

Trata-se de decisão a ser adotada pela Administração, devidamente motivada e formalizada, consultado o Setor Jurídico do Município.

¹Disponível em <https://www.justen.com.br/pdfs/IE157/IE%20-%20MJF%20-%20200318-Crise.pdf>

²Disponível em <https://www.zenite.blog.br/contratos-administrativos-em-andamento-serao-impactados-pela-pandemia-da-covid-19-coronavirus-como-a-administracao-direta-indireta-e-as-estatais-devem-atuar-na-avaliacao-dessas-repercussoes-e-na-c/>

7- Os contratos de estagiários, que não estão tendo aulas e não estão prestando serviços ao município, podem ser rescindidos ou devem ser mantidos e pagos?

O contrato de estágio, disciplinado pela Lei nº 11.788/08, tem por característica a predominância do caráter protetivo e pedagógico sobre o produtivo. Nesse sentido, dispõe o artigo 1º da Lei do Estágio:

Art. 1º Estágio é ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos.

§ 1º O estágio faz parte do projeto pedagógico do curso, além de integrar o itinerário formativo do educando.

§ 2º O estágio visa ao aprendizado de competências próprias da atividade profissional e à contextualização curricular, objetivando o desenvolvimento do educando para a vida cidadã e para o trabalho.

Diante das condições peculiares do educando, em regra não se admite o desempenho das atividades de estágio de maneira remota. Todavia, a pandemia do coronavírus é uma situação excepcional, na qual a preservação da vida e da saúde devem ser priorizadas. Assim, no presente momento, o Ministério Público do Trabalho, em Nota Conjunta nº 05, de 18-03-2020³ compreendeu ser viável os estagiários realizarem suas funções remotamente.

Na impossibilidade fática de desenvolvimento de atividade remota pelos estagiários, cabe ao ente contratante definir as ações que irá adotar, podendo optar pela dispensa das atividades, com a manutenção da bolsa-auxílio ou pela suspensão dos contratos de estágio. Cabe ao gestor adotar as medidas administrativas adequadas à sua realidade, devendo motivá-las e formalizá-las, agindo ainda com impessoalidade.

8- Como proceder relativamente aos termos de colaboração com organizações da sociedade civil para fins de oferta de vaga em educação infantil, diante do disposto na Lei nº 13.019/2014?

Inicialmente, comporta referir que a possibilidade de pagamento das despesas de entidades com as quais o Poder Público mantém termo de colaboração, durante a suspensão das atividades, foi tratada na questão 17 do primeiro Boletim Informativo COVID19 do TCE, em parceria com a FAMURS.⁴

³ <http://www.prt19.mpt.mp.br/images/arquivos/2020/Nota-tecnica-05-adolescentes.pdf>

⁴ http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/textos_diversos_pente_fino/cartilha-famurstce-coronavirus.pdf

Trata-se, aqui, das parcerias na área da educação, trazendo alguns elementos normativos referentes à educação infantil e às escolas conveniadas, assim como maior aprofundamento em relação à Lei 13.019/2014:

a) Direito à educação infantil e possibilidade de conveniamento do Poder Público com instituições sem fins lucrativos. Tratamento jurídico dado às vagas oferecidas através dessa parceria.

O direito à educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças de até 5 anos está previsto no artigo 208 da Constituição Federal, dispositivo que estabelece o dever do Estado com a garantia dos direitos com educação.

O Plano Nacional de Educação 2014-2024 (instituído pela Lei 13.005/2014) estabeleceu como meta 1 a universalização do atendimento em pré-escola para crianças de 4 e 5 anos, até 2016, e a ampliação da oferta de educação infantil em creches, de modo a atender no mínimo 50% das crianças de 0 a 3 anos, até o final da vigência do plano. Para o atingimento dessa meta, o PNE estabeleceu 17 estratégias, dentre elas, a estratégia 1.7:

“1.7. Articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública”.

O disposto na estratégia 1.7 do vigente Plano Nacional de Educação revela a opção do legislador brasileiro por permitir que a oferta de vagas em creches ocorra por intermédio de entidades certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação, conveniadas com o Poder público.

A opção do legislador por considerar o atendimento gratuito em creche por entidades conveniadas com o poder público se torna ainda mais evidente quando se realiza a leitura do disposto na Lei nº 11.494/2007 (Lei do FUNDEB).

Essas receitas compõem o Fundo constituído no âmbito de cada Estado e são distribuídas de acordo com o disposto no artigo 8º da Lei do FUNDEB:

Art. 8º - A distribuição de recursos que compõem os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o governo estadual e os de seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, na forma do Anexo desta Lei.

Conforme se verifica no *caput* do artigo 8º da Lei do FUNDEB, esse recurso é redistribuído de acordo com o número de matrículas apurado em cada rede pública de ensino, na educação básica presencial. As matrículas consideradas são aquelas constantes no censo escolar mais atualizado, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP.

A Lei do FUNDEB admite, no § 1º do artigo 8º, o cômputo das matrículas efetivadas em creches, em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público. Esse comando legal não

sofreu nenhuma alteração após a edição do vigente plano nacional de educação. O PNE, como se depreende da estratégia 1.7, contempla como meio de oferta de creche gratuita às crianças de 0 a 3 anos, o conveniamento, pelo Poder público, de entidades comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos.

Quanto à pré-escola, o legislador brasileiro, com o intuito de que o direito das crianças de 4 e 5 anos à educação gratuita fosse atendido por instituições mantidas e administradas pelo Poder público, estabeleceu originalmente um prazo definido para o cômputo das matrículas em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas.

Todavia, diante da realidade dos municípios e da prevalência da garantia do direito das crianças de 4 e 5 anos, a Lei 13.348/2016 alterou o parágrafo 3º do artigo 8º da Lei 11.494/2007 e retirou o prazo definido para o cômputo das matrículas em pré-escola das instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, para fins de retorno do FUNDEB. Passou-se a considerar o cômputo dessas matrículas até que ocorra o atendimento universal da demanda por vagas gratuitas, através de instituições mantidas pelo poder público. Enquanto isso não ocorrer, serão consideradas para fins de retorno de FUNDEB as matrículas em pré-escolas conveniadas com o poder público.

Preenchidos os requisitos estabelecidos no parágrafo 2º do artigo 8º da Lei 11.494/2007, as matrículas na educação infantil de instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público serão consideradas para cálculo de retorno do FUNDEB, que se reverterá para o município. E este efetuará os repasses para as instituições conveniadas, devendo os recursos repassados serem destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, previstas no artigo 70 da Lei nº 9.394/96.

A previsão legal de articulação do poder público com entidades sem fins lucrativos para fins de oferta de educação infantil gratuita e o fato das matrículas nessas instituições gerarem retorno de FUNDEB torna essa relação diversa das habitualmente mantidas com entes privados.

As instituições conveniadas prestam um serviço social relevante, em parceria com poder público, contribuindo para que o Estado cumpra o seu dever de atender a um direito prioritário das crianças. A relevância e diferenciação desse serviço foi reconhecida pela Lei do FUNDEB que, em que pese destine o repasse desse recurso para o financiamento da educação pública, reconhece para essa finalidade as entidades sem fins lucrativos conveniadas com o poder público.

b) Disciplina da lei 13.019/2014 aos termos de colaboração dos municípios com instituições de educação infantil sem fins lucrativos

A Lei Federal nº 13.019/2014 estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente

estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Conforme previsto no artigo 2º, inciso XII da Lei 13.019/2014, as parcerias com as instituições são precedidas de chamamento público. E a formalização da parceria ocorre através da celebração de termo de colaboração, previsto no artigo 16 da mencionada lei.

A parceria celebrada mediante termo de colaboração precisa estar acompanhada de um plano de trabalho, no qual devem constar (artigo 22 da Lei 13.019/2014):

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.

A lei estabelece em seu artigo 42 as cláusulas essenciais das parcerias formalizadas mediante termo de colaboração. E o artigo 48 da Lei 13.019/2014 versa sobre a liberação dos recursos pelo Poder público, nele constando as hipóteses em que as parcelas de recursos podem ser retidas:

Art. 48. As parcelas dos recursos transferidos no âmbito da parceria serão liberadas em estrita conformidade com o respectivo cronograma de desembolso, exceto nos casos a seguir, nos quais ficarão retidas até o saneamento das impropriedades:

I - quando houver evidências de irregularidade na aplicação de parcela anteriormente recebida;

II - quando constatado desvio de finalidade na aplicação dos recursos ou o inadimplemento da organização da sociedade civil em relação a obrigações estabelecidas no termo de colaboração ou de fomento;

III - quando a organização da sociedade civil deixar de adotar sem justificativa suficiente as medidas saneadoras apontadas pela administração pública ou pelos órgãos de controle interno ou externo.

Como se percebe, o marco regulatório das organizações da sociedade civil prevê, para a suspensão do cronograma de desembolso pelo poder público a

ocorrência de inadimplemento por parte das organizações da sociedade civil. O inadimplemento pressupõe uma conduta dolosa ou culposa por parte do devedor, sendo que, de acordo com o artigo 391 do Código Civil, “o devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado”. Conforme disposto no parágrafo único do dispositivo, “o caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir”.

É importante esclarecer que o artigo 84 da Lei 13.019/2014 afasta a aplicação dos institutos previstos na Lei 8.666/1993 (Lei de Licitações) às parcerias por ela disciplinadas.

Não há na Lei 13.019/2014 a previsão de suspensão do termo de colaboração. Assim, visando à continuidade do relevante serviço social prestado e também a preservação dos recursos públicos, entende-se aplicável ao presente momento o disposto no artigo 57 da Lei 13.019/2014, segundo o qual “o plano de trabalho da parceria poderá ser revisto para alteração de valores ou de metas, mediante termo aditivo ou por apostila ao plano de trabalho original”.

Nesse sentido é a recomendação da Promotoria de Justiça Regional da Educação de Porto Alegre, disponível em:

https://www.mprs.mp.br/media/areas/imprensa/arquivos/recomendacao_peduc_poa001.pdf

Relativamente à compra de vagas em educação infantil, recomenda-se o tratamento indicado aos contratos administrativos, previsto na questão 6.

9- Relativamente a servidores contratados temporariamente, caso mantidos durante o período de suspensão das aulas é possível estabelecer o compromisso de que realizem carga horária superior àquela para as quais foram contratados na ocasião da recuperação das aulas? Se o calendário escolar finalizar apenas em 2021 (em nova administração), com cobrar que esses servidores prestem atividade?

É possível a instituição de banco de horas, para fins de compensação do período em que as atividades letivas encontram-se suspensas, quando do retorno das aulas. Para tanto, recomenda-se a edição de norma estabelecendo as condições e os limites diários para essa compensação. E, no caso dos servidores contratados temporariamente, a realização de termo aditivo ao contrato, prevendo essa possibilidade.

Estando a questão devidamente disciplinada, com critérios claros e objetivos, é possível que se exija o cumprimento da jornada estabelecida quando do retorno das aulas, dentro dos limites previstos e pactuados. O compromisso da atual Administração de fiscalização do cumprimento do ajustado ocorre dentro dos limites de sua gestão.

10- Caso os contratos temporários sejam rescindidos em virtude da suspensão das atividades, havendo necessidade de contratação após o retorno, poderá haver vedação pela Lei Eleitoral?

O artigo 73 da Lei nº 9.504/97 (Lei Eleitoral) estabelece em seu inciso V vedações de contratação de pessoal, nos três meses que antecedem o pleito e até a posse dos eleitos. Como ressalva à vedação, a alínea “d” do dispositivo estabelece “a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo”.

O posicionamento até então adotado pelo Tribunal Superior Eleitoral é de interpretar restritivamente o conceito de serviços públicos essenciais, abarcando apenas os relacionados à sobrevivência, saúde ou segurança da população. Nesse sentido foi o entendimento do Tribunal Superior eleitoral no Recurso Especial Eleitoral nº 38704, rel. Min Edson Fachin, julgado em 13-08-2019.

Assim, com base no disposto no disposto no artigo 73, inciso V da Lei nº 9.504/97, não incorrem em vedação as contratações efetuadas antes dos três meses que antecedem o pleito eleitoral e, posteriormente a esse período, as que forem consideradas necessárias à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais.

No mais, compete à Justiça Eleitoral a análise das situações concretas.

11- É possível a redução do subsídio de Prefeitos, Vices, Vereadores e Secretários Municipais, bem como de cargos em comissão, visando o combate e enfrentamento da pandemia de coronavírus?

Em relação ao questionamento, cabe ressaltar, primeiramente, que esta Corte de Contas já decidiu, no **Processo nº 8619-0200/11-9**, que “*o subsídio dos agentes políticos municipais deve ser fixado por lei, no caso do Prefeito e do Vice-Prefeito e pela Câmara Municipal, em cada legislatura para a subsequente, no caso dos Vereadores, com observância ao princípio anterioridade, fixado no artigo 11 da Constituição do Estado*”.

Destaca-se também, da referida decisão, que a “*única hipótese de revisão do subsídio dos agentes políticos municipais é a que decorre do disposto no inciso X do artigo 37 da Constituição: revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, reconhecida aos servidores públicos do município*” (recomenda-se a leitura integral da decisão proferida no Processo nº 8619-0200/11-9).

É possível depreender do exposto acima, que não há autorização legal para a atual legislatura alterar, salvo para fixação de revisão geral anual (recomposição inflacionária), os subsídios dos referidos agentes políticos (Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores), em virtude do princípio da anterioridade.

Cabe ressaltar que no **Parecer CT nº 3/2017**, acolhido parcialmente no **Processo nº 785-0200/17-0**, se compreendeu que aos prefeitos não é alcançada a garantia da irredutibilidade de uma legislatura para a outra, ou seja, é possível o decréscimo do valor na legislatura vindoura, o que pode ter reflexos no teto remuneratório municipal. De qualquer forma, como já referido, deve também ser observado o princípio da anterioridade, de forma que não cabe alteração legal do subsídio do Chefe do Executivo no curso do mandato, salvo para reposição da inflação.

No caso, dos secretários municipais, no Processo nº 8619-0200/11-9 se decidiu que *“apesar da condição de agentes políticos, remunerados por subsídio, não estão adstritos ao princípio da anterioridade – a menos que assim o preveja a lei orgânica respectiva –, podendo ter o subsídio fixado ou alterado a qualquer tempo, por dispositivo legal de origem legislativa, observadas as exigências impostas pelas disposições orçamentárias locais e pela Lei de Responsabilidade Fiscal”*.

Portanto, em relação aos secretários municipais, seria possível a alteração da remuneração (subsídios), sempre observando-se a legislação local. Todavia, poderia se conjecturar se essa alteração poderia ser um decréscimo.

A aplicabilidade da garantida da irredutibilidade aos secretários municipais não foi enfrentada no Processo nº 785-0200/17-0.

Todavia, cabe ressaltar que o **Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul** já se manifestou sobre o tema, nos autos da **Ação Direta de Inconstitucionalidade, nº 70068076090**, compreendendo que os secretários municipais devem ter garantida a irredutibilidade de vencimentos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.550/15 DO MUNICÍPIO DE TRÊS CACHOEIRAS. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. LEI QUE REDUZ SUBSÍDIO DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS.

É inconstitucional a Lei n. 1.550/15, de 20 de novembro de 2015, do Município de Três Cachoeiras, que reduz o subsídio dos Secretários municipais, porque existente vício material.

A referida lei, de iniciativa do Poder Legislativo, fere o princípio da irredutibilidade dos subsídios, a moralidade, a impessoalidade e a razoabilidade, na medida em que reduz, sem a previsão de vacatio legis, praticamente à quinta parte o subsídio mensal dos secretários municipais. Violação dos artigos 29, inciso II; artigo 8º e 19 da Constituição Estadual.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

Em relação aos titulares de cargos em comissão, entende-se que é aplicável, da mesma forma a irredutibilidade de vencimentos, na forma prevista no artigo 37, inciso XV da Constituição Federal (*XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I*).

Por fim, cabe destacar a posição desta Corte de Contas quanto à renúncia de parcela da remuneração por parte de agente político, fixada no **Processo nº 2926-0200/08-3**. Na oportunidade, prevaleceu o entendimento de que nem sempre a renúncia vai de encontro aos interesses do agente, “existindo situações em que esta renúncia pode acarretar benefício ao renunciante”, como na hipótese em que “a renúncia se dá para impedir acúmulo remunerado com outro cargo, emprego ou função pública cujo exercício possa proporcionar outra remuneração, salário ou subsídio mais vantajoso”. Dessa forma, se compreendeu-se “**a remuneração como um direito do agente renunciável no seu interesse**”.

12- Diante da crise atual, é possível o remanejamento dos fundos de custeio e investimento?

De início, importa relacionar o uso da terminologia “custeio” e “investimento” nos diferentes dispositivos legais que tratam dos aspectos orçamentários. A Lei Federal nº 4.320/1964 classifica a Despesa em duas Categorias Econômicas: Despesas Correntes e Despesas de Capital. No artigo 12, as categorias estão detalhadas, apresentando as despesas de custeio na categoria de despesas correntes e os investimentos nas despesas de capital, seguidas de sua conceituação, no §1º e no §4º, respectivamente. Na Lei de Orçamento, as despesas são discriminadas por categorias, até o nível de elementos de despesa e, para que sejam alteradas dependem de autorização legislativa, como previsto nos artigos 42 e 43 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Já a Constituição Federal, na “Seção II – Dos orçamentos”, dispõe:

Art. 167. São vedados:

[...]

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

[...]

§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo.

Então, há previsão legal para alterações orçamentárias entre categorias de despesa, desde que exista autorização legislativa, independentemente da situação de calamidade pública. No entanto, é importante que o órgão verifique se a alteração não fere outros dispositivos como a chamada “Regra de Ouro”, prevista no inciso III do artigo 167 da CFRB/1988⁵, além de dispositivos da LC nº 101/2000, como as regras para utilização de recursos legalmente vinculados à finalidade específica⁶ e para aplicação de receita de capital derivada de alienação de bens e direitos⁷.

13- Diante da crise atual em decorrência do COVID-19 é possível a utilização das emendas conforme EC 105/19? Como proceder?

A EC nº 105/2019 acrescentou o artigo 166-A ao texto constitucional, trazendo maior detalhamento e novas regras para alocação de recursos aos entes subnacionais quando originados de emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual. A execução dessas emendas passou a ser obrigatória, dentro de algumas condições, a partir de alterações no art. 166 produzidas pela EC nº 86/2015. Já a EC nº 100/2019 alterou novamente o art. 166 para ampliar as condições de obrigatoriedade às emendas de iniciativa de bancada de parlamentares.

Então, para utilização de recursos originados em emendas impositivas, é necessário, além de observar a legislação vigente, atentar para as regras dos artigos 166 e 166-A da CFRB/1988, com a redação atualizada pelas emendas constitucionais citadas. Dentre elas, destaca-se:

- No mínimo a metade dos recursos será destinado a aplicado em ações e serviços públicos de saúde, não sendo estabelecido um teto (art. 166, § 9º);
- As emendas individuais poderão alocar recursos aos entes por meio de (I) transferência especial ou (II) transferência com finalidade definida (art. 166-A);
- É vedada a aplicação dos recursos no pagamento de (I) despesas com pessoal e encargos sociais relativas a ativos e inativos, e com pensionistas; e (II) encargos referentes ao serviço da dívida (art. 166-A; §1º);
- No caso de transferência especial, os recursos deverão ser aplicados em programações finalísticas das áreas de competência do Poder

⁵ Art. 167. São vedados: [...]

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

⁶ Art. 8º. Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

⁷ Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Executivo do ente federado beneficiado, observando o mínimo de 70% (setenta por cento) em despesas de capital (art. 166-A; §§ 2º e 5º);

- Nas transferências com finalidade definida, os recursos serão (I) vinculados à programação estabelecida na emenda parlamentar; e (II) aplicados nas áreas de competência constitucional da União;

No caso de destinação de recursos para aplicação em saúde, assim como sua execução, adicionalmente devem ser observadas as orientações do Ministério da Saúde e a legislação do SUS. A situação de calamidade pública, reconhecida nos termos do artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não flexibiliza as regras apresentadas, que devem ser observadas, porém, direciona as orientações do Ministério da Saúde no sentido da aplicação dos recursos, visando sua priorização no enfrentamento da pandemia.

Exemplo de orientações quanto à aplicação de recursos pode ser verificado na notícia veiculada no site do Ministério da Saúde em <https://portalfns.saude.gov.br/orientacoes-tecnicas/2489-publicada-portaria-que-regulamenta-aplicacao-dos-recursos-de-emendas-parlamentares-preferencialmente-para-o-enfrentamento-ao-coronavirus-covid-19>

14- Quais os efeitos legais da decretação do estado de calamidade para efeitos financeiros e orçamentários?

No caso de calamidade pública, decretada pelo município e reconhecida pela Assembleia Legislativa, é possibilitada ao Gestor Público a abertura de crédito orçamentário extraordinário para atender despesas imprevisíveis e urgentes decorrentes dessa situação⁸, conforme preceitua o § 3º do artigo 167 da Constituição Federal e o § 3º do artigo 154 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

A Lei Federal nº 4.320/1964, ao dispor sobre os créditos adicionais, prevê que os suplementares e especiais deverão ser previamente autorizados por lei (artigo 42) e dependem da existência de recursos disponíveis (artigo 43). Os créditos extraordinários, no entanto, são abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo (artigo 44) e prescindem da indicação prévia de origem dos recursos.

Diante do estado de calamidade pública, portanto, os limites orçamentários podem ser excedidos, desde que seja mediante crédito extraordinário e que as despesas efetuadas sejam aquelas para as quais o crédito foi aberto.

⁸ Nessa situação, é de se atentar que a autorização para abertura do crédito extraordinário não abrange as despesas de simples custeio e investimentos triviais, como já decidiu o STF no julgamento da Medida Cautelar na ADI 4049, de 07/5/2009, assim ementada:

EMENTA: ABERTURA DE CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS DA IMPREVISIBILIDADE E DA URGÊNCIA (§ 3º DO ART. 167 DA CF), CONCOMITANTEMENTE. [...] A abertura de crédito extraordinário para pagamento de despesas de simples custeio e investimentos triviais, que evidentemente não se caracterizam pela imprevisibilidade e urgência, viola o § 3º do art. 167 da Constituição Federal. Violação que alcança o inciso V do mesmo artigo, na medida em que o ato normativo adversado vem a categorizar como de natureza extraordinária crédito que, em verdade, não passa de especial, ou suplementar. 5. Medida cautelar deferida. (STF - MEDIDA CAUTELAR NA ADI 4049 DF: 07/05/2009)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, por sua vez, possui um mecanismo que permite suspender medidas de ajuste nas contas públicas dos municípios, para que seja possível aumentar gastos relacionados ao problema que está sendo combatido, assim como enfrentar a provável queda de arrecadação.

O artigo 65 da LRF suspende requisitos presentes nos artigos 9º, 23, 31 e 70. Dentre eles, destaca-se:

- No caso de o município ter apresentado excesso ao limite de pessoal ou de endividamento, fica suspensa a contagem de prazo para readequação aos limites, assim como as penalidades caso não tenha se reenquadrado;
- Ficam dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho e movimentação financeira.

No entanto, diante da excepcionalidade do atual estado de pandemia de Covid-19, a Presidência da República ajuizou junto ao Superior Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 6.357/DF, com pedido de medida cautelar, objetivando conferir interpretação conforme à Constituição de outros dispositivos da LRF, não abrangidos pelo art. 65.

A medida cautelar foi concedida em 29 de março de 2020 e se aplica a todos os entes federativos que, nos termos constitucionais e legais, tenham decretado estado de calamidade pública decorrente da referida pandemia. Assim, foram afastadas as exigências de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de COVID-19, previstas nos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tais artigos tratam, respectivamente, de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, fixação para o ente de obrigação legal de execução de despesa por um período superior a dois exercícios, e, por último, criação, majoração ou extensão de benefício relativo à seguridade social.

Importa destacar que, ainda que tenham sido excepcionalmente afastadas as exigências de demonstração de adequação e compensação orçamentárias nesses casos, a necessidade de prudência fiscal, ação responsável, transparência, permanecem, como lembrado pelo Ministro Alexandre de Moraes, relator da referida medida:

A importância de planejamento e a garantia de transparência são os dois pressupostos mais importantes para a responsabilidade na gestão fiscal, a serem realizados mediante prevenção de riscos e possíveis desvios do equilíbrio fiscal.

Há, porém, situações onde o surgimento de condições supervenientes absolutamente imprevisíveis afetam radicalmente a possibilidade de execução do orçamento planejado, tendo a própria LRF, em seu artigo 65, estabelecido um regime emergencial para os casos de reconhecimento de calamidade pública [...]

O surgimento da pandemia de COVID-19 representa uma condição superveniente absolutamente imprevisível e de consequências gravíssimas, que, afetará, drasticamente, a execução orçamentária anteriormente planejada, exigindo atuação urgente, duradoura e coordenada de todas as autoridades federais, estaduais e municipais em defesa da vida, da saúde e da própria subsistência econômica de grande parcela da sociedade brasileira, tornando, por óbvio, lógica e juridicamente impossível o cumprimento de determinados requisitos legais compatíveis com momentos de normalidade.

O excepcional afastamento da incidência dos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, caput, in fine, e § 14, da LDO/2020, durante o estado de calamidade pública e para fins exclusivos de combate integral da pandemia de COVID-19, não conflita com a prudência fiscal e o equilíbrio orçamentário intertemporal consagrados pela LRF, pois não serão realizados gastos orçamentários baseados em propostas legislativas indefinidas, caracterizadas pelo oportunismo político, inconsequência, desaviso ou improviso nas Finanças Públicas; mas sim, gastos orçamentários destinados à proteção da vida, saúde e da própria subsistência dos brasileiros afetados por essa gravíssima situação; direitos fundamentais consagrados constitucionalmente e merecedores de efetiva e concreta proteção.

Tendo em vista a excepcionalidade da situação que está sendo vivenciada, verifica-se um dinamismo nas alterações de dispositivos legais, incluindo projetos de Lei, PECs, ADIs, dentre outras. Por isso recomenda-se o acompanhamento diário dessas propostas que possam envolver alteração da legislação aqui citada, quanto aos aspectos orçamentários e financeiros.

Ainda no enfoque orçamentário e contábil, recomenda-se o acompanhamento das orientações veiculadas por este TCE e pela Secretaria do Tesouro Nacional, como por exemplo as que seguem:

- TCE-RS: Ofício Circular DCF nº 10, de 8 de abril de 2020, disponível em <https://atosoficiais.com.br/tcers/oficio-circular-da-dcf-n-10-2020?origin=instituicao>
- STN: Nota Técnica SEI nº 12774/2020/ME, publicada em 7 de abril de 2020, disponível em <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/conteudo/conteudo.jsf?id=23903>

15- Pode o Município, Poder Executivo, fazer a doação de bens como cestas básicas, colchões e remédios, entre outros? E o Poder Legislativo, na figura da Câmara de Vereadores?

Qualquer ação administrativa pressupõe o atendimento dos princípios constitucionais que condicionam a atuação do gestor público- legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Art. 37 da CF/88)- assim como outros correlatos, tais como a razoabilidade, proporcionalidade.

Considerando-se que estamos em ano de pleito eleitoral, é preciso atentar aos comandos da Lei nº 9.504/97. Relativamente à doação, vigora o disposto no § 10º do artigo 73:

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:

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

No momento atual, portanto, as doações não estão vedadas, tendo em vista o estado de calamidade pública. Todavia, há de se atentar ao disposto no inciso IV do artigo 73 da Lei Eleitoral, o qual veda que o agente público faça ou permita uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público.

Por essa razão, recomenda-se que, para a realização de doações relacionadas ao socorro da população afetada pela situação de emergência/calamidade, estabeleçam-se critérios objetivos acerca dos requisitos para a doação e se utilize as unidades administrativas já em operação (ex: Secretaria da Saúde⁹, órgãos da Assistência Social, entre outros).

⁹ No tocante a pandemia do COVID-19, o atendimento do direito à saúde já possui um sistema normativo que lhe é próprio, a exemplo da Lei n. 13.979/2020 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13979compilado.htm), e no âmbito estadual a conjunto de disposições legais consolidadas no link que segue: <https://www.pge.rs.gov.br/upload/arquivos/202004/17085214-boletim-normativo-coronavirus-11.pdf>.

Sugere-se, por fim, a leitura do seguinte material acerca da doação no período de calamidade decorrente da COVID19:

<http://www.mpf.mp.br/ap/sala-de-imprensa/docs/recomendacao--01-2020-mpeleitoral.pdf>

<http://www.mpf.mp.br/mt/sala-de-imprensa/Documentos%20para%20link/PRMT00011084.202032.pdf>

<http://www.mpf.mp.br/regiao2/sala-de-imprensa/docs/orientacao-tecnica-prerj-01-2020.pdf>

<http://www.mpce.mp.br/2020/03/31/mp-cobra-impessoalidade-de-agentes-publicos-de-cedro-iguatu-e-quixelo-no-enfrentamento-do-coronavirus/>

<http://www.mpf.mp.br/regiao3/sala-de-imprensa/noticias-r3/mp-eleitoral-atua-para-coibir-uso-eleitoral-de-medidas-contrapandemia-de-covid-19-no-pleito-municipal-em-sao-paulo>

Quanto à alimentação escolar adquirida com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, a Lei nº 11.497/2009 estabelece em seu artigo 21-A, incluído pela Lei nº 13.987/2020:

Art. 21- Durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica em razão de situação de emergência ou calamidade pública, fica autorizada, em todo o território nacional, em caráter excepcional, a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes nelas matriculados, com acompanhamento pelo CAE, dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos, nos termos desta Lei, à conta do Pnae.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE editou a Resolução nº 02, de 09 de abril de 2020, dispondo sobre a execução do PNAE durante o estado de calamidade pública, acessível em:

<https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/13453-resolucao-n-02,-de-09-de-abril-de-2020>

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o Ministério da Educação editaram, em 13 de abril de 2020, cartilha contendo orientações para a execução do PNAE durante a situação de emergência decorrente da pandemia do coronavírus (COVID-19).

A cartilha encontra-se disponível em <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/mapacontracoronavirus/documentos/cartilha-orientacoes-para-a-execucao-do-pnae/view>

16- possível o funcionamento de academias de ginástica pelo sistema de “personal” (número de frequentadores igual ao número de instrutores), considerando-se atividades voltadas para manutenção da saúde e prevenção de doenças?

17- possível adotar portas fechadas e entrada de clientes em número proporcional a m^2 do estabelecimento x número de atendentes?

Respondem-se conjuntamente os questionamentos 16 e 17, no sentido de que, para o acompanhamento das atividades cujo funcionamento pode ser regulado por decreto municipal, devem-se consultar os decretos estaduais, disponíveis na seguinte página: <https://saude.rs.gov.br/coronavirus-decretos-estaduais>.

Consulte-se também a arguição de descumprimento de preceito fundamental 672-DF. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF672liminar.pdf>

18- Quais os procedimentos técnicos para o município registrar doações recebidas para serem destinadas em ações de saúde e assistência social, no combate ao coronavírus?

Inicialmente há de se registrar que somente Municípios que tenham publicado decreto de calamidade pública em função do COVID19 podem invocar as excepcionalidades previstas na legislação.

Após consulta ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público¹⁰, fazemos as seguintes recomendações:

- a) Todo o processo de busca de doações deve ter a devida publicidade, em que pese o período de pandemia;
- b) O ciclo da receita pública permanece, devendo a Prefeitura seguir as etapas de previsão, lançamento, arrecadação, recolhimento, classificação e destinação;
- c) Há a necessidade de segregar as doações recebidas de pessoas físicas e pessoas jurídicas quando da sua contabilização;
- d) As ações relacionadas ao combate ao COVID19 possuem alguma excepcionalidade. Sugere-se que tal receita seja vinculada a tais ações dentro do fluxo orçamentário normal do Município.

Adicionalmente transcrevemos trecho do supracitado Manual, específico sobre doações:

9.6.3. Doações

Doações são transferências voluntárias de ativos incluindo dinheiro ou outros ativos monetários e bens em espécie para outra entidade.

¹⁰ http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU_MCASP+8%C2%AA%20ed+-+publica%C3%A7%C3%A3o_com+capa_2vs/4b3db821-e4f9-43f8-8064-04f5d778c9f6

Para doações em dinheiro ou outros ativos monetários e bens em espécie, o evento passado que origina o controle de recursos que incorporam benefícios econômicos futuros ou potencial de serviço é normalmente o recebimento da doação.

As doações são reconhecidas como ativos e variações patrimoniais aumentativas quando for provável que os benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços fluam para a entidade e que o valor justo dos ativos possa ser mensurado de maneira confiável.

As doações recebidas em dinheiro, além de ser reconhecidas como variações patrimoniais aumentativas, por força do art. 57 da Lei nº 4.320/1964, também, deverão ser reconhecidas como receitas orçamentárias.

Os bens em espécie são reconhecidos como ativos quando são recebidos ou quando existe um acordo obrigatório para se receberem tais bens. Se os bens em espécie são recebidos sem condições atreladas, a variação patrimonial aumentativa é reconhecida imediatamente. Se condições estão atreladas, um passivo é reconhecido, na medida em que as condições são satisfeitas o passivo é reduzido e a receita é reconhecida.

No reconhecimento inicial, doações, incluindo bens em espécie, devem ser mensuradas por seu valor justo da data de recebimento.

O compromisso de doação não se encaixa na definição de um ativo porque a entidade recebedora é incapaz de controlar o acesso do transferente aos benefícios econômicos futuros ou ao potencial de serviço incorporado no item comprometido.

Salienta-se, por fim, que em 08 de abril de 2020 a Direção de Controle e Fiscalização do TCE-RS emitiu o Ofício Circular DCF nº 10, o qual estabelece orientações aos jurisdicionados sobre o registro contábil dos recursos destinados ao combate da doença COVID-19, dentre eles os provenientes de doações.

O ofício está disponível em <https://atosoficiais.com.br/tcers/oficio-circular-da-dcf-n-10-2020?origin=instituicao>

Observação: Para novos esclarecimentos, além dos canais de comunicação habituais, o TCE-RS disponibiliza o e-mail: covid19@tce.rs.gov.br