

Of. Gab. nº 229/2018

Serafina Corrêa, RS, 16 de maio de 2018.

Sua Excelência  
Vereador – Sérgio Antônio Massolini  
Presidente do Poder Legislativo Municipal  
Serafina Corrêa – RS

**Assunto: Resposta aos Ofícios nº 83/2018 e 84/2018  
Pedido de Providências nº 10/2018 e 11/2018**

Em relação aos Ofícios encaminhados pela Câmara Municipal de Vereadores de Serafina Corrêa, visando à implementação de políticas públicas para auxílio à Brigada Militar, o Poder Executivo informa que está trabalhando com afinco para atender referida demanda.

De acordo com a orientação técnica IGAM nº 13.915/2017, “não é permitido ao policial receber vantagem de qualquer espécie em razão de suas atribuições, nos termos do estatuto e regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul, consoante mencionado nos apontamentos do TCE”.

De todo modo, a fim de auxiliar diretamente a atividade dos policiais, o Poder Executivo manteve contato pessoal, por meio do Subsecretário de Segurança do Estado, objetivando celebrar convênio com o Estado do Rio Grande do Sul.

Infelizmente, houve a negativa do Estado, sendo o Município informado que, em razão da crise que assola o Rio Grande do Sul, o Estado não está celebrando novos convênios, ao menos por ora.

Inobstante isso, em 11/05/2018, o Município de Serafina Corrêa protocolou consulta junto ao Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, para que referido órgão manifeste-se expressamente sobre a situação.

Por fim, informa-se que será encaminhado ao Poder Legislativo Projeto de Lei, visando autorização para transferência mensal de recursos financeiros ao CONSEPRO, para auxiliar a Brigada Militar, de modo a proporcionar para tal instituição os recursos materiais e serviços necessários ao exercício das atividades, tudo em conformidade com a Lei nº 13.019/2014.

Eram essas, por ora, as informações cabíveis.

Respeitosamente,

  
Maria Amélia Arroque Gheller  
Prefeita Municipal

# IGAM<sup>®</sup>

Porto Alegre, 14 de setembro de 2017.

## Orientação Técnica IGAM nº 23.915/2017.

I. O Poder Executivo do Município de Serafina Correa, RS, por meio da agente pública Thanabi Bellenzier Calderan, solicita análise acerca de convênio/parceria na área de segurança, como segue:

Estamos tentando adequar o objeto para formalizar um convênio (Secretaria de Segurança do Estado) ou talvez termo de cooperação com o CONSEPRO. A dúvida é se podemos formalizar repasse com a Associação que repasse valores ao efetivo como: a) Auxílio moradia; b) Alimentação ao efetivo; c) abono permanência. O objetivo da administração é promover ações educativas no município e o objetivo da Brigada é receber algum tipo de auxílio destinado não somente a manutenção e melhoria da infraestrutura como também, auxílio financeiro ao efetivo, no intuito de incentivar a permanência dos policiais no município. Diante, dessa situação requer-se um parecer jurídico acerca da possibilidade ou não de realizar repasses nesse sentido.

II. O Consepro, em regra, constitui-se em uma pessoa jurídica de direito privado, sob a forma de associação civil de interesse público e fins não econômicos, sendo necessária a conferência de sua natureza no respectivo Estatuto, para análise de enquadramento no inciso I do art. 2º Lei nº 13.019, de 2014.

Considerando as peculiaridades do repasse de recursos, faz-se necessário, no caso, apresentação de plano de trabalho, atendimento aos critérios na LDO, e lei específica, conforme art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, bem como impacto orçamentário e financeiro, se ultrapassar de dois exercícios<sup>1</sup>. Trata-se de crédito orçamentário elemento 41-Contribuições.

Se preenchidos os requisitos legais, por sua natureza e mediante devida comprovação, a pareceria poderá ocorrer nos termos do art. 31, mediante publicação da inexigibilidade, devidamente justificada, cujos instrumentos podem ser termo de fomento ou colaboração, não se descuidando das peculiaridades para execução e prestação de contas.

Todavia, em se tratando de relação entre o município e a Secretaria de Segurança Pública, o instrumento a ser firmado é o convênio, conforme se depreende do art. 84 da própria Lei nº 13.019, de 2014.

<sup>1</sup> Art. 17 LRF.

# IGAM<sup>®</sup>

III. Não se perca de vista que a segurança pública é obrigação constitucional atribuída à União e aos Estados-membros, conforme art. 144<sup>2</sup> da Constituição Federal. Contudo, não resta afastada a colaboração da sociedade ou de outros entes federados na segurança pública, assim se vislumbra a possibilidade de o Município firmar convênio com o Estado para garantir a efetiva segurança. Neste sentido segue decisão do TCE/RS:

Processo CONTAS DE GESTÃO. Número 000994-02.00/13-2  
Exercício 2013. Data 23/06/2015. Publicação 08/07/2015  
Boletim 834/2015. Órgão Julg. PRIMEIRA CÂMARA. Relator  
CONS. MARCO PEIXOTO. Gabinete MARCO PEIXOTO.  
Origem EXECUTIVO MUNICIPAL DE FLORES DA CUNHA. DA  
AUDITORIA

Do Relatório de Auditoria de Regularidade – Acompanhamento de  
Gestão nº 1 (final)

(...)

**2.2 – Ausência de documentação idônea na comprovação de despesas de auxílio aluguel/moradia pelo CONSEPRO. CONSEPRO apresentou cópias dos cheques emitidos, dos recibos de pagamento sem assinatura do favorecido e dos comprovantes de depósito bancário, a fim de comprovar a devida utilização dos valores repassados pelo Município. Ausência de comprovação do efetivo pagamento de aluguéis por parte dos beneficiados. Afronta ao artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/1964 e aos princípios da finalidade pública e da publicidade. Sugestão de débito de R\$ 52.500,00 (fls. 668 e 669).**

É o RELATÓRIO.

Passo ao VOTO.

Inicialmente, registro que acolho a manifestação do Órgão Técnico, adotando-a como fundamento deste voto, para afastar o débito relativo ao item 2.1 da Auditoria.

Em continuidade, passo ao exame da única matéria que envolve a sugestão de glosa, concernente ao item **2.2 do Relatório de Auditoria, que diz respeito à ausência de documentação idônea na comprovação de despesas de auxílio aluguel/moradia pelo CONSEPRO, com sugestão de débito no valor de R\$ 52.500,00.**

O Gestor informa que foram prestadas as contas contemplando a destinação dos recursos repassados, com a apresentação de recibos específicos para despesas com moradia, considerando demasiada a exigência dos contratos de locação. Junta documentos (fls. 573 a 575).

---

<sup>2</sup> Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Examinando a matéria, tenho que a documentação acostada às folhas 140 a 277 comprova que a verba relativa ao ressarcimento de alugueis foi repassada aos servidores da Brigada Militar e da Polícia Civil, conforme previsto no Convênio celebrado entre o Município de Flores da Cunha e o Conselho Comunitário Pró-Segurança Pública – CONSEPRO (fls. 71 a 73).

**Por oportuno, destaco que o objetivo do aludido Convênio é “(...) criar condições de logística para que o efetivo da Brigada Militar, Corpo de Bombeiros e/ou Polícia Civil, possam desempenhar, em melhores condições, suas funções, atendendo o interesse público e os benefícios que advirão para a comunidade municipal.”**

**No particular, embora reconheça que a prestação de contas não foi feita nos exatos termos exigidos pela Lei nº 3.010/2013, entendo que a finalidade pública da despesa foi observada, bem como ressalto a importância de investimentos como esse, que visam incrementar a segurança pública dos Municípios.**

Por essas razões, ressaltando que as verbas foram comprovadamente repassadas aos servidores beneficiados pelo Convênio, sou pela exclusão do indicativo de débito, mantendo a inconformidade para os fins de incidência da penalidade pecuniária e advertindo o atual Gestor para que, nas próximas prestações de contas relativas ao Convênio, sejam observadas as exigências previstas na Lei nº 3.010/2013. (...)

A Corte de Contas, porém, adverte quanto à não possibilidade de desviar a finalidade da mútua cooperação entre os entes federados:

Tipo Processo      CONTAS DE GESTÃO. Número      008508-02.00/12-4  
Exercício 2012. Data      10/03/2015  
Publicação      27/03/2015      Boletim 349/2015. Órgão Julg.      PRIMEIRA CÂMARA. Relator      CONS. IRADIR PIETROSKI. Gabinete      IRADIR PIETROSKI. Origem      EXECUTIVO MUNICIPAL DE (...)

Item 3.4 – Repasses ao Conselho Comunitário Pró-Segurança Pública de Cristal do Sul - **CONSEPRO. Destinação diversa da estabelecida em Lei. Ofensa ao disposto no art. 178, inciso XXII, da Lei Complementar nº 10.098/1994. Sugestão de débito na quantia de R\$ 8.850,00 (fls. 420 a 422).** (Grifou-se).

Tipo Processo      RECURSO DE EMBARGOS. Número      010043-02.00/14-1  
Exercício 2011. Anexos      000946-02.00/11-2. Data      18/11/2015  
Publicação      22/02/2016      Boletim 185/2016  
Órgão Julg.      TRIBUNAL PLENO. Relator      CONS. ALGIR LORENZON. Gabinete      ALGIR LORENZON  
Origem      EXECUTIVO MUNICIPAL (...)

RELATÓRIO (...) A decisão recorrida diz respeito à imposição de multa, por descumprimento de disposições constitucionais e legais, no valor de R\$ 1.000,00, assim como às glosas constantes dos Itens

1.1.1.1 e 1.1.1.2 (irregularidades em convênios via CONSEPRO) e 2.1 (multas de trânsito).

As razões do Recorrente estão firmadas nas fls. 03/08, o qual alega, em síntese, o seguinte:

- no que tange ao apontado no Item 1.1.1.1 – Convênio nº 003, de 09 de julho de 2010, que previa o repasse de R\$ 19.500,00 para a Brigada Militar, via CONSEPRO, como contrapartida da segurança no evento “9ª Kolonie Hartz Fest” e Item 1.1.1.2 – Convênio nº 009, de 01 de agosto de 2011, estabelecendo o repasse de R\$ 20.000,00 para a Brigada Militar, via CONSEPRO, como contrapartida da segurança no evento “10ª Kolonie Hartz Fest”, diz que os mesmos visaram, além da segurança feita pela Brigada Militar no evento Kolonie Hartz Fest, a realização de benfeitorias no prédio da Brigada Militar, bem como aquisição de materiais para policiamento;
- assevera que trouxe aos autos as notas fiscais relativas às reformas e benfeitorias realizadas no prédio da Brigada Militar. Quanto à compra de material de natureza diversa, diz que os materiais adquiridos estão de acordo com o previsto nos convênios;
- no que tange a dotação orçamentária tratar de despesa corrente, aduz que tal fato deve ser considerado como mera formalidade. Afirma que a finalidade dos convênios é a cooperação mútua. Descreve uma tabela com prestação de contas contendo numeração dos comprovantes e respectivos pagamentos. Anexa notas fiscais como comprovantes, (fls. 04 a 06; docs. 17 a 25)

(...)

VOTO

Verifico, em exame preliminar, estarem presentes os pressupostos para admissibilidade do Recurso, razão pela qual sou pelo seu conhecimento.

No mérito, examinando as razões recursais e a prova existente nos autos destinada a comprovar as alegações do Recurso, denoto que as mesmas permitem que seja acolhida parcialmente a pretensão exposta pelo Recorrente.

Assim, quanto aos convênios já citados nos Itens 1.1.1.1 e 1.1.1.2, com repasse, via Consepro, destaco, que na atual conjuntura o “item segurança” tem se revelado dos mais preocupantes para a população em geral, como nas ruas, automóveis, residências, casas comerciais, estabelecimentos bancários, entre outros lugares.

É notório, também, que os Administradores Municipais envolvem-se com tal setor, encontrando-se premidos frente a tais despesas, em decorrência, principalmente, das dificuldades financeiras que enfrentam os Órgãos Estaduais responsáveis pela atividade de segurança pública, em especial por meio da Polícia Civil e Militar, sendo que ao cidadão comum, cumpridor de suas obrigações tributárias, pouca relevância tem se o custeio da sua segurança é arcada com recursos do erário municipal, estadual ou federal.

Ressalto, também, a presença de dispositivo na Constituição Estadual pelo qual é garantida a participação da sociedade para tratar de assuntos abrangendo o custeio da segurança, constante no Artigo 126 da Constituição Estadual, in verbis:

Art. 126. A sociedade participará, através dos Conselhos de Defesa e Segurança da Comunidade, no encaminhamento e solução dos problemas atinentes à segurança pública, na forma da lei.

Assim, em que pese a permanência da crítica quanto ao atraso na prestação de contas respectiva, e a utilização da verba em finalidade diversa da pactuada, destaco que o emprego do recurso continuou tendo destinação pública (aquisição de materiais e realização de serviços). Assim, entendo que tais situações efetivamente ensejam a imposição de penalidade pecuniária e podem ser abarcadas pela multa cominada.

Contudo, in casu, diante da previsão dos repasses nas normas já referidas e da documentação carreada aos autos dando conta das prestações de contas, sou pelo provimento do Recurso para afastar os débitos impostos.

**IV.** Vale dizer que, considerando os apontamentos postos, os recursos do Município para o convênio ou parceria devem envolver o aparelhamento da segurança, como estrutura de prédios, aquisição ou conserto de viaturas, equipamentos (informática, infraestrutura, proteção, armamento....), tendo como objetivo a melhoria na prestação do serviço. Assim, não é permitido ao policial receber vantagem de qualquer espécie em razão das suas atribuições, nos termos do estatuto e regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul, consoante mencionado nos apontamentos do TCE.

Neste sentido, ainda, segue artigo do Tribunal de Contas de Minas Gerais<sup>3</sup>:

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS - janeiro | fevereiro | março 2011 | v. 78 — n. 1 — ano XXIX  
Pareceres e decisões 143 [...] o pagamento de aluguel de casa residencial para Delegado de Polícia, Comandante de Destacamento e de outros membros da Polícia Militar é, sem sombra de dúvida, uma forma indireta de remuneração de servidores do Estado pelo Município, e não caracteriza, portanto, serviço ou obra de interesse para o desenvolvimento local a justificar e legitimar a celebração de convênio.

CONSULTA N. 812.500. Impossibilidade de o Município arcar com despesas de aluguel de imóveis e alimentação dos policiais civis e militares.

**V.** Por oportuno, é imperioso lembrar que para União, Estado, Município, Pessoas Físicas e Jurídicas em caso de repasse financeiro obrigatoriamente necessita

<sup>3</sup> <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1136.pdf>



de autorização legislativa, de acordo com o determinado pelo art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 2000<sup>4</sup>.

Se a opção for por firmar parceria, relevante salientar que para adequação na Lei nº 13.019, de 2014, precisa-se atender não somente a todos os requisitos estabelecidos na norma citada, como o enquadramento das entidades nos conceitos estabelecidos, a exigências dos documentos e demais critérios<sup>5</sup>, mas precisa ater-se a outras leis presentes no ordenamento jurídico.

É fundamental a clareza do objeto pactuado e seus valores, os atendimento às demais normas cogentes no ordenamento jurídico, bem como devem restar garantidas as condições para adequada prestação de contas ao abrigo dos princípios de gestão do Estado, conforme se vislumbra do julgado do TCERS colacionado.

**VI.** Diante do exposto, a relação entre o Município e o Estado ou entre o Município e o Consepro deverá ser adequada ao aparelhamento da segurança.

O IGAM permanece à disposição.

**Rita de Cássia Oliveira**  
OAB/RS 42.721  
Consultora do IGAM

**Marcos Daniel Leão**  
OAB/RS 37.981  
Consultor do IGAM

<sup>4</sup> Art. 26. A **destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas** deverá ser autorizada por **lei específica**, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a **concessão de subvenções** e a participação em constituição ou aumento de capital.

<sup>5</sup> A exemplo do disposto no inciso I do art. 2º e nos arts. 33, 34 39.