

Este texto foi publicado no Jus no endereço
<https://jus.com.br/pareceres/94661>
Para ver outras publicações como esta, acesse <https://jus.com.br>



Serviço de informação ao Cidadão. Contratação de estagiários pela Câmara Municipal e a Lei Complementar nº 173/2020

Serviço de informação ao Cidadão. Contratação de estagiários pela Câmara Municipal e a Lei Complementar nº 173/2020



Ursula Spisso Monteiro Britto

Publicado em 11/2021.

Nas limitações com gasto de pessoal fixadas pelo Programa federativo de enfrentamento ao covid-19, como fica a contratação pública de estagiários?

PARECER JURÍDICO Nº 0xx/2021

Assunto: Serviço de Informação ao Cidadão. Disponibilizado no portal eletrônico da Câmara Municipal de Jumirim/SP - <https://www.camarajumirim.sp.gov.br/eSic/>

Interessado: Solicitante da Informação: XXXX, e-mail: _____; RG nº _____; residente na _____.

EMENTA: Administrativo. Solicitação de Informação. eSIC. Lei de Acesso a Informação. Seleção de estagiários. Consulta sobre o embasamento Legal. Lei Complementar Federal nº 173/2020.

I RELATÓRIO

O Art. 8º da LC 173/2020 proíbe aumento de gastos com pessoal, sob diversas formas. Embora contratação de estagiários não se enquadre propriamente com gastos de pessoal, existem órgãos públicos, especialmente câmaras municipais, que não estão contratando com receio de haver apontamento do Tribunal de Contas sobre este assunto, pois a despesa com contratações desse tipo pode ser considerada como despesas obrigatória de caráter continuado. Considerando que

a Câmara Municipal de Jumirim lançou edital de processo seletivo para contratação de estagiários no início desse ano, desejo saber se isso tem respaldo legal e se não atinge a LC 173/2020. Foi encaminhado ao Jurídico desta Casa de Leis para emissão de parecer, consulta realizada por cidadão, no portal eletrônico **eSIC**, desta Casa de Leis, solicitando as seguintes informações:

Da solicitação acima exposta, em termos objetivos, são duas as indagações a serem respondidas:

1. A Contratação de estagiários pela Câmara Municipal de Jumirim possui amparo legal?
2. A contratação de estagiários pela Câmara Municipal de Jumirim fere a Lei Complementar nº 173/2020?

Após recebimento da consulta pela Secretaria Legislativa Administrativa, os autos foram remetidos à Presidência para manifestação, sendo requerida por esta a emissão de Parecer Jurídico acerca da solicitação formalizada.

É o sucinto relatório.

Passo a análise jurídica.

II FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 DO PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA

O direito ao acesso às informações públicas está previsto no inciso XXXIII, da Constituição Federal de 1988:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Para dar concretude aos mandamentos constitucionais, foi promulgada a Lei de Acesso a Informações - LAI, Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que veio a regulamentar o disposto no inciso XXXIII, do Art. 5º, o Art. 37, § 3º, II, e, o Art. 216, § 2º, todos da Constituição Federal de 1988, determinando o procedimento para qualquer cidadão obter informações dos órgãos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios[1] (#footnote-1) (Art. 10- LAI).

No sistema da Lei de Acesso a informação, conforme ensina abalizada doutrina[2] (#footnote-2) , foram contempladas duas formas de publicidade. A primeira, denominada de *transparência ativa*, a qual, é marcada pelo fato de que as informações são transmitidas *ex officio* pela Administração, inclusive pelas referências nos seus respectivos sítios eletrônicos. Já a segunda, chama-se de *transparência passiva*, caracterizada pelo procedimento em que o interessado formula sua postulação ao órgão que detém a informação. *In casu*, estamos diante do atendimento da chamada *transparência passiva*.

Quanto ao procedimento do pedido de acesso à informação, dispõe o Art. 10 da LAI, que ao formalizar o pedido deverá o interessado proceder a respectiva identificação do requerente, bem como, especificar a informação requerida. Conforme se extrai do formulário do eSIC acostado ao presente protocolo, tais requisitos foram preenchidos, em assim sendo, preenchido o requisito formal, caminharemos na análise do pleito informacional.

2.2 DA LEI MUNICIPAL Nº 674/2018

A Lei Municipal nº 674, de 27 de março de 2018 dispôs sobre a autorização do Poder Legislativo Municipal para Celebrar Convênio com o Centro de Integração Empresa-Escola CIEE para conceder oportunidades de estágio remunerado aos estudantes do nível superior, de cursos profissionalizantes, e do ensino médio.

Posterior a edição da referida lei municipal, foi aberto processo de licitação nº 08/2018 (dispensa), com o objetivo de contratar entidade especializada em vagas de estágio, e concessão de bolsa estágio aos estudantes.

Referido certame foi à época objeto de Parecer Jurídico nº 029/2018, de nossa lavra, o qual concluiu favoravelmente pela contratação direta do CIEE, considerando que a situação em tela amoldava-se a hipótese prevista no Art. 24, XIII da Lei Federal nº 8.666/93.

No mesmo Parecer Jurídico, fizemos a menção sobre a existência de diversas decisões do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo julgando pela regularidade da dispensa de licitação, nas contratações firmadas por diversos órgãos públicos, inclusive pelo próprio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo[3] (#footnote-3) , vejamos algumas ementas:

TC-020892/026/09 Instrumentos contratuais. Contratante: Prefeitura Municipal de Guarulhos. **Contratada: Centro Integração Empresa Escola - CIEE.** Autoridade que dispensou a Licitação e que firmou o Instrumento: Moacir de Souza (Secretário de Educação). Objeto: Recrutamento e seleção de estagiários. **Em julgamento: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores alterações).** Contrato celebrado em 15-05-09. Valor R\$5.456.736,00. Vistos, relatados e discutidos os autos. Pelo voto dos Conselheiros Robson Marinho, Relator, Edgard Camargo Rodrigues, Presidente, e Renato Martins Costa, a e. 2ª Câmara, em sessão de 13 de abril de 2010, **decidiu julgar regulares a dispensa de licitação e o contrato, bem como legais os atos determinativos das correspondentes despesas.**

TC-044182/026/09 Contratante: Fundação Profº Dr. Manoel Pedro Pimentel FUNAP. Contratada: Centro de Integração Empresa Escola-CIEE. Autoridade que Dispensou a Licitação: Flávio Roberto Pelisson (Diretor Adjunto de Administração e Finanças). Autoridade que Ratificou a Dispensa de Licitação e que firmou os Instrumentos: Lúcia Maria Casali de Oliveira (Diretora Executiva). **Objeto: Operacionalização do programa de estágio de estudantes para administração de bolsas de estágio a ser realizado por estudantes** de nível superior e médio, proporcionando a eles atividades de aprendizagem social, profissional e cultural, em situações reais de trabalho, sob a responsabilidade e a coordenação da Instituição de Ensino. **Em Julgamento: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato celebrado em 03-09-09. Valor R\$1.918.722,92.** Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Renato Martins Costa, publicada no D.O.E. de 19-05-11. Advogados: João Antonio Marcondes Monteiro e outros. Vistos, relatados e discutidos os autos. ACORDA a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 07 de maio de 2013, pelo voto do Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero, Relator, e dos Conselheiros Robson Marinho, Presidente, e Edgard Camargo Rodrigues, na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, **julgar regulares a dispensa de licitação e o contrato em exame.**

TC-030698/026/11 Contratante: Secretaria da Administração Penitenciária Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania. **Contratada: Centro de Integração Empresa-Escola CIEE.** Autoridade que Dispensou a Licitação: Antonia Margelina Fabiano Teixeira (Diretora do Departamento de Administração). Autoridade que Ratificou a Dispensa de Licitação: Mauro Rogério Bitencourt (Coordenador de Reintegração Social e Cidadania). Autoridade que firmou o(s) Instrumento(s): Antonia Margelina Fabiano Teixeira (Diretora do Departamento de Administração). Objeto: Gerenciamento de bolsas de estágio pelo Centro de Integração Empresa-Escola CIEE, a serem concedidas a estudantes regularmente matriculados e com frequência efetiva nos cursos vinculados às instituições de ensino público e privado, ensino superior, ensino médio e de educação profissionalizante de nível médio, visando o desenvolvimento de atividades para a promoção da integração ao mercado de trabalho. Assunto: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). **Contrato celebrado em 12-08-11. Valor R\$3.754.128,00. Decisão: Julgados regulares o ato de dispensa de licitação e o contrato em exame.**

Após a formalização do contrato com o CIEE, aditivos foram firmados sempre obedecendo as formalidades legais. Atualmente encontra-se vigente o terceiro termo aditivo com prazo de validade por 12 (doze) meses[4] (#footnote-4).

Sob essa perspectiva, em relação ao primeiro questionamento formulado pelo solicitante, resta demonstrado a existência de amparo legal na seleção de estagiários, além do que, oportuno se faz esclarecer que as contas desta Casa de Leis nos últimos exercícios financeiros, encontram-se todas aprovadas pelo E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Além disso, a despeito da existência da previsão legal para seleção dos estagiários, é importante salientar, que em atendimento aos princípios da publicidade, da transparência, e do princípio do concurso público, previstos na Constituição Federal, todos os processos de seleção já realizados para a seleção de estagiários foram amplamente divulgados nos meios oficiais, e, candidatos mais bem colocados nas provas foram chamados a prestarem o estágio.

2.3 DAS DESPESAS OBRIGATÓRIAS DE CARÁTER CONTINUADO

A expressão despesas públicas segundo a definição de Aliomar Baleeiro, designa o conjunto dos dispêndios do Estado, ou de outra pessoa de direito público, para o funcionamento dos serviços públicos[5] (#footnote-5).

Em relação a sua periodicidade (regularidade) as despesas públicas poderão assim ser ordinárias, extraordinárias ou especiais. Aqui nos interessa enfrentar a definição de despesas ordinária, sendo aquelas que normalmente constituem a

rotina dos serviços públicos, renovando-se todos os anos, e extinguindo-se.

As despesas públicas ordinárias possuem a finalidade de atender às necessidades de manutenção dos serviços públicos, correspondendo a despesas que por sua natureza tem caráter contínuo, e permanente, dentre elas podemos citar: despesas com pessoal (folha de pagamento de servidores), aquisição de material de expediente, conservação de prédios públicos, dentre outras[6] (#footnote-6) .

O Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional STN[7] (#footnote-7) , traz a conceituação de despesa obrigatória de caráter continuado:

O conceito **de Despesa Obrigatória de Caráter Continuado DOCC foi instituído pela Lei de Responsabilidade Fiscal LRF no art. 17, conceituando-a como Despesa Corrente derivada de Lei, Medida Provisória ou Ato Administrativo Normativo que fixem para o Ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios**. É considerado aumento de despesa, a prorrogação da DOCC criada por prazo determinado. (*grifo nosso*)

Ainda em relação ao mesmo artigo da LRF, está estabelecido que os atos que criarem ou aumentarem as DOCC deverão ser instruídos com a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. Também deve haver a comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no § 10 do art. 40 da LRF e seus efeitos financeiros nos períodos seguintes devem ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesas. As DOCC não serão executadas antes da implementação de tais medidas.

Quanto à natureza legal, as despesas podem ser denominadas de despesas correntes e despesas de capital. Nesse momento, nos ateremos somente a enfrentar a conceituação sobre as despesas correntes, estas são as contínuas, ou seja, não representam patrimônio para o Estado, são destinadas à manutenção da máquina, se subdividindo em sua classificação como despesas de custeio, e transferências correntes.

As despesas de custeio compreendem as despesas em que há uma contraprestação ao pagamento que o Estado faz, elas são realizadas periodicamente, a exemplo, a remuneração de servidores, o pagamento de fornecedores (material de consumo), os serviços de terceiros, e, encargos diversos.

Toda essa digressão de cunho didático serviu para explanarmos o fato de que, no que se refere a contratação do **CIEE Centro de Integração Empresa Escola[8]** (#footnote-8) **(para concessão de bolsa estágio) o pagamento**

desta Associação se dá por meio de dotação orçamentária própria, com fonte de custeio denominada 01 Fonte Tesouro 3.3.90.39.00 - Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica.

Assim, temos que a despesa com a contratação dos estagiários, apesar de ser uma despesa de custeio, se refere a serviços de terceiros, não se tratando de despesa com pessoal. Verifica no pedido de solicitação de informação, *data máxima vênua*, um equívoco quanto a delimitação da matéria ora ventilada no questionamento. Em relação as restrições temporárias, previstas da LC nº 173/2020, abordaremos no tópico adiante.

2.4 DO ADVENTO DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173/2020

A Lei Complementar nº 173/2020 estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, fixando um regime excepcional visando o controle de gastos públicos contendo em seu bojo vedações.

Pontualmente, quanto ao Art. 8º da LC nº 173/2020, em linhas gerais trata sobre as seguintes vedações: concessão de aumento e vantagem para servidor; criação de cargo; alteração de estrutura de carreira funcional; admissão de pessoal; realização de concurso público; criação e majoração de vantagens; criação de despesa obrigatória de caráter continuado; adoção de reajustes; contagem de tempo para fim de concessão de anuênios, licenças, etc.

Com relação a esta matéria, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já exarou diversas manifestações em sede de consultas realizadas pelos órgãos públicos, o material está disponível no portal eletrônico: http://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/806185.pdf.

Na mesma esteira, o Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, também, exarou inúmeros pareceres referente a aplicabilidade da LC nº 173/2021 nos órgãos públicos para acesso no site: <http://www.mpc.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/Consulta.-LC-173.-Merito.pdf>

(<http://www.mpc.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/Consulta.-LC-173.-Merito.pdf>)

Outro Ato normativo relevante que poderá ser consultado pelos interessados é o Ato Normativo Conjunto do Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas do Estado e Ministério Público do Estado de São Paulo em: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/ato/ato-normativo-01-tjsptcespmppsp-3-junho-2020> (<https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/ato/ato-normativo-01-tjsptcespmppsp-3-junho-2020>), o qual, trata especificamente sobre as limitações com gasto de pessoal.

Pois bem, objetivamente em relação a segunda solicitação de informação, que, *salvo melhor juízo*, refere-se mais a um pedido de consulta jurídica, pelo eSIC quanto a contratação de estagiários mediante processo seletivo, e o disposto no

Art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020 manifestamo-nos no sentido de que não há infração a nenhum dispositivo, pois o caso não se subsume às hipóteses elencadas na lei federal.

Além disso, pela simples leitura do dispositivo referido, não há vedação expressa para a realização de processo seletivo simplificado, mas apenas para a realização de concurso público (em situações específicas, inciso V, Art. 8º, LC nº 173/2020), logo, considerando tratar-se de situações distintas, não há que se conceder interpretação extensiva ao texto da norma.

Por derradeiro, temos que esta Casa de Leis pauta-se pelos ditames do estrito cumprimento das leis, consultas in abstrato, ou análise de casos deverão ser dirigidas aos órgãos de controle, por intermédio do Tribunal de Contas, já quanto a análise de legalidade de atos, controle de constitucionalidade de leis, dentre outros, estas deverão ser apreciados caso a caso, pelo Poder Judiciário, por primazia ao princípio da separação dos Poderes.

III CONCLUSÃO

Diante do exposto, *s.m.j.*, sob o aspecto jurídico, nos termos da fundamentação consignada, informamos que as contratações de estagiários por esta Casa de Leis possuem o devido amparo legal, encontrando-se em consonância com o ordenamento jurídico pátrio.

À Secretaria Legislativa Administrativa deverá adotar as medidas de estilo, para ciência do interessado, e disponibilização no e-Sic.

É o nosso parecer.

Remeta-se à Presidência.

Jumirim/SP, 03 de agosto de 2021.

URSULA SPISSO MONTEIRO BRITTO

OAB/SP nº 287.274

PROCURADORA CÂMARA MUNICIPAL

(O Parecer Jurídico nº 0xx/2021 é composto por 11 (onze) laudas).

-
1. NERY JUNIOR, Nelson. Constituição Federal comentada e legislação constitucional. 6. ed. ampli e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.p. 255.
 2. CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 31 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo> Atlas, 2017. p. 28.

3. Contrato nº 43/2016 firmado entre o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, e o Centro Integração Empresa-Escola - CIEE, na forma do inciso XIII do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93.
4. Processo Termo Aditivo nº 03/2021. Publicado no Diário Oficial do Município de Jumarim em 19 de abril de 2021. Parecer Jurídico nº 021/2021, de nossa lavra.
5. BALEEIRO, Aliomar. Uma introdução à ciência das finanças. p. 65.
6. Cf. Art. 17 da LRF. Disponível em: <https://www.tcm.pa.gov.br/portal-da-transparencia/documentos/diversos/comentarios_a_lrf.pdf>. Acesso em 03.ago.2021
7. Disponível em : <https://conteudo.tesouro.gov.br/manuais/index.php?option=com_content&view=article&id=1156&catid=587&Itemid=675>. Acesso em 03.ago.2021
8. O CIEE Centro Integração Empresa-Escola, é uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, e de fins não econômicos, reconhecida como entidade de assistência social.

Autor



Ursula Spisso Monteiro Britto

Doutoranda em Direito pela FADISP. Mestre em Direito pelo Centro Universitário UNIFIEO. Pós-Graduada em Direito Administrativo e Constitucional. Especialista em Processo Civil e Direito Civil. Procuradora do Legislativo Municipal.

Informações sobre o texto

Como citar este texto (NBR 6023:2018 ABNT)

BRITTO, Ursula Spisso Monteiro. Serviço de informação ao Cidadão. Contratação de estagiários pela Câmara Municipal e a Lei Complementar nº 173/2020. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 26, n. 6713, 17 nov. 2021. Disponível em: <https://jus.com.br/pareceres/94661>. Acesso em: 2 fev. 2022.