MUNICÍPIO DE TOLEDO
Estado do Paraná

PROJETO DE LEI Nº 183, DE 2021

Altera a legislação que dispõe sobre a Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo (EMDUR).

O POVO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, por seus representantes na Câmara Municipal, aprovou e o Prefeito Municipal, em seu nome, sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º - Esta Lei altera a legislação que dispõe sobre a Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo (EMDUR).

Art. 2º - A Lei nº 1.199, de 21 de novembro de 1984, com as modificações posteriormente procedidas, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 6º - ...

...

§ 4º - O regime de pessoal da EMDUR será o da legislação trabalhista.

..."

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

GABINETE DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, Estado do Paraná, em 24 de novembro de 2021.

LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO

MUNICÍPIO DE TOLEDO
Estado do Paraná

MENSAGEM Nº 132, de 24 de novembro de 2021

SENHOR PRESIDENTE,
SENHORAS VEREADORAS,
SENHORES VEREADORES:

O § 4º do artigo 6º da Lei nº 1.199/1984, que trata da Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo (EMDUR), estabelece que "o regime de pessoal da EMDUR, **não pertencente à Diretoria Executiva**, será o da legislação trabalhista". (grifou-se)

De acordo com o item 3 da Justificativa que integra o Ofício nº 0099/2021, da EMDUR (cópia anexa), faz-se necessária a adequação daquele dispositivo, para estabelecer-se que o regime da legislação trabalhista se aplica a todo o pessoal da empresa pública, inclusive aos seus diretores.

Tal providência decorre da própria personalidade jurídica da empresa pública, dos artigos 37, XI, e 173, § 1º, II, da Constituição Federal, do artigo 15, § 2º, da Lei nº 8.036/1990, assim como do Acórdão nº 178/2019 – Tribunal Pleno, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Com tal propósito, submetemos à apreciação dessa Casa o Projeto de Lei que **"altera a legislação que dispõe sobre a Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo (EMDUR)"**.

Saliente-se que referida alteração foi aprovada por unanimidade pelo Conselho de Administração da EMDUR, conforme inclusa Ata nº 123.

Colocamos à disposição dos ilustres Vereadores e Vereadoras, desde logo, representantes da administração da empresa pública municipal para prestarem outras informações ou esclarecimentos adicionais que eventualmente se fizerem necessários sobre a matéria.

Respeitosamente,

LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO

Excelentíssimo Senhor
LEOCLIDES LUIZ ROSO BISOGNIN
Presidente da Câmara Municipal de
Toledo – Paraná

EMDUR
Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo

Oficio 0099/2021

Toledo, 27 de agosto de 2021

Exmo. Sr.

LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT

Prefeito Municipal

Recebido 27/08/21
Fabiana Trento de Oliveira
Diretora de Gabinete
Portaria nº 21, de 1º de janeiro de 2021

Assunto: Encaminhamento ATA nº123 – Conselho de Administração da EMDUR

Excelentíssimo senhor Prefeito

Cumpre a Diretoria Executiva da EMDUR encaminhar à Vossa Excelência cópia da ATA nº123 da Reunião Ordinária do Conselho de Administração da Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo, para que tome conhecimento das deliberações, bem como apresentar pormenorizadamente os pontos deliberados carentes de ações do Poder Executivo Municipal.

Deliberou-se:

1 – Autorização de contratação mão de obra temporária em hipóteses excepcionais, prospecto de Lei segue anexo.

2 – Alteração Lei 2.076/2011 os anexos I, II, III, IV – extinção de cargos, criação de cargos

2.1. – Por em extinção os cargos de LAVADOR, OPERADOR DE TRATOR ESTEIRA, OPERADOR DE BETONEIRA, OPERADOR DE MUNCK, OPERADOR DE EXTRUSORA GUIA, OPERADOR DE ESPARGIDOR ASFÁLTICO, OPERADOR DE VIBROACABADORA, OPERADOR DE RETROESCAVADEIRA, OPERADOR DE BRITADOR, OPERADOR DE MOTONIVELADORA, OPERADOR DE ROLO COMPACTADOR, OPERADOR DE PÁ CARREGADEIRA, OPERADOR DE USINA DE SOLO, OPERADOR DE USINA ASFÁLTICA, OPERADOR DE CALDEIRA, OPERADOR DE ESCAVADEIRA HIDRÁULICA, TECNICO CONTÁBIL, ASSISTENTE ECONOMICO FINANCEIRO;

2.2. – Extinguir os cargos de OPERADOR DE TRATOR DE PNEU, CONTRA MESTRE, MOTORISTA DE CARRETA, ELETRICISTA DE AUTOMÓVEL, SOLDADOR, TORNEIRO MECÂNICO, AUXILIAR DE MECANICO, OFICIAL DE MANUTENÇÃO, ENGENHEIRO DE SEGURANÇA DO TRABALHO, ENGENHEIRO ELÉTRICO, ENGENHEIRO MECÂNICO, DESENHISTA;

2.3 – Criação dos cargos do grupo ocupacional operacional de OPERADOR DE MAQUINAS I, OPERADOR DE MAQUINAS II, OPERADOR DE USINA I, OPERADOR DE USINA II;

2.4. – Criação do cargo do grupo ocupacional técnico de ALMOXARIFE;

3 – Enquadramento do regime jurídico do pessoal da EMDUR, inclusive Diretoria Executiva e Controlador Interno.

3.1. – Alteração do §4º, art. 6º da Lei 1.199/1984;

3.1.2. - **Onde se lê:** § 4º - O regime de pessoal da EMDUR, não pertencente à Diretoria Executiva, será o da legislação trabalhista. (redação dada pela Lei nº 1.544, de 21 de novembro de 1989). **Leia-se:** § 4º - O regime de pessoal da EMDUR será o da legislação trabalhista;

3.2. – Alteração do Estatuto da EMDUR, art. 25

3.2.1. – **Onde se lê: Art. 25 –** O regime jurídico do pessoal da EMDUR, não pertencente à Diretoria Executiva e a seu Controlador de Controle Interno, será o da legislação trabalhista. **Leia-se: Art. 25 –** O regime jurídico do pessoal da EMDUR, será o da legislação trabalhista.

Sendo o que tinha a informar, mantem-se a disposição para eventual esclarecimento e, externa-se votos e de estima e consideração.

Atenciosamente.

Ascânio José Butzge
Diretor Superintendente

JUSTIFICATIVAS apresentadas ao Conselho de Administração da EMDUR

1) *Contratação Excepcional de mão de obra temporária.

-Apresentação de condições gerais e hipóteses de cabimento para contratação;

JUSTIFICATIVA:

Invariavelmente empregados públicos da EMDUR são afastados, seja por auxilio doença, seja por gozo de férias, seja por demissão inesperada, seja por aposentadoria, seja por morte.

Em alguns casos a substituição deve ser precedida de concurso público, como aposentadoria ou morte. Em outros casos, deve ser substituído apenas temporariamente, como nos casos de licença maternidade, auxilio doença, férias ou licenças não definitivas.

Ocorre que a empresa atualmente tem no quadro de colaboradores ativos 18(dezoito) empregados públicos afastados por alguma licença não definitiva(doença, inaptidão, gravidez entre outros). Bem como há desligamentos por morte e aposentadoria, empregados estes que não foram substituídos.

Os desligamentos definitivos devem ser substituídos por contratação efetiva, por concurso público, todavia, não há concurso em vigência.

Já os afastamentos não definitivos(licenças), não podem ser substituídos por contratação efetiva, pois há perspectiva de retorno do empregado afastado e, seu cargo deve ser garantido até o desligamento definitivo.

Outra hipótese a fim colaborar no interesse público do município é a possibilidade de contratação de mão de obra temporária para fins especiais. Nos anos de 2020 e 2021, a EMDUR poderia ter colaborado de maneira mais efetiva no enfrentamento da pandemia. Todavia, por razões da formalidade legal, algumas ações não foram possíveis executar, seja em razão da mão de obra especifica, seja por insuficiência de empregados para execução de obra ou serviço necessário dado a eventualidade de do excepcional interesse público.

Desta forma, em hipóteses de situações de calamidade e de emergência devidamente constatadas, bem como obras de sazonais em colaboração a administração pública que encontrar dificuldade em licitar obras e serviços específicos, criar a hipótese de contratação temporária especifica para obras emergenciais e excepcionais.

Neste sentido, considerando os casos de morte, aposentadoria e afastamentos temporários de empregados, além dos casos excepcionais e emergências, urge a necessidade de contratação temporária, qual deve ser precedida de deliberação do Conselho de Administração da Empresa a fim de remeter projeto de lei que autoriza e regulamenta referida contratação.

2) *Atualização de cargos e funções de interesse da gestão da EMDUR.

-Descrição de cargos e funções necessárias a intensificar a eficiência dos empregados públicos e melhor desempenho da EMDUR;

#Alteração Lei 2.076/2011 os anexos I, II, III, IV – extinção de cargos, criação de cargos

+Levar a extinção os cargos: lavador, operador de trator esteira, betoneira, muck, extrusora, aspargidor, vibro acabadora, retroescavadeira, britador, moto niveladora, rolo compressor e pá carregadeira. Ainda, técnico contábil, assistente econômico-financeiro.

REFERIDOS CARGOS SERÃO MANTIDOS SOMENTE AOS EMPREGADOS AINDA EFETIVOS, ASSIM QUE DESLIGAR EM DEFINITIVO DA EMPRESA OS TITULARES DOS EMPREGOS MENCIONADOS, SERÃO EXTINTOS EM DEFINITIVO.

+extinguir em definitivo: eletricista de automóvel, soldador, torneiro mecânico, motorista de carreta, contra mestre, operador de trator pneumático, oficial de manutenção, auxiliar mecânico, desenhista, engenheiro de segurança do trabalho, engenheiro eletricista e engenheiro mecânico.

NESTES CARGOS NÃO EXISTE EMPREGADOS EFETIVOS E NÃO HÁ NECESSIDADE E INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO DA EMPRESA NA CONTRATAÇÃO DESTAS FUNÇÕES

***2.1.*+CRIAR O EMPREGO de Operador de Maquinas I e Operador de Maquinas II;**

JUSTIFICATIVA: Com a criação dos empregos de operadores de equipamentos I e II, os empregados contratados poderão operar vários equipamentos, não apenas o equipamento especifico do concurso, como é atualmente. Desta forma, a empresa poderá alcançar melhor desenvoltura e eficiência na operacionalização de todos seus equipamentos, uma vez que os equipamentos constantes no grupo I (Operador I) são equivalentes, assim como no grupo II (Operador II). Desta forma não necessitará adimplir diferenças salariais e adicionais de função para operar maquinas de denominação diversa, porém de operacionalização simples e similar, equilibrando desta forma a gestão administrativa no que tange enquadramento de pessoal para operar os equipamentos dos respectivos grupos descritos a seguir.

- **Operador de Maquinas/Equipamentos I** = deverá operar rolo compressor, trator, muck, betoneira, extrusora, aspargidor, empilhadeira, mini escavadeira, pá carregadeira e vibro acabadora;

  Operador de máquinas I

  Grupo Ocupacional Operacional ADU VII – R$ 1.988,67 (ensino médio) ou R$ 2.028,44 (ensino superior)

- **Operador de Maquinas/Equipamentos II** = deverá operar trator de esteira, moto niveladora, retroescavadeira, escavadeira hidráulica, além de operar todos os equipamentos do Operador de Equipamentos I.

  Operador de máquinas II

  Grupo Ocupacional Operacional ADU IX – R$ 2.235,87 (ensino médio) ou R$ 2.280,59 (ensino superior)

2.2.+CRIAR O EMPREGO de Operador de Usina I e Operador de Usina II;

JUSTIFICATIVA: Com a criação dos empregos de operadores de Usina I e II, os empregados contratados poderão operar todos equipamentos similares que compõe grupo operacional dos serviços de operação de usina e de usina asfáltica. Atualmente o operador de caldeira esta impedido de operar o britador e a usina de solo, bem como a usina asfáltica. Entretanto todos os equipamentos que compõe uma usina são interligados entre si, mantendo-se similaridade, além de simples operação. Assim o operador de usinas poderá manejar vários equipamentos, não apenas o equipamento especifico do concurso, como é atualmente. Desta forma, a empresa poderá alcançar melhor desenvoltura e eficiência na operacionalização de todos seus equipamentos, uma vez que os equipamentos constantes no grupo I (Operador de Usina I) são equivalentes, assim como no grupo II (Operador II). Desta forma não necessitará adimplir diferenças salariais e adicionais de função para operar maquinas de denominação diversa, porém de operacionalização simples e similar, equilibrando desta forma a gestão administrativa no que tange enquadramento de pessoal para operar os equipamentos dos respectivos grupos descritos a seguir.

- **Operador de USINA I** = deverá operar caldeira, britador e usina de solo;

  Operador de usina

  Grupo Ocupacional Operacional ADU VII – R$ 1.988,67 (ensino médio) ou R$ 2.028,44 (ensino superior)

- **Operador de USINA II** = deverá operar caldeira, britador, usina de solo e USINA ASFÁLTICA.

  Operador de usina asfáltica

  Grupo Ocupacional Operacional ADU IX – R$ 2.235,87 (ensino médio) ou R$ 2.280,59 (ensino superior)

2.3.+CRIAR O EMPREGO de Técnico de ALMOXARIFE;

JUSTIFICATIVA: Com a criação do emprego do grupo operacional de técnico de almoxarife, a empresa poderá prever compras de materiais e insumos utilizados no cotidiano da empresa, a fim de aprimorar as próprias compras, pautado no princípio da eficiência e economicidade, podendo utilizar de estoque próprio e controle de todos os gastos de materiais e insumos utilizados em todas as obras e serviços operacionalizados pela empresa. Desta forma, mantendo empregado com conhecimento técnico apurado a fim manejar o controle eficiente de estoque e previsão de novas compras, evidencia-se que a eficiência e economicidade da administração pública poderá ser otimizada em benefício da gestão administrativa da empresa.

- **Almoxarife**
  Grupo Ocupacional Técnico TDU I – R$ 2.120,63 (ensino médio) ou R$ 2.163,07 (ensino superior)

3) *Enquadramento do regime jurídico de contratação dos membros da Diretoria Executiva;

Alteração do §4º, art. 6º da Lei Municipal nº1.199/1984

JUSTIFICATIVA: Considerando que as empresas estatais são pessoas jurídicas dotadas de personalidade jurídica de Direto Privado. Considerando a previsão do art. 37, IXI e do art. 173, §1º, II da Constituição Federal. Considerando o previsto no art. art. 15, §2º da Lei 8.036/1990, qual estabelece obrigações aos empregadores, inclusive da administração indireta. Considerando o entendimento do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, especificamente ACÓRDÃO Nº178/2019 e, visando a adequação do regime jurídico de contratação de todos os empregados públicos da EMDUR, inclusive os diretores, necessário se faz alteração do §4º do art. 6º da Lei Municipal nº1.199/1984

Referida alteração deve ser por modificação da Lei 1.199/84, deve passar pela Câmara Municipal de Vereadores. Alterando tão somente o §4º do art. 6º.

Art. 6º - A EMDUR será administrada por uma Diretoria Executiva e por um Conselho de Administração, cuja composição e atribuições serão definidas em regulamento a ser baixado pelo Executivo.

Onde se lê: § 4º - O regime de pessoal da EMDUR, não pertencente à Diretoria Executiva, será o da legislação trabalhista. (redação dada pela Lei nº 1.544, de 21 de novembro de 1989)

Leia-se: § 4º - O regime de pessoal da EMDUR será o da legislação trabalhista.

Alteração do ESTATUTO da EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E RURAL DE TOLEDO – EMDUR

CNPJ/MF Nº. 77.878.023/0001-28

NIRE: 41206970904

JUSTIFICATIVA: Considerando que as empresas estatais são pessoas jurídicas dotadas de personalidade jurídica de Direto Privado. Considerando o previsto no art. 37, IXI e do art. 173, §1º, II da Constituição Federal. Considerando o previsto no art. art. 15, §2º da Lei 8.036/1990, qual estabelece obrigações aos empregadores. Visando a adequação do regime jurídico de contratação de todos os empregados públicos da EMDUR, inclusive os diretores, necessário se faz alteração do art. 25 do Estatuto.

Referida alteração deve ocorrer por meio de decreto emitido pelo prefeito municipal.

Onde se lê: Art. 25 – O regime jurídico do pessoal da EMDUR, não pertencente à Diretoria Executiva e a seu Controlador de Controle Interno, será o da legislação trabalhista.

Leia-se: Art. 25 – O regime jurídico do pessoal da EMDUR, será o da legislação trabalhista.

ATA Nº 123 – REUNIÃO ORDINÁRIA

Aos vinte dias do mês de agosto de dois mil e vinte um, às nove horas, reuniu-se na sala de reuniões da Emdur, o Conselho de Administração da Emdur, com a presença dos seguintes membros: Neuroci Antônio Frizzo como Presidente, Junior Henrique Pinto, Jadyr Cláudio Donin, Gilcimar Machado da Silva, Diana Meri Golin além dos Diretores Executivos, Diretor Superintendente Ascânio José Butzge, Diretor Jurídico Douglas Diogo de Queiroz, Diretor Financeiro Antonio Aparecido Lange, Gestora de Recursos Humanos Luciane Cristine de Campos, Controlador Interno Marcelo Cristiano Vanzella, Presidente do SINTRAEP Leandro Wancler e o Secretário Geral do SINTRAEP Luiz Fernando Covatti Hanel. O Senhor Presidente deu início à reunião passando a palavra ao Diretor Ascânio que faz a apresentação geral de obras em execução. Presidente Neuroci informa a todos sobre a pauta, sendo uma convocação ordinária informando os pontos a serem deliberados: prestação de contas 1º semestre de 2021; contratação excepcional de mão de obra temporária; atualização de cargos e funções de interesse da gestão da EMDUR; enquadramento do regime jurídico de contratação dos membros da Diretoria Executiva; protocolo 821530 – solicitação de cadeira do Conselho de Administração da EMDUR; autorização de abertura de concurso público; autorização de assinatura de convênio com DEPEN. Depois de informada a pauta da reunião Ascânio faz a apresentação da Prestação de Contas referente ao 1º Semestre de 2021 esclarecendo todos os questionamentos. A apresentação da prestação de contas contendo 15 (quinze) laudas vai anexa à Ata da Reunião. Presidente Neuroci passa ao próximo ponto da pauta sendo que a palavra fica com o Diretor Douglas. Douglas faz uma explanação geral informando os pontos específicos quanto à contratação de pessoal por tempo determinado, esclarece que tal situação depende de projeto de lei por parte do executivo e as hipóteses de cabimento de tal contratação. Ainda, Douglas fala das justificativas que respaldam a contratação de pessoal por tempo determinado e a forma de contratação que se dará através de Processo Seletivo Simplificado. Presidente Neuroci reforça a situação de que a EMDUR possui várias obras contratadas com o município e outras que ainda irão ser contratadas, e a EMDUR por sua vez não possui capacidade de mão de obra para execução de tais obras, ficando evidente a necessidade da contratação de pessoal para a execução. Conselheira Diana faz questionamentos quanto ao tipo de contratação, sendo prontamente sanado pelo Diretor Douglas. Conselheiro Jadyr faz considerações gerais que envolvem a economia e a manutenção para o funcionamento da EMDUR. Presidente Neuroci coloca em votação a autorização para contratação excepcional de mão de obra por tempo determinado, ficando aprovado por unanimidade. Passado para o próximo assunto da pauta Luciane faz a apresentação referente à atualização de cargos e funções de interesse da gestão da EMDUR esclarecendo todos os questionamentos no decorrer da apresentação. A apresentação das alterações propostas contendo 06 (seis) laudas vai anexa à Ata da Reunião. Neuroci coloca em votação as alterações apresentadas: criação dos cargos de operador de máquinas I e operador de máquinas II do grupo operacional fica aprovada por unanimidade; criação dos cargos de operador de usina I e operador de usina II do grupo operacional fica aprovada por unanimidade; criação do cargo de almoxarife do grupo técnico fica aprovada por unanimidade; criação do cargo de analista de tecnologia da informação não aprovado por maioria dos votos. Passado ao próximo assunto da pauta, enquadramento do regime jurídico de contratação dos membros da Diretoria Executiva, o Presidente Neuroci esclarece que o assunto já foi pauta de reunião anterior e passa a palavra ao Diretor Douglas. Douglas explana sobre o enquadramento e fala que o objetivo é regularizar o estatuto quanto ao regime de pessoal da EMDUR, especificamente da Diretoria Executiva e Controlador Interno, que será o da legislação trabalhista. Presidente coloca em votação a alteração do Art. 25 do estatuto da EMDUR ficando aprovado por unanimidade. Passado ao próximo assunto referente à solicitação de cadeira do Conselho de Administração da EMDUR. Diretor Douglas informa que o protocolo foi realizado diretamente junto ao município, que por sua vez encaminhou ao Presidente do Conselho. Explica ainda que o Art. 19 da Lei 13.303/2016 não se aplica à EMDUR, mas que o Conselho pode deliberar pela aprovação ou não, mesmo não havendo a obrigatoriedade por Lei. Presidente do Sindicato pede a palavra sendo negado pelo Presidente Neuroci explicando que qualquer assunto deve ser previamente solicitado ao Conselho de Administração para participação da reunião e manifestação. Presidente Neuroci explica que a quantidade de conselheiros sempre deve ser em número ímpar e que a diretoria executiva deve avaliar posteriormente quanto à questão, coloca em votação a aprovação de cadeira no conselho de administração não sendo aprovado pela maioria. Gilcimar faz voto apartado pela aprovação desde que não seja nomeado como Conselheiro o

Presidente do Sindicato ou outro que tenha impedimento legal. Presidente Neuroci passa para o próximo assunto que é a autorização de abertura de concurso público, ficando aprovado por unanimidade desde que aprovada a alteração da Lei 2.076/2011 que dispõe sobre o Plano de Carreiras, Empregos e Salários para os empregados da Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo. Presidente Neuroci passa para o próximo assunto da pauta que é a autorização de assinatura de convênio com o DEPEN. Diretor Antônio explica como se dará a assinatura bem como a execução do convênio com o DEPEN. Presidente Neuroci sugere adiar o assunto para a próxima reunião, coloca em votação o adiamento ficando aprovado por unanimidade. Não havendo mais nada a tratar lavrou-se a presente ata, a qual foi lida e assinada por todos os presentes.

Neuroci Antônio Frizzo – Presidente	
Junior Henrique Pinto – Conselheiro	
Jadyr Cláudio Donin – Conselheiro	
Gilcimar Machado da Silva – Conselheiro	
Diana Meri Golin – Conselheiro	
Ascânio José Butzge – Diretor Superintendente	
Douglas Diogo de Queiroz – Diretor Jurídico	
Antônio Aparecido Lange – Diretor Financeiro	
Luciane Cristine de Campos – Gestora de RH	
Marcelo Cristiano Vanzella – Controlador Interno	
Leandro Wancler – Presidente do SINTRAEP	
Luiz Fernando Covatti Hanel – Secretário Geral do SINTRAEP	

EMDUR
Empresa de Desenvolvimento
Urbano e Rural de Toledo

Oficio 133/2021

Ilustríssimo Senhor

ALEXANDRE GREGÓRIO DA SILVA

Assessor Jurídico do Município de Toledo-Pr.

Assunto: Encaminhar projeto de lei e alterações legislativas à Câmara Municipal de Toledo-PR.

Ilustríssimo Senhor Assessor

Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo – EMDUR, por seu Diretor Jurídico, em complemento ao Oficio 099/2021, vem respeitosamente a presença de Vossa Senhoria, requerer pelo encaminhamento das Deliberações do Conselho de Administração da EMDUR, especialmente quanto a proposição das alterações legislativas e proposta de Lei para contratação temporária em hipóteses excepcionais, no sentido do prospecto anexo.

Certo da imediata recepção /e encaminhamentos necessários, externa-se votos de estima e consideração.

Toledo-Pr., 25 de outubro de 2021.

Recebi em
25/10/2021.

Alexandre Gregório da Silva
Assessor Jurídico
OAB-PR 49.441

Douglas Diogo de Queiroz
Diretor Jurídico

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 76570/18
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ
INTERESSADO: ABELARDO LUIZ LUPION MELLO
RELATOR: AUDITOR TIAGO ALVAREZ PEDROSO

ACÓRDÃO Nº 178/19 - Tribunal Pleno

Consulta. Conhecimento e resposta.
I. O Prejulgado nº 25 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná é aplicável a todas as entidades sob sua jurisdição, seja da Administração Pública Direta ou Indireta, salvo disposição legal específica em contrário.
II. Aos ocupantes de empregos públicos de livre nomeação e exoneração se aplica o regime privado, previsto na CLT, salvo disposição legal específica em contrário.
III. É obrigatório o recolhimento de FGTS para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais, sendo vedado o pagamento da multa rescisória de 40% sobre os depósitos do FGTS por ocasião do seu desligamento.
IV. Desde que observados os requisitos legais, em especial a prévia disponibilidade orçamentária, o atendimento aos requisitos e condições da LRF e a aprovação dos órgãos responsáveis pela supervisão das empresas estatais e definição de política salarial, conforme dispuser a lei do ente controlador, é possível a aplicação de acordos e convenções coletivas de trabalho aos empregados ocupantes de cargos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais, sendo vedada a concessão de aumento de salários por instrumento de negociação coletiva quando a remuneração do cargo em comissão houver sido fixada mediante lei.
V. Não é possível o controle de jornada, e consequentemente o pagamento de horas extras ou o estabelecimento de banco de horas, em favor de empregados públicos ocupantes de cargos de livre provimento e exoneração cujas atribuições sejam de direção ou chefia.

RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta formulada pelo Diretor-Presidente da Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR), nos seguintes termos:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DHJ2 DEJS M00K ZP1D E

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I.Aplica-se ou não o d. Prejulgado n.º 25 à Administração Pública Indireta, sobretudo às sociedades de economia mista (dependentes ou não)?
Prevalecendo o entendimento pela aplicação, indaga-se também:
5.1. Aos titulares de cargo em comissão de sociedade de economia mista estadual aplica-se o regime de direito privado, regido pela CLT, ou o regime jurídico estatutário regido pela Lei Estadual nº 6.174/1970 bem como pelo art. 39 da CF?
5.2. Os entendimentos consolidados no Prejulgado nº 25 do TCE-PR aplicam-se aos titulares de cargo de provimento em comissão lotados em sociedade de economia mista (dependentes ou não)?
5.3. Havendo conflito entre o entendimento do r. Prejulgado nº. 25 do TCE/PR com o posicionamento jurisprudencial da SDI-1 do TST quanto ao recolhimento de FGTS para titulares de cargo em comissão, é necessário o provisionamento de recursos para pagamento de eventuais condenações na Justiça do Trabalho?
5.4. São aplicáveis aos titulares de cargo em comissão de sociedades de economia mista dependentes as disposições constantes em instrumentos de negociação coletiva (Acordo Coletivo de Trabalho ou Convenção Coletiva de Trabalho) que estabeleçam reajustes salariais, ou é necessário lei autorizativa ou outro ato normativo?
5.5. São aplicáveis aos titulares de cargo em comissão de sociedades de economia mista dependentes ou não as disposições constantes em instrumentos de negociação coletiva (Acordo Coletivo de Trabalho ou Convenção Coletiva de Trabalho) que estabeleçam o pagamento de benefícios de natureza não salarial tais como: auxílio alimentação, auxílio creche, auxílio pós-graduação e graduação e auxílio saúde (plano de saúde)?
5.6. Para atendimento ao entendimento consolidado no item viii, "c" do r. Prejulgado nº. 25 do TCE-PR, que veda o pagamento de horas extras, é possível a utilização do regime de banco de horas para titulares de cargo em comissão de sociedades de economia mista (dependentes ou não)?

(peça 03, fls. 20/21)

Por meio do Despacho nº 23/18 (peça 13), constatei que a consulta não foi acompanhada de parecer jurídico. Intimada, a entidade juntou o opinativo (peça 17), em que concluiu:

1. Pela inaplicabilidade do Prejulgado nº 25 deste Tribunal às sociedades de economia mista, por força do art. 173, § 1º, II, da Constituição Federal;

2. Pelo recolhimento de FGTS e pela aplicabilidade de instrumentos de negociação coletiva para os empregos públicos de livre provimento e exoneração ("empregos públicos em comissão") nas sociedades de economia mista;

3. Pela possibilidade aplicação das normas de controle de jornada e de pagamento de remuneração extraordinária para os titulares de cargo de provimento em comissão nas empresas públicas e sociedades de economia mista.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH J2 DF JS MOOK ZP1D E

Seguindo o regular trâmite, manifestou-se nos autos a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, por meio da Informação nº 39/18 – SJB (peça19), informando que não foram encontradas decisões normativas desta Corte sobre o tema da consulta.

Contudo, alertou que quanto aos pontos específicos de FGTS, de verbas trabalhistas, de regime jurídico, de banco de horas e de horas extras já houve manifestação desta Casa em decisões no informe relacionadas.

Ato contínuo, compareceu aos autos a 3ª Inspetoria de Controle Externo, por intermédio da Instrução nº 34/18 (peça 20). Concluiu a unidade de fiscalização para cada quesito:

> (Aplica-se ou não o d. Prejulgado nº 25 à Administração Pública Indireta, sobretudo às sociedades de economia mista (dependentes ou não)?) Resposta: Aplica-se o Prejulgado nº 25 à toda a Administração Pública, direta e indireta, do Estado do Paraná e de seus Municípios, com exceção do item vii, letra d, cuja aplicação limita-se à hipótese de cargos em comissão submetidos a regime jurídico estatutário.
>
> (Instrução 34/18 – 3ICE, peça 20, fl. 08)

> À pergunta: Aos titulares de cargo em comissão de sociedade de economia mista estadual aplica-se o regime de direito privado, regido pela CLT, ou o regime jurídico estatutário regido pela Lei Estadual nº 6.174/1970 bem como pelo art. 39 da CF?
> Responda-se: Os titulares de cargo em comissão de sociedade de economia mista submetem-se ao regime celetista, porquanto esse é o regime das pessoas jurídicas de direito privado.
>
> (*Ibidem*, fl. 09)

> (...) acerca da aplicabilidade dos entendimentos consolidados no Prejulgado nº 25 do TCE-PR aos titulares de cargo de provimento em comissão lotados em sociedade de economia mista (dependentes ou não), esta Unidade Técnica, aproveitando as considerações expendidas na presente instrução quanto ao primeiro quesito indagado, opina no seguinte sentido:
> Aplica-se o Prejulgado nº 25 à toda a Administração Pública, direta e indireta, do Estado do Paraná e de seus Municípios, com exceção do item vii, letra d, cuja aplicação limita-se à hipótese de cargos em comissão submetidos a regime jurídico estatutário.
>
> (*Ibidem*, fl. 10)

> Havendo conflito entre o entendimento do r. Prejulgado nº 25 do TCE/PR com o posicionamento jurisprudencial da SDI-1 do TST quanto ao recolhimento de FGTS para titulares de cargo em comissão, é necessário o provisionamento de recursos para pagamento de eventuais condenações na Justiça do Trabalho?
> 31. Sobre o referido item, esta Unidade Técnica registra que o considera prejudicado, uma vez que, conforme esclarece a presente instrução processual, notadamente em relação aos quesitos 1 e II, é devido o recolhimento de FGTS para titulares de cargos de natureza comissionada, vinculados ao regime celetista.
>
> (*Ibidem*)

> Pergunta: São aplicáveis aos titulares de cargo em comissão de sociedades de economia mista dependentes as disposições

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH J2 DE JS M00K ZR1D E

> constantes em instrumentos de negociação coletiva (Acordo Coletivo de Trabalho ou Convenção Coletiva de Trabalho) que estabeleçam reajustes salariais, ou é necessário lei autorizativa ou outro ato normativo?
> Sugestão de Resposta:
> As disposições constantes em instrumentos de negociação coletiva de trabalho que versem sobre reajustes salariais poderão ser aplicadas aos titulares de cargos em comissão de sociedade de economia mista dependente, desde que observada a necessidade de previsão orçamentária, respeito aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, prévia análise pelo Conselho de Controle das Empresas Estaduais – CCEE, respeito às diretrizes estabelecidas pela Comissão de Política Salarial-CPS e pelo CCEE, bem como da aprovação pela Comissão de Política Salarial-CPS.
>
> (*Ibidem*, fl. 16)

> As disposições constantes em instrumentos de negociação coletiva de trabalho que versem sobre o pagamento de benefícios de natureza não salarial poderão ser aplicadas aos titulares de cargos em comissão de sociedade de economia mista dependente, desde que haja expressa previsão legal e seja observada a necessidade de previsão orçamentária, a prévia análise pelo Conselho de Controle das Empresas Estaduais – CCEE, o respeito às diretrizes estabelecidas pela Comissão de Política Salarial-CPS e pelo CCEE, bem como a aprovação pela Comissão de Política Salarial-CPS.
> No caso de sociedade de economia mista não dependente, as disposições constantes em instrumentos de negociação coletiva de trabalho que versem sobre o pagamento de benefícios de natureza não salarial poderão ser aplicadas aos seus titulares de cargos em comissão, desde que haja expressa previsão legal e previsão orçamentária.
>
> (*Ibidem*, fls. 17/18)

> Pergunta: Para atendimento ao entendimento consolidado no item viii, "c" do r. Prejulgado nº 25 do TCE-PR, que veda o pagamento de horas extras, é possível a utilização do regime de banco de horas para titulares de cargo em comissão de sociedades de economia mista (dependentes ou não)?
> Resposta: Não. O entendimento consolidado no item vii, "c", do Prejulgado nº 25 desta Corte de Contas, no sentido da proibição de pagamento de horas extras a ocupantes de cargos em comissão, aplica-se no âmbito de toda a Administração Pública, direta e indireta, do Estado e de seus Municípios, sendo descabido cogitar a possibilidade de compensação de horários.
>
> (*Ibidem*, fl. 19)

Em seguida, manifestou-se a Coordenadoria de Gestão Estadual, por intermédio da Instrução nº 111/18-CGE (peça 21), concluindo que:

- O Prejulgado n. 25 aplica-se a Administração Indireta, sobretudo às sociedades de economia mista, sejam dependentes ou não;

- Aplica-se o regime celetista para as relações de trabalho dos titulares de cargo em comissão em sociedades de economia mista, dependentes ou não, com a ponderação de eventuais peculiaridades interpretativas;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH J2 QE JS M0OK ZR1D E

- É vedada a possibilidade de utilização de banco de horas para ocupantes de cargos em comissão;

- Não deve haver recolhimento do FGTS relativo aos titulares de cargos em comissão;

- A partir de 28/08/2017 esta Corte firmou entendimento pela vedação de recolhimento de FGTS pelos cargos em comissão, e, tendo ocorrido o recolhimento, deve haver a restituição;

- Os instrumentos de negociação coletiva de trabalho que versem sobre o pagamento de benefícios de natureza não salarial poderão ser aplicadas aos titulares de cargos em comissão de sociedade de economia mista dependente, desde que haja expressa previsão legal e seja observada a necessidade de previsão orçamentária, a prévia análise pelo Conselho de Controle das Empresas Estaduais – CCEE, o respeito às diretrizes estabelecidas pela Comissão de Política Salarial-CPS e pelo CCEE, bem como a aprovação pela Comissão de Política Salarial-CPS. No caso de sociedade de economia mista não dependente, as disposições constantes em instrumentos de negociação coletiva de trabalho que versem sobre o pagamento de benefícios de natureza não salarial poderão ser aplicadas aos seus titulares de cargos em comissão, desde que haja expressa previsão legal e previsão orçamentária.

Por sua vez se manifestou o *Parquet* de Contas no Parecer nº 792/18 – PGC (peça 22), opinando pela conhecimento e resposta na consulta nos seguintes termos:

> 1 - Aplica-se o Prejulgado nº 25 à Administração Pública Indireta, incluindo as sociedades de economia mista, dependentes ou não.
> I. Os ocupantes de emprego público em cargo em comissão junto à sociedade de economia mista se submetem às regras da CLT, devendo observar o que dispõe a lei, a teor do que prevê o art. 173, § 1º, II da Constituição Federal, caso sejam exploradoras de atividades econômicas.
> II. Os entendimentos consolidados no Prejulgado nº 25 do TCE-PR aplicam-se aos titulares de cargo de provimento em comissão lotados em sociedade de economia mista, dependentes ou não, à exceção do que estabelece do item "viii", ponto "d" uma vez que, em relação aos empregados públicos em cargo em comissão, incidem as normas que abranjam os trabalhadores celetistas, previstas tanto na CLT como em Acordos ou Convenções Coletivas de Trabalho.
> III. A Administração Pública, ao aplicar o regime jurídico celetista, reconhece o direito de seus empregados ao recebimento das verbas trabalhistas compatíveis com a natureza da relação jurídica existente. Logo, em relação aos empregados celetistas, mesmo que comissionados, o empregador deve observar as regras gerais da legislação pertinente ao FGTS, notadamente porque a exceção ao recolhimento fundiário alcança somente o estatutário, nos termos do § 2º do art. 15 da Lei 8.036/90.
> Logo, deve o gestor da sociedade de economia mista, dependente ou não, gerir a entidade de modo que haja provisionamento de recursos para o adimplemento das obrigações trabalhistas, em conformidade com a legislação correlata, devendo, posteriormente, prestar as contas ao Tribunal de Contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH J2 DE IS M0OK ZR1D E

> IV. São aplicáveis aos titulares de cargo em comissão de sociedades de economia mista dependentes as disposições constantes em instrumentos de negociação coletiva - Acordo Coletivo de Trabalho ou Convenção Coletiva de Trabalho – que estabeleçam reajustes salariais, ou é necessário lei autorizativa ou outro ato normativo, uma vez que são estes comissionados regidos pelo regime celetista.
> V. São aplicáveis aos titulares de cargo em comissão de sociedades de economia mista dependentes ou não as disposições constantes em instrumentos de negociação coletiva - Acordo Coletivo de Trabalho ou Convenção Coletiva de Trabalho - que estabeleçam o pagamento de benefícios de natureza não salarial tais como: auxílio alimentação, auxílio creche, auxílio pós-graduação e graduação e auxílio saúde (plano de saúde), uma vez que são estes comissionados regidos pelo regime celetista.
> VI. O entendimento consolidado no item vii, "c", do Prejulgado nº 25 desta Corte de Contas, no sentido da proibição de pagamento de horas extras a ocupantes de cargos em comissão, aplica-se no âmbito de toda a Administração Pública, direta e indireta, do Estado e de seus Municípios, sendo descabida a possibilidade de compensação de horários.
>
> (Parecer nº 792/18 – PGC, peça 22, fls. 09/10)

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, ressalto que foram devidamente observados os requisitos de admissibilidade da presente consulta, especialmente no que toca ao relevante interesse público e sobre dúvida quanto à interpretação e aplicação do Prejulgado nº 25 desta Corte de Contas para as empresas estatais.

Cumpre assentar que o presente processo concretiza a função consultiva do Tribunal de Contas na busca de esclarecer dúvida técnico-jurídica de autoridade administrativa, com relação às providências que se deve adotar no exercício da atividade financeira para a correta aplicação de dispositivos legais e regulamentares.

Assim, a resposta a consultas não corresponde a decisão de nível jurisdicional deste Tribunal e não envolve julgamento ou exame de legalidade para fins de resposta a caso concreto.

Ao contrário, o posicionamento aqui exarado é eminentemente técnico sobre a matéria, não restrito aos termos ou pontos da consulta, circunscrito ao conteúdo constitucional da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Nesse sentido, considerando o contido nos autos, entendo que o posicionamento técnico-jurídico deste órgão fiscalizador na presente consulta deve se cingir à controvérsia quanto à:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR MEDIANTE IDENTIFICADOR DH J2 DE JS MAOK ZR4LE

I. Aplicabilidade do Prejulgado nº 25 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná para as empresas estatais;

II. Aplicação do regime celetista ou do regime jurídico estatutário para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais;

III. Obrigatoriedade de recolhimento de FGTS para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais;

IV. Aplicabilidade de instrumentos de negociação coletiva para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais;

V. Possibilidade de pagamento de remuneração por horas extraordinárias ou implantação de banco de horas para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais;

Logo, fixo os quesitos acima para a decisão de resposta a presente consulta e passo a análise individual de cada um deles.

I. Aplicabilidade do Prejulgado nº 25 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná para as empresas estatais

O consulente formula as seguintes questões:

> I. Aplica-se ou não o d. Prejulgado n.º 25 à Administração Pública Indireta, sobretudo às sociedades de economia mista (dependentes ou não)?
>
> 5.2 Os entendimentos consolidados no Prejulgado nº 25 do TCE-PR aplicam-se aos titulares de cargo de provimento em comissão lotados em sociedade de economia mista (dependentes ou não)?

O Prejulgado nº 25 representou o pronunciamento do Pleno deste Tribunal acerca da interpretação adequada ao preceito da Constituição Federal atinente aos cargos de provimento em comissão e funções de confiança nos seguintes termos:

> **PREJULGADO Nº 25**
>
> I. A criação de cargos de provimento em comissão e funções de confiança demanda a edição de lei em sentido formal que deverá, necessariamente, observar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, prevendo a denominação, o quantitativo de vagas e a remuneração, podendo ser objeto de ato normativo regulamentar a definição das atribuições e eventuais requisitos de investidura, observada a competência de iniciativa em cada caso.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH12 DE 15 M00K ZR1D E

ii. O Poder Legislativo, a depender da disciplina vigente sobre o respectivo processo legislativo, poderá dispor sobre o tema por meio de Resolução, exceto quanto à definição da remuneração do cargo ou função, que carece de lei em sentido formal em qualquer hipótese

iii. Direção e chefia pressupõem competências decisórias e o exercício do poder hierárquico em relação a outros servidores, nos termos previstos em ato normativo; os cargos de direção estão relacionados ao nível estratégico da organização, enquanto os cargos de chefia atuam no nível tático e operacional.

iv. A função de assessoramento diz respeito ao exercício de atribuições de auxílio, quando, para o seu desempenho, for exigida relação de confiança pessoal com o servidor nomeado, hipótese em que deverá ser observada a compatibilidade da formação ou experiência profissional com as atividades a serem desenvolvidas.

v. É vedada a criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas-operacionais ou burocráticas, exceto quando o exercício dessa atividade exigir vínculo de confiança pessoal com o servidor nomeado.

vi. É imperioso o estabelecimento, nas legislações municipais e estaduais, dos casos, condições e percentuais mínimos para ocupação, por servidores de carreira, de cargos em comissão, competindo ao Tribunal de Contas verificar, em concreto, se a legislação local atende aos princípios da proporcionalidade e da eficiência.

vii. O quantitativo de vagas para cargos de provimento em comissão deverá guardar correlação com a estrutura administrativa do órgão/entidade, com critérios de razoabilidade sobre a proporcionalidade, incluindo as funções e características do órgão e suas atividades-fim e atividades-meio;

viii. É vedado(a):

a. A acumulação de cargos em comissão e funções comissionadas e o estabelecimento de gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva a ocupante de cargo em comissão;

b. A cessão do servidor ocupante de cargo comissionado a outro órgão caso configurada desvinculação hierárquica da autoridade nomeante;

c. A remuneração a título de hora extra aos ocupantes de cargo em comissão e funções de confiança;

d. O recolhimento de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço para servidores ocupantes de cargo em comissão;

ix. É garantida à servidora pública gestante detentora de cargo em comissão a estabilidade provisória desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto.

x. As atividades de magistério poderão ser exercidas por servidores detentores de cargos em comissão desde que demonstrada a compatibilidade de horário e sem prejuízo do desempenho de suas funções, devendo ser aprovada e motivada pela autoridade nomeante.

(Prejulgado nº 25, Acórdão nº 3595/17 - Tribunal Pleno, Processo nº 90189/15, Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 26 de 10/08/2017, Publicação DETC nº 1665 de 28/08/2017)

Entendo que a aplicabilidade do Prejulgado nº 25 se dá indistintamente perante toda a Administração Pública Estadual e Municipal, seja direta ou indireta, em qualquer cargo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PH 12 DE 15 M00K 7B1D E

Saliento que as sociedades de economia mista, tal como a COHAPAR[1], estão sujeitas a um regime jurídico híbrido ou misto, no qual não estão presentes as prerrogativas estatais, no entanto, há a exigência de respeito aos princípios da Administração Pública.

As empresas estatais são pessoas jurídicas dotadas de personalidade jurídica de Direito Privado (Decreto-Lei nº 200/67), cuja instituição depende de autorização mediante lei específica (CF, art. 37, XIX) e se sujeitam ao regime jurídico de Direito Privado por expressa previsão constitucional (CF, art. 173, §1º, II).

Assim, não há dúvidas que o regime jurídico a lhes ser aplicado é o de Direito Privado. Contudo, integram a Administração Pública indireta, o que lhes impõe a observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade, entre muitos outros que norteiam a Administração Pública.

É pressuposto republicano que a observância dos princípios gerais da Administração Pública é inafastável para todas as entidades públicas.

Concluo, portanto, que o Prejulgado nº 25 desta Corte se aplica indistintamente às empresas estatais do Estado do Paraná, especificamente porque a aplicação das regras de Direito Público, definindo obrigações a serem seguidas pelas entidades, tem a intenção de resguardar o interesse público.

A melhor jurisprudência já compreende a existência de sujeições de direito público para a empresas estatais de longa data, como muito bem levantado pelo *Parquet* ao citar as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello:

> As criaturas em apreço são, pois, figuras pelas quais se realiza administração pública, vale dizer, administração de interesses que pertencem a toda a Sociedade e que, de conseguinte, têm que ser conhecidos e controlados por todos os membros do corpo social, através dos mecanismos que a Sociedade, constitucional e ou legalmente, instituiu como pertinentes à fiscalização e correção dos negócios públicos. Ainda que sociedades mistas se submetam a controles internos ou efetuados meramente a nível de acionistas ou cotistas, - evento que se processa na intimidade de tais sujeitos e que serve também e sobretudo à defesa de interesses privados de acionistas minoritários - não podem se lavar dos controles externos, que são, aliás, de distintos tipos. Valham, como referência, os efetuados pela própria Administração Central, os que podem resultar de ação popular e os que se efetuam pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas pertinente (arts. 5º, LXXIII; 49, X; 70 e 71 da Constituição Federal).

---

[1] A COHAPAR, empresa sociedade de economia mista, foi instituída pela Lei nº 5.113/1965 para atuar na execução dos programas habitacionais do Governo do Estado.
Art. 1º. Autoriza o Poder Executivo a constituir, na forma desta Lei, a Companhia de Habitação do Paraná – COHAPAR, com a finalidade de estudar o problema de habitação popular, abrangendo assentamentos urbanos de caráter precário, e o planejamento e execução de suas soluções, em coordenação com os diversos órgãos estaduais, municipais e outros, proporcionando ainda àqueles que tenham pequenos rendimentos, a aquisição, ampliação, ou construção de moradia própria, assim na zona urbana como na rural, bem como promover a elaboração de projetos, acompanhamento e fiscalização de obras de construção, reforma ou ampliação de equipamentos urbanos e comunitários
(...)
Art. 3º. O capital inicial da COHAPAR será de cento e onze milhões de cruzeiros (Cr$ 111.000.000), devendo o Estado do Paraná subscrever, no mínimo, cincoenta [cinquenta] e um por cento (51%) do capital inicial da Companhia e dos aumentos que neste vierem a ser feitos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PH12 DE 15 M00K 7P1D E

> Aliás, a existência de tais controles serve para demonstrar que as empresas públicas e sociedades de economia mista, conquanto modeladas sobre figurino tomado de empréstimo, em geral, ao direito mercantil, são visceralmente distintas da generalidade das pessoas de direito privado. Em relação a estas últimas não haveria cogitar das aludidas formas de controle.[2]

Ademais, o Prejulgado nº 25 retira o seu fundamento essencial do art. 37, II, da Constituição Federal, segundo o qual "*a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração*".

Ou seja, na Administração Pública, a regra é o concurso público, sendo o provimento de cargo em comissão a exceção, e isso vale tanto para a administração direta como para a administração indireta, aí incluídas as empresas públicas e sociedade de economia mista, motivo pelo qual o prejulgado se aplica, em regra, também às entidades da administração direta que se sujeitam ao regime privado.

É evidente que a disciplina delineada no Prejulgado nº 25 sobre os cargos em comissão e funções de confiança não é exauriente, podendo haver situações específicas nas quais seja necessário tratamento diferenciado, em razão do que dispõe a lei.

Por fim, observo que a circunstância de a empresa estatal ser dependente ou não, de acordo com a classificação prevista na Lei Complementar 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, é irrelevante para a aplicação do Prejulgado nº 25. A empresa estatal dependente sofre algumas restrições impostas pela LRF que não foram estendidas às empresas não dependentes, o que não significa que estas últimas deixem, em razão disso, de se sujeitar às demais restrições que são impostas às entidades da Administração Pública em geral.

Pelo exposto, proponho que seja respondida o quesito nos seguintes termos:

> *I. O Prejulgado nº 25 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná é aplicável a todas as entidades sob sua jurisdição, seja da Administração Pública Direta ou Indireta, salvo disposição legal específica em contrário.*

II. Aplicação do regime CLT ou do Regime Jurídico Estatutário para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais

O Consulente formula a seguinte questão:

---

[2] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Adminístrativo. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 206.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR MEDIANTE IDENTIFICADOR DA(O) DE 15 MOOK 291D E

> 5.1. Aos titulares de cargo em comissão de sociedade de economia mista estadual aplica-se o regime de direito privado, regido pela CLT, ou o regime jurídico estatutário regido pela Lei Estadual nº 6.174/1970 bem como pelo art. 39 da CF?
>
> (peça 03, fls. 20)

A questão se resume ao regime jurídico dos empregados das empresas estatais.

É próprio das entidades estatais exploradoras de atividades econômicas o regime de emprego público, caracterizado pela existência de um vínculo profissional de natureza trabalhista entre o agente público e a pessoa jurídica.

A relação jurídica funcional dos agentes dessas entidades é, portanto, contratual, formalizada no contrato de trabalho regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

É o que se depreende do texto constitucional, cujo art. 173, § 1º, II, assim dispõe:

> Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.
> § 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:
> II - **a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis**, comerciais, **trabalhistas** e tributários; - grifei

É notório que a sujeição das empresas públicas e de economia mista ao regime jurídico privado não afasta a aplicação das regras e dos princípios do direito público, tanto que tais entidades estão sujeitas, como já comentado, à obrigatoriedade de concurso público para contratação de seus empregados, assim como também são obrigadas a realização de licitação pública para a contratação de as obras, serviços, compras e alienações.

A propósito, eventual lide entre os empregados e a empresa estatal é sujeita à competência da Justiça do Trabalho, justamente porque o regime aplicado é o celetista, o qual insere na disposição contida no art. 114, I da CF/88. A respeito:

> Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 12.9.2017. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO PARA CARGO DE ADVOGADO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. DISCUSSÃO SOBRE OCORRÊNCIA DE PRETERIÇÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. 1. **Nos termos da orientação firmada no STF, compete à Justiça do Trabalho dirimir as controvérsias instauradas entre pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração indireta e seus empregados, cuja relação é regida pela Consolidação das Leis do Trabalho**, compreendendo, inclusive, a fase pré-contratual. 2. Agravo regimental

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH J2 DE IS M0GK ZR1D E

> a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, CPC.
> (ARE 1057996 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 27/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-264 DIVULG 21-11-2017 PUBLIC 22-11-2017)
>
> COMPETÊNCIA – CONFLITO. Envolvendo o conflito de competência o Tribunal Superior do Trabalho e Tribunal de Justiça, incumbe ao Supremo apreciá-lo. CONFLITO DE COMPETÊNCIA – JUSTIÇA COMUM VERSUS JUSTIÇA DO TRABALHO. A definição da competência decorre da ação ajuizada. Tendo como causa de pedir relação jurídica regida pela Consolidação das Leis do Trabalho e pleito de reconhecimento do direito a verbas nela previstas, cabe à Justiça do Trabalho julgá-la.
> (CC 7950, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 14/09/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 31-07-2017 PUBLIC 01-08-2017)

É evidente que há determinadas situações nas quais a lei ou a constituição impõem aos empregados públicos determinadas disposições que conflitam com o regime privado, dadas as peculiaridades da administração. Pelo exposto, proponho que seja respondida o quesito nos seguintes termos:

> *II. Aos ocupantes de empregos públicos de livre nomeação e exoneração se aplica o regime privado, previsto na CLT, salvo disposição legal em contrário.*

III. Obrigatoriedade de recolhimento de FGTS para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais

É a questão proposta na exordial:

> 5.4. Havendo conflito entre o entendimento do r. Prejulgado nº. 25 do TCE/PR com o posicionamento jurisprudencial da SDI-1 do TST quanto ao recolhimento de FGTS para titulares de cargo em comissão, é necessário o provisionamento de recursos para pagamento de eventuais condenações na Justiça do Trabalho?
> (peça 03, fls. 20)

Observo que a dúvida suscitada parte da premissa de que este Tribunal entenderia que o item VIII, *d*, do Prejulgado nº 25, que veda o recolhimento de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço para servidores ocupantes de cargo em comissão, se aplicaria aos empregados públicos ocupantes de cargos de livre provimento.

Contudo, julgo que este entendimento não deve prevalecer. Sobre o assunto, reproduzo o excerto do opinativo do Ministério Público de Contas (Parecer nº 792/18-PGC, peça 22):

> A Administração Pública, ao aplicar o regime jurídico celetista, reconhece o direito de seus empregados ao recebimento das verbas trabalhistas compatíveis com a natureza da relação jurídica existente. Logo, em relação aos empregados celetistas, mesmo que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH 12 DE 15 MAIO 7B10 E

> comissionados, o empregador deve observar as regras gerais da legislação pertinente ao FGTS, notadamente porque a exceção ao recolhimento fundiário alcança somente o estatutário, nos termos do § 2º do art. 15 da Lei 8.036/90:
> Art. 15. Para os fins previstos nesta lei, todos os empregadores ficam obrigados a depositar, até o dia 7 (sete) de cada mês, em conta bancária vinculada, a importância correspondente a 8 (oito) por cento da remuneração paga ou devida, no mês anterior, a cada trabalhador, incluídas na remuneração as parcelas de que tratam os arts. 457 e 458 da CLT e a gratificação de Natal a que se refere a Lei nº 4.090, de 13 de julho de 1962, com as modificações da Lei nº 4.749, de 12 de agosto de 1965.
> § 1º Entende-se por empregador a pessoa física ou a pessoa jurídica de direito privado ou de direito público, da administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que admitir trabalhadores a seu serviço, bem assim aquele que, regido por legislação especial, encontrar-se nessa condição ou figurar como fornecedor ou tomador de mão-de-obra, independente da responsabilidade solidária e/ou subsidiária a que eventualmente venha obrigar-se.
> § 2º Considera-se trabalhador toda pessoa física que prestar serviços a empregador, a locador ou tomador de mão-de-obra, **excluídos** os eventuais, os autônomos e **os servidores públicos civis e militares sujeitos a regime jurídico próprio**.

A conclusão do Ministério Público, a qual me alinho, é a de que se a lei que regulamenta o pagamento do FGTS não impôs tratamento diferenciado entre o empregado público concursado e o empregado ocupante de cargo de livre provimento, então existe a obrigação legal de recolhimento em qualquer caso.

Nesse sentido, como bem consignados pela SJB, pela 3ICE e pelo *Parquet*, é o pronunciamento recente do Pleno desta Corte no Acórdão nº 1467/16, Relator Conselheiro Durval Amaral:

> É direito do empregado público ocupante de cargo em comissão, o recolhimento de FGTS assegurado pelo art. 7º, inciso III, da Constituição Federal.
>
> (Ac. nº 1467/2016 – Tribunal Pleno)

Desse modo, não se aplica o disposto no item viii, "d", do Prejulgado nº 25 no caso de empregados públicos que ocupem cargos de livre provimento.

É importante destacar que o precedente mencionado pela CGE em seu parecer, o Acórdão n. 892/06 – Tribunal Pleno, no qual em resposta a consulta este Tribunal decidiu que o recolhimento do FGTS não é devido ao comissionados, não se aplica ao presente caso. O objeto daquela consulta era diverso, pois era relativo a servidores do município, que estão sujeitos ao regime jurídico administrativo.

Apesar de não ter sido objeto específico da consulta, deve-se observar que não é devida aos empregados públicos ocupantes de cargos em comissão o pagamento da multa de 40% sobre os depósitos do FGTS no momento da demissão.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH J2 DE IS M0OK ZR1D E

Isso ocorre porque é característica dos cargos em comissão a livre exoneração. O vínculo que se estabelece entre o ente público e o empregado nessa circunstância é de caráter precário e transitório, sendo por essa razão indevido o pagamento das verbas rescisórias, como aviso-prévio e multa de 40% do FGTS.

Esse entendimento é predominante na Justiça do Trabalho e também nesta corte, que já havia fixado a tese do não cabimento da multa em sede de consulta, respondida por meio do Acórdão 1467/16 do Tribunal Pleno.

Por fim, entendo que resta prejudicada a dúvida quanto a necessidade de provisionamento de recursos para pagamento de eventuais condenações na Justiça do Trabalho, porque o entendimento desta Corte se coaduna ao das Cortes Trabalhistas.

Pelo exposto, reforçando o entendimento já exarado por esta Corte, proponho que o quesito seja respondido nos seguintes termos:

> *III. É obrigatório o recolhimento de FGTS para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais, sendo vedado o pagamento da multa rescisória de 40% sobre os depósitos do FGTS por ocasião do seu desligamento.*

IV. Aplicabilidade de instrumentos de negociação coletiva para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais

É a questão proposta na exordial:

> 5.5. São aplicáveis aos titulares de cargo em comissão de sociedades de economia mista dependentes as disposições constantes em instrumentos de negociação coletiva (Acordo Coletivo de Trabalho ou Convenção Coletiva de Trabalho) que estabeleçam reajustes salariais, ou é necessário lei autorizativa ou outro ato normativo?
> 5.6. São aplicáveis aos titulares de cargo em comissão de sociedades de economia mista dependentes ou não as disposições constantes em instrumentos de negociação coletiva (Acordo Coletivo de Trabalho ou Convenção Coletiva de Trabalho) que estabeleçam o pagamento de benefícios de natureza não salarial tais como: auxílio alimentação, auxílio creche, auxílio pós-graduação e graduação e auxílio saúde (plano de saúde)?
>
> (peça 03, fls. 20)

Entendo que, desde que cumpridos os requisitos legais, existe a possibilidade de aplicar aos empregos públicos de livre provimento e exoneração os acordos e convenções coletivas de trabalho, tanto para estabelecer reajustes, como para conceder benefícios de natureza não salarial (auxílios em geral).

A natureza jurídica do vínculo de emprego público não se modifica em função da forma de provimento, seja por concurso, seja por designação para cargo de livre provimento. Assim, para todos os empregados de empresas estatais

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH12 DE IS MOOK ZR1D E

que se submetem ao regime celetista, salvo disposição em contrário, é assegurado o reconhecimento das convenções é acordos coletivos de trabalho.

É o expresso no inciso XXVI do art. 7º da Constituição Federal:

> Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
> XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;

Com efeito, ao estabelecer o regime jurídico das empresas estatais, a Constituição não fez distinção entre os empregos públicos providos livremente ou por concurso.

Como bem lembrado pelo Ministério Público, não há estatuto que regulamente o regime jurídico dos comissionados, o que implica a incidência das normas que se aplicam aos demais trabalhadores, previstas tanto na CLT como em acordos ou convenções coletivas de trabalho, incluindo as que tratem do pagamento de benefícios de natureza não salarial.

Inexiste vedação para o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho pelas empresas estatais. Ao contrário, em se admitindo tal, por via transversa, dar-se-ia azo para que as empresas estatais obtivessem privilégios econômicos trabalhistas, na medida em que possuiriam em seus quadros empregados com menores direitos e custos econômicos diretos.

Contudo, a aplicação dos instrumentos de negociação coletiva do trabalho pode encontrar obstáculos no que dispõe a legislação. A própria CLT, em seu art. 623, estabelece que "*Será nula de pleno direito disposição de Convenção ou Acôrdo que, direta ou indiretamente, contrarie proibição ou norma disciplinadora da política econômico-financeira do Govêrno ou concernente à política salarial vigente, não produzindo quaisquer efeitos perante autoridades e repartições públicas...*".

No caso específico do Estado do Paraná, como bem apontado pela unidade técnica, a política salarial é pautada por critérios aprovados pela Comissão de Política Salarial – CPS, vinculada diretamente ao Governador e pelo Conselho de Controle das Empresas Estaduais – CCEE, da Secretaria de Estado da Fazenda. A matéria é regulada pela Lei Estadual nº 18.875/2016 e pelos Decretos Estaduais nº 31/2015 e 6262/2017.

Assim, o reconhecimento de convenções coletivas e a celebração de acordos coletivos de trabalho deve observar o disposto nessas normas, no caso das empresas estaduais. Do mesmo modo, as empresas estatais municipais estão igualmente sujeitas ao que dispuser a legislação local sobre a política salarial.

No caso específico da Cohapar, observo que o art. 2° da Lei Estadual 18.794/2016 estabelece que "*Ressalvados os cargos de Direção e Superintendência, previstos no Estatuto Social da Cohapar, os cargos em comissão estarão limitados às denominações e* ***salários nos termos no Anexo Único desta Lei***".

Ou seja, a remuneração dos cargos em comissão da Cohapar foi fixada diretamente pela lei. Em situações como essa, penso que não seria viável que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH J2 DE IS M0OK ZR1D E

o aumento dos salários possa se dar mediante convenção ou acordo coletivo, pois o instrumento de negociação coletiva não tem eficácia para alterar o que expressamente dispõe a lei.

Isso é ainda mais evidente no caso do acordo coletivo de trabalho, que é firmado diretamente entre a empresa e o sindicato representativo de seus trabalhadores. Admitir que o acordo coletivo de trabalho possa versar sobre aumento de salários que foram fixados por lei é o mesmo que conceder ao dirigente máximo da empresa ou a seus órgãos diretivos o poder de alterá-la, o que evidentemente não se coaduna com o nosso ordenamento jurídico.

Mesmo a convenção coletiva de trabalho, que em tese pode ser firmada sem a concordância da empresa estatal, eis que negociada entre os sindicatos patronais e dos trabalhadores, não pode se sobrepor a lei. Trata-se de um caso em que não se aplica integralmente o regime privado aos empregados públicos, por expressa disposição legal.

Outra limitação imposta ao reconhecimento dos instrumentos de negociação coletiva se aplica sobretudo às empresas estatais dependentes, assim como definidas pelo art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tais empresas, que recebem recursos financeiros do ente controlador para o pagamento de despesas com pessoal ou de custeio, estão integralmente sujeitas aos regramentos estabelecidos pela LRF no tocante a criação e aumento de despesas e aos limites de despesas com pessoal.

Além disso, o art. 169 da Constituição Federal expressamente condiciona a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta à existência de prévia dotação orçamentária.

Logo, para a concessão de qualquer vantagem ou aumento ao pessoal empregado pelas empresas estatais, deve haver prévia dotação orçamentária, com a observância dos requisitos e limites da LRF.

No que diz respeito aos auxílios, registro que esta Corte já entendeu pela possibilidade de concessão de auxílio para servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão, com a respectiva autorização legal.

O precedente que cito é o Acórdão nº 3985/14 – Tribunal Pleno, Relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha:

> O auxílio-saúde poderá ser concedido aos servidores exclusivamente comissionados, observada a necessidade de lei e previsão orçamentária.
>
> (Acórdão nº 3985/14 – Tribunal Pleno).

Em igual linha também o Acórdão nº 2415/17 – Tribunal Pleno, Relatoria do Conselheiro Fábio Camargo:

> A concessão de auxílio alimentação a servidores em cargo de comissão, quando se enquadrarem nos requisitos exigidos por lei municipal e haja disponibilidade orçamentária, atende o princípio da legalidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH J2 DE J5 M00K 2R1D E

Pelo exposto, proponho que seja respondida o quesito nos seguintes termos:

IV. Desde que observados os requisitos legais, em especial a prévia disponibilidade orçamentária, o atendimento aos requisitos e condições da LRF e a aprovação dos órgãos responsáveis pela supervisão das empresas estatais e definição de política salarial, conforme dispuser a lei do ente controlador, é possível a aplicação de acordos e convenções coletivas de trabalho aos empregados ocupantes de cargos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais, sendo vedada a concessão de aumento de salários por instrumento de negociação coletiva quando a remuneração do cargo em comissão houver sido fixada mediante lei.

V. Possibilidade de pagamento de remuneração por horas extraordinárias ou implantação de banco de horas para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais

É a questão proposta na exordial:

> 5.7. Para atendimento ao entendimento consolidado no item viii, "c" do r. Prejulgado nº. 25 do TCE-PR, que veda o pagamento de horas extras, é possível a utilização do regime de banco de horas para titulares de cargo em comissão de sociedades de economia mista (dependentes ou não)?
>
> (peça 03, fls. 21)

Nesse ponto específico da consulta, divirjo em parte dos pareceres carreados aos autos pelas unidades técnicas e pelo Ministério Público. Como já abordado neste voto, o regime jurídico aplicável aos empregados públicos, sejam eles efetivos ou ocupantes de cargos em comissão, é o previsto na CLT.

A jornada de trabalho dos empregados submetidos ao regime trabalhista é definida pela CLT entre os seus artigos 58 e 65.

Em linhas gerais, a lei estabelece que a duração normal do trabalho não deve exceder oito horas diárias, podendo haver a prestação de até duas horas extraordinárias por dia, que devem ser remuneradas com o acréscimo de pelo menos 50% sobre o salário-hora normal.

A CLT estabelece ainda a possibilidade de compensação das horas extras, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho, ou até mesmo mediante acordo individual.

O artigo 62 da CLT prevê expressamente as hipóteses nas quais certos empregados não estão sujeitos as suas disposições sobre a jornada de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PH J2 DE JS M00K ZR1D E

trabalho, incluindo o pagamento de horas extras e o estabelecimento de banco de horas.

São excluídos do controle de horário os empregados que exercem atividade externa incompatível com a fixação de horário de trabalho, os gerentes, assim considerados os exercentes de cargos de **gestão**, aos quais se equiparam, os diretores e chefes de departamento ou filial, e os empregados em regime de teletrabalho.

A lei não detalhou com exatidão o conceito de "cargo de gestão", tarefa que ficou a cargo da doutrina e dos Tribunais na apreciação de cada caso concreto.

O requisito mais comumente mencionado para caracterização do cargo de gestão é a existência de outros empregados subordinados. Também são apontados como elementos caracterizadores do cargo de gestão o elevado grau de autonomia, o exercício de poderes de representação, a posição elevada do cargo na hierarquia da empresa, a remuneração substancialmente superior à dos demais empregados, o poder de contratar e de demitir empregados e de aplicar penalidades, entre muitos outros.

Esses requisitos, deve-se frisar, não precisam necessariamente estar presentes de forma cumulativa. Para caracterizar o cargo de gestão, o importante é que o empregado exerça atividades próprias de administração, com o efetivo exercício de poder de mando e alto grau de autonomia.

Por esclarecedor, reproduzo ementa de julgado do Tribunal Superior do Trabalho sobre o assunto:

> "AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014. PRELIMINAR DE NULIDADE DO ACÓRDÃO REGIONAL POR NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. O Tribunal Regional prestou a jurisdição à que estava obrigado, tendo apreciado as matérias relevantes à discussão, pleiteadas nos embargos de declaração. Assim, não se evidencia violação dos artigos 93, inciso IX, da Constituição Federal, 458 do CPC/1973 e 832 da CLT. Agravo de instrumento desprovido. CARGO DE GESTÃO CONFIGURADO. MATÉRIA FÁTICA. A caracterização do exercício do encargo de gerente, nos moldes a atrair a aplicação do inciso II do artigo 62 da CLT, requer maior autonomia do empregado, devendo ter poderes para representar o empregador na tomada de decisões de grande relevância para a empresa, tais como, admitir e dispensar empregados, aplicar penalidades, efetuar compras e transações, possuir subordinados, estando investido de parcela significativa do próprio poder empregatício. Desse modo, para que o empregado seja enquadrado no inciso II do artigo 62 da CLT, é imprescindível que fique inequivocamente demonstrado o desempenho das atividades de gestão com a autonomia própria da fidúcia que lhe foi conferida, agindo como se fosse o próprio empregador. No caso concreto, o Tribunal a quo, com fundamento no conjunto probatório, expressamente consignou que o cargo exercido pela reclamante não

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH 12 DE 15 M0OK 7R1D E

> se qualifica como cargo de gestão, ante a ausência de especial fidúcia. Com base na premissa fática consignada no acórdão regional, no sentido de que a reclamante estava investida em cargo sem outorga de especial fidúcia e poderes de gestão, inviável o seu enquadramento na exceção prevista no artigo 62, inciso II, da CLT..." (TST - AIRR: 11884720135150093, Relator: José Roberto Freire Pimenta, Data de Julgamento: 13/12/2017, 2ª Turma, Data de Publicação: DEJT 15/12/2017)

O art. 37, V, da Constituição Federal determina que os cargos em comissão se destinam às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Não é necessário grande esforço interpretativo para concluir que os cargos cujas atribuições resumem-se exclusivamente a atividades de assessoramento não podem ser enquadrados no conceito de "cargos de gestão", sendo certo que seus ocupantes devem ter controle de jornada e fazer jus ao pagamento de horas extras e/ou compensação mediante banco de horas.

Por outro lado, os ocupantes de cargos em comissão com atribuições de direção e chefia não estão sujeitos ao controle de jornada, não fazendo jus ao pagamento de horas extras ou banco de horas, pois tais atribuições são típicas dos "cargos de gestão" mencionados pela CLT.

Não vislumbro qualquer razão de ordem jurídica que permita afastar o controle da jornada e o pagamento de horas extras ou o estabelecimento do regime de banco de horas para os empregados públicos ocupantes de cargos que não se caracterizem como "de gestão".

Vale aqui o mesmo raciocínio que permite a conclusão de que o recolhimento do FGTS é devido em favor dos empregados ocupantes de cargo em comissão. Estando os empregados públicos ocupantes de cargos em comissão sujeitos ao regime privado, aplicam-se a eles todas as disposições da CLT, exceto quando a lei dispuser em contrário.

Desse modo, a conclusão a que se chega é que o controle de jornada, e consequentemente o pagamento de horas extras e/ou o estabelecimento de banco de horas, é aplicável somente aos empregados públicos ocupantes de cargos de livre provimento cujas atribuições **não** possam ser enquadradas no conceito de "cargos de gestão".

Não há a possibilidade do estabelecimento de banco de horas para os empregados públicos ocupantes de cargos de gestão, porque as funções que lhes cabem e a autonomia de que dispõem é por natureza incompatível com o controle de jornada.

Desse modo, este item da consulta deve ser respondido da seguinte forma:

> **V.** *Não é possível o controle de jornada, e consequentemente o pagamento de horas extras ou o estabelecimento de banco de horas, em favor de empregados públicos ocupantes de cargos de livre*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH J2 DE IS M0OK ZR1D E

provimento e exoneração cujas atribuições sejam de direção ou chefia.

VOTO

Considerando o acima, proponho voto pelo conhecimento e resposta da consulta nos seguintes termos:

I. O Prejulgado nº 25 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná é aplicável a todas as entidades sob sua jurisdição, seja da Administração Pública Direta ou Indireta, salvo disposição legal específica em contrário.

II. Aos ocupantes de empregos públicos de livre nomeação e exoneração se aplica o regime privado, previsto na CLT, salvo disposição legal específica em contrário.

III. É obrigatório o recolhimento de FGTS para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais, sendo vedado o pagamento da multa rescisória de 40% sobre os depósitos do FGTS por ocasião do seu desligamento.

IV. Desde que observados os requisitos legais, em especial a prévia disponibilidade orçamentária, o atendimento aos requisitos e condições da LRF e a aprovação dos órgãos responsáveis pela supervisão das empresas estatais e definição de política salarial, conforme dispuser a lei do ente controlador, é possível a aplicação de acordos e convenções coletivas de trabalho aos empregados ocupantes de cargos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais, sendo vedada a concessão de aumento de salários por instrumento de negociação coletiva quando a remuneração do cargo em comissão houver sido fixada mediante lei.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR MEDIANTE IDENTIFICADOR DH12 DE 15 MOOK ZR1D E

V. Não é possível o controle de jornada, e consequentemente o pagamento de horas extras ou o estabelecimento de banco de horas, em favor de empregados públicos ocupantes de cargos de livre provimento e exoneração cujas atribuições sejam de direção ou chefia.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos para a Diretoria de Protocolo para os trâmites necessários, após encerre-se e arquive-se.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO, por unanimidade, em:

I - Conhecer a Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, responder nos seguintes termos:

i. O Prejulgado nº 25 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná é aplicável a todas as entidades sob sua jurisdição, seja da Administração Pública Direta ou Indireta, salvo disposição legal específica em contrário.

ii. Aos ocupantes de empregos públicos de livre nomeação e exoneração se aplica o regime privado, previsto na CLT, salvo disposição legal específica em contrário.

iii. É obrigatório o recolhimento de FGTS para os empregos públicos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais, sendo vedado o pagamento da multa rescisória de 40% sobre os depósitos do FGTS por ocasião do seu desligamento.

iv. Desde que observados os requisitos legais, em especial a prévia disponibilidade orçamentária, o atendimento aos requisitos e condições da LRF e a aprovação dos órgãos responsáveis pela supervisão das empresas estatais e definição de política salarial, conforme dispuser a lei do ente controlador, é possível a aplicação de acordos e convenções coletivas de trabalho aos empregados ocupantes de cargos de livre provimento e exoneração nas empresas estatais, sendo vedada a concessão de aumento de salários por instrumento de negociação coletiva quando a remuneração do cargo em comissão houver sido fixada mediante lei.

v. Não é possível o controle de jornada, e consequentemente o pagamento de horas extras ou o estabelecimento de banco de horas, em favor de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DHJ2 DE IS M0OK ZR1D E

empregados públicos ocupantes de cargos de livre provimento e exoneração cujas atribuições sejam de direção ou chefia.

II – determinar a remessa dos autos, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para os trâmites necessários, após encerre-se e arquive-se.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO e os Auditores SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA e TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 6 de fevereiro de 2019 – Sessão nº 3.

TIAGO ALVAREZ PEDROSO
Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR DH12 DE 15/M00K 2019 E

MUNICÍPIO DE TOLEDO
Estado do Paraná

LEI Nº 1.199, de 21 de novembro de 1984 **(TEXTO COMPILADO)**

Autoriza o Executivo Municipal a constituir a Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo (EMDUR) e dá outras providências.

(Vide texto consolidado da Lei)

O POVO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, por seus representantes na Câmara Municipal, aprovou e o Prefeito Municipal, em seu nome, sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica o Executivo Municipal autorizado a constituir empresa pública, a denominar-se **Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo (EMDUR)**[1].

§ 1º – A EMDUR, com sede e foro na cidade e comarca de Toledo, terá: (redação dada pela Lei nº 2.264, de 4 de julho de 2018)

I – personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos;

II – patrimônio próprio;

III – autonomia administrativa, orçamentária e financeira.

§ 2º – A função social da EMDUR é dar o devido suporte à Administração Pública Municipal de Toledo, mais precisamente para executar programas de obras de desenvolvimento das áreas urbanas e rurais do Município, visando à implementação, melhoria e manutenção da infraestrutura de bens públicos municipais com vistas à melhor efetividade de atividades de utilidade pública e serviços públicos ofertados à população e à consequente melhoria das condições de vida do povo toledano. (dispositivo acrescido pela Lei nº 2.264, de 4 de julho de 2018)

Art. 2º – A EMDUR tem como objetivo a execução de programas, obras, projetos, serviços de engenharia e assemelhados, de relevante interesse coletivo e não atribuídos a outros órgãos da Administração Direta ou Indireta, previamente definidos pela Administração Direta, visando ao desenvolvimento das áreas urbanas e rurais do Município, cabendo-lhe: (redação dada pela Lei nº 2.264, de 4 de julho de 2018)

I – execução de obras, tais como a construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de prédios, espaços e logradouros públicos urbanos e rurais do Município e de seus equipamentos;

II – execução de projetos de engenharia e arquitetura;

III – execução de serviços de engenharia e assemelhados, tais como demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, limpeza e manutenção de prédios, espaços e logradouros públicos urbanos e rurais do Município e de seus equipamentos;

IV – supervisão e fiscalização de obras e serviços, inclusive com recursos oriundos de convênio ou operação de crédito;

V – execução de vistorias, avaliações e perícias em edifícios destinados ao uso da Administração;

---

[1] A EMDUR foi constituída pelo Decreto nº 114/1984.

VI – comercialização de produtos e materiais extraídos, processados ou produzidos em decorrência de suas atividades à Administração Direta e Indireta do Município;

VII – administração das áreas industriais de Toledo, destinadas à implantação de indústrias poluentes e não poluentes, dentro das diretrizes do governo municipal;

VIII – celebração de convênios para execução de projetos, obras ou serviços que visem à implementação de ações voltadas à defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;

IX – exercício de outras atribuições que se contenham no âmbito de suas finalidades e estatuto.

Parágrafo único – Para a consecução de seus objetivos, a EMDUR poderá, direta ou indiretamente, desenvolver atividades correlatas ao seu objeto social, tais como: (redação dada pela Lei nº 2.264, de 4 de julho de 2018)

I – adquirir e alienar bens imóveis;

II – celebrar convênios, contratos e instrumentos congêneres com entidades públicas da administração direta e indireta;

III – locar maquinário e equipamentos do Município de Toledo, mediante remuneração vigente à época da contratação.

Art. 2º-A – Fica, também, o Município de Toledo autorizado, nos termos do inciso VIII do artigo 24 combinado com artigo 26, ambos da Lei nº 8.666/1993, a contratar obras e serviços executados pela EMDUR e a adquirir produtos e materiais por ela extraídos, processados ou produzidos em decorrência das atividades para as quais foi constituída. (redação dada pela Lei nº 2.264, de 4 de julho de 2018)

Art. 3º - O capital da EMDUR será subscrito e integralizado pelo Município de Toledo, no valor de Cr$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de cruzeiros).

§ 1º - O capital a que se refere o **caput** deste artigo, será integralizado, no período de cinco anos, a partir da publicação desta Lei, em:

I – dinheiro, através de dotações orçamentárias consignadas em um ou mais exercícios financeiros;

II – créditos especiais;

III – bens móveis e imóveis a ela transferidos pela Municipalidade e pelos órgãos da administração indireta que vierem a ser extintos.

§ 2º - Fica o Executivo Municipal autorizado a transferir à EMDUR, nos termos do inciso III do parágrafo anterior, bens imóveis pertencentes ao Município que sejam julgados de interesse da empresa para a realização de seus objetivos.

§ 3º - O capital inicial da EMDUR, uma vez integralizado, poderá ser aumentado, por ato do Executivo, mediante:

I – incorporação de dotações orçamentárias que lhe forem consignadas;

II – reservas decorrentes de lucros líquidos de suas atividades;

III – reavaliação do ativo;

IV – bens transferidos pelo Município.

§ 4º - O Município poderá prestar garantias e avais a financiamentos e a outras operações de crédito que a EMDUR venha a realizar para o perfeito desempenho das atribuições que lhe são próprias.

Art. 4º - A Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo é declarada de utilidade pública, gozando seus bens, rendas e serviços de isenção dos tributos municipais.

Art. 5º – Constituem receita da EMDUR: (redação dada pela Lei nº 2.264, de 4 de julho de 2018)

I – importâncias oriundas da alienação de bens e direitos e da prestação de serviços;

II – recursos provenientes de contratos, acordos e convênios que realizar com órgãos e entidades públicas, no âmbito municipal, estadual ou federal;

III – produtos de operações de crédito, juros e venda de bens patrimoniais ou de materiais inservíveis;

IV – juros, dividendos e outras rendas resultantes da exploração de seu capital;

V – empréstimos, auxílios, contribuições e subvenções;

VI – doações, legados e rendimentos provenientes de outras fontes.

Art. 6º - A EMDUR será administrada por uma Diretoria Executiva e por um Conselho de Administração, cuja composição e atribuições serão definidas em regulamento a ser baixado pelo Executivo.

§ 1º - Os membros da Diretoria Executiva da EMDUR ocuparão cargo em comissão, a nível de Secretário Municipal, e serão nomeados pelo Prefeito Municipal.

§ 2º - Os membros da Diretoria Executiva farão declaração de bens no ato da posse e no término do exercício do cargo.

§ 3º – Os membros do Conselho de Administração exercerão atividade não remunerada e de relevante interesse público na contribuição para consecução do objetivo social da empresa. (redação dada pela Lei nº 2.264, de 4 de julho de 2018)

§ 4º - O regime de pessoal da EMDUR, não pertencente à Diretoria Executiva, será o da legislação trabalhista. (redação dada pela Lei nº 1.544, de 21 de novembro de 1989)

§ 5º - A EMDUR poderá utilizar servidores municipais, postos à disposição pelo Prefeito Municipal, os quais conservarão o regime jurídico a que estiverem sujeitos e serão considerados em efetivo exercício no respectivo cargo, para todos os efeitos legais.

Art. 7º - A EMDUR, além da prestação de contas prevista na legislação específica, submeterá o balanço financeiro ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias após o encerramento do exercício.

Parágrafo único – O balanço financeiro a que se refere o **caput** deste artigo, deverá ser publicado em órgão oficial do Município.

Art. 8º – A EMDUR observará a Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016, e as legislações posteriores, naquilo que lhe for aplicável. (redação dada pela Lei nº 2.264, de 4 de julho de 2018)

Parágrafo único – A EMDUR encaminhará à autoridade competente os pedidos de desapropriações necessárias às suas realizações.

MUNICÍPIO DE TOLEDO
Estado do Paraná

Art. 9º - As disposições constantes nesta Lei, referentes à constituição da EMDUR, gerarão efeitos a partir de 1º de janeiro de 1985.

Art. 10 – Para atendimento às despesas de constituição e implantação das atividades da EMDUR, será usada dotação específica consignada no Orçamento-Programa para o exercício de 1985.

Art. 11 – Fica revogada a Lei nº 850/75.

Art. 12 – Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

GABINETE DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, Estado do Paraná, em 21 de novembro de 1984.

ALBINO CORAZZA NETO
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO

REGISTRE-SE E PUBLIQUE-SE

NELSON BÁRBARA BUCALÃO
SECRETÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO