



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC nº 06094/06**

Objeto: Consulta

Relator: Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo

Consulente: Ana Maria Queiroga da Silva

EMENTA: PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL – CONSULTA – APRECIACÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE EMISSÃO DE PARECER NORMATIVO – Atribuição definida no art. 1º, inciso IX, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – Indagação acerca da constitucionalidade de projeto de lei municipal, da atribuição de sua iniciativa e da existência de perquirição sobre o assunto no Tribunal – Ausência de legitimidade da consulente, *ex vi* do disposto no art. 2º da Resolução Normativa n.º 02/05 – Abordagem de matéria estranha à competência da Corte de Contas, por força do estabelecido no art. 1º, inciso IX, da Lei Orgânica do TCE/PB – Impossibilidade de análise meritória. Não conhecimento da consulta. Encaminhamento de cópia de peças processuais à consulente. Arquivamento dos autos.

*PARECER PN – TC – 04/07*

O *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 1º, inciso IX, da Lei Complementar n.º 18, de 13 de julho de 1993, apreciou os autos do presente processo, referentes à consulta formulada a esta Corte de Contas pela Vereadora do Município de Araruna/PB, Sra. Ana Maria Queiroga da Silva, e decidiu, em sessão plenária hoje realizada, por unanimidade, na conformidade do voto do relator a seguir, em:

- 1) *NÃO TOMAR CONHECIMENTO* da consulta supra caracterizada, tendo em vista a ausência de legitimidade da consulente e a abordagem de matéria estranha à competência desta Corte de Contas.
- 2) *ENVIAR* cópia das peças de fls. 17/20 e 23/24 à mencionada autoridade para conhecimento.
- 3) *DETERMINAR* o arquivamento dos autos.

Presente à sessão o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas  
Publique-se, registre-se e intime-se.  
Sala das Sessões do TCE-PB – Plenário Ministro João Agripino

*João Pessoa, 14 de fevereiro de 2007*

Conselheiro Arnóbio Alves Viana  
Presidente

Cons. Flávio Sátiro Fernandes

Cons. Marcos Ubiratan Guedes Pereira

Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

Conselheiro Substituto Renato Sérgio Santiago Melo-Relator  
Representante do Ministério Público Especial -

## RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pela Vereadora do Município de Araruna/PB, Sra. Ana Maria Queiroga da Silva, sobre: a) constitucionalidade de projeto de lei municipal que regulamenta o aproveitamento dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, à luz da Emenda Constitucional n.º 51/06; b) a competência da iniciativa do mencionado projeto; e c) existência de questionamento acerca do mesmo assunto feita pelo Poder Executivo da aludida Comuna.

Inicialmente, os autos foram encaminhados à Divisão de Controle de Atos de Gestão de Pessoal – DICAP, que emitiu o relatório de fls. 17/20, no qual, destacando aspectos legais e jurisprudenciais a respeito da matéria, apresentou conclusões nos seguintes termos: a) o Poder Legislativo não tem a iniciativa de lei que implique em aumento de remuneração de servidores; b) é inconstitucional a lei que transforma prestadores de serviços em servidores ocupantes de cargos efetivos, tendo em vista que lei semelhante do Estado de Rondônia foi barrada pelo STF, através de liminar com efeito *ex nunc*; c) enquanto não for tornada inconstitucional a Emenda n.º 51/06, não há como enxergar inconstitucionalidade no parágrafo único, do art. 9º, da Medida Provisória n.º 297, de 09 de junho de 2006, que foi fiel ao texto constitucional; e d) trata-se da primeira consulta acerca dos Agentes Comunitários de Saúde, sob a ótica da emenda supra mencionada.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao se pronunciar sobre a matéria, fls. 23/24, pugnou, em preliminar, pelo não conhecimento da consulta, por se tratar de matéria fora da competência deste Pretório, e, no mérito, caso ultrapassada a preliminar, nos seguintes termos: a) é inconstitucional o projeto de lei apresentado, por desobediência formal à Constituição Federal de 1988; b) de acordo com o informado pela unidade técnica, jamais foi formalizada neste Tribunal consulta sobre o assunto ora debatido.

É o Relatório.

## VOTO

Do exame dos autos, verifica-se *ab initio* a ilegitimidade da consultante, *ex vi* do disposto no art. 2º, da Resolução Normativa TC n.º 02/05. Ademais, deve prosperar o entendimento esposado pela ilustre representante do Ministério Público Especial, uma vez que a matéria suscitada escapa da seara de competência desta Corte de Contas. Com efeito, dispõe o art. 1º, inciso IX, da Lei Complementar Estadual n.º 18/93 – Lei Orgânica do TCE/PB, *in verbatim*:

Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

I – (...)

IX – responder a consultas formuladas por autoridades competentes, versando sobre dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal, na forma estabelecida no Regimento Interno;

Ademais, conforme também destacado pelo *Parquet* de Contas, este eg. Sinédrio não tem competência para realizar controle de constitucionalidade concentrado, podendo, entretanto, realizar

---

o controle difuso ou aberto, onde, no caso concreto, afasta a aplicabilidade de uma lei ou de um ato normativo maculado formal ou materialmente de inconstitucionalidade, e utiliza, como vigentes, as demais normas existentes no ordenamento jurídico ao tempo anterior à edição da norma vergastada. É o que estabelece a Súmula n.º 347 do Supremo Tribunal Federal – STF.

Ante o exposto, voto pelo:

- 1) *NÃO CONHECIMENTO* da consulta supra caracterizada, tendo em vista a ausência de legitimidade da consulente e a abordagem de matéria estranha à competência desta Corte de Contas.
- 2) *ENVIO* de cópia das peças de fls. 17/20 e 23/24 à mencionada autoridade para conhecimento.
- 3) *ARQUIVAMENTO* dos autos.

É o voto.

1. (U)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
DIRETORIA DE AUDITORIA E FISCALIZAÇÃO  
DIVISÃO DE CONTROLE DE ATOS DE PESSOAL**

Relatório nº 1779/2006  
Documento TC nº 15560/2006  
Assunto: CONSULTA  
Interessado: Câmara Municipal de Araruna

**1. TERMOS DA CONSULTA**

Trata o presente documento de consulta formalizada pela Vereadora Ana Maria Queiroga da Silva, da Câmara Municipal de Araruna, ao Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro José Marques Mariz, sobre a possibilidade de apresentação, pelo Poder Legislativo, de projeto de lei que subordina os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias ao Estatuto dos Servidores Públicos Municipais e sobre a constitucionalidade do § único do art. 9º da Medida Provisória nº 297, de 09.06.2006.

**2. TERMOS DA RESPOSTA**

2.1 Os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias não se submeteram a concurso público; logo, não são servidores efetivos e não gozam da estabilidade no serviço público.

Estes servidores são prestadores de serviços, contratados com fundamento no art. 37, IX, da Constituição Federal e, tendo em vista que este programa foi criado pelo Governo Federal em 1991, é provável que muitos deles nem tenham se submetido ao processo seletivo simplificado.

A Emenda Constitucional nº 51, de 14.02.2006, aparentemente padece do vício da inconstitucionalidade, pois enquanto a Constituição Federal – Poder Constituinte Originário – estabelece a exigência de concurso público para o provimento de cargos públicos (art, 37, II), a Emenda Constitucional nº 51/2006 – Poder Constituinte Derivado - hierarquicamente inferior àquela, nos termos do art. 59 da mesma Constituição – dispensa estes Agentes de se submeterem ao processo seletivo público se já passaram por este crivo, o que significa prolongar a relação empregatícia até que eles completem o tempo de contribuição para fazerem jus ao benefício da aposentadoria. Na prática, significa a *efetivação* destes prestadores de serviços sem que os mesmos tenham se submetido a concurso público.

2.2 Por outro lado, a Emenda Constitucional nº 51/2006 não se referiu a regime estatutário. A lei federal - de caráter nacional - de que trata o § 5º do art. 198, com a redação da EC nº 51/2006, e que disporá sobre o regime jurídico a ser adotado pelos Agentes Comunitários de Saúde e pelos Agentes de Combate às Endemias ainda não veio à lume.

O STF, ao apreciar mudança do regime celetista para o estatutário, decidiu:

“Servidor Público. Transformação de Celetista em Estatutário. O Plenário, por unanimidade, deferiu o pedido de medida liminar para suspender, até a decisão final da ação a eficácia do art. 1º e seus parágrafos 1º a 4º, da Lei Complementar 127/94, do Estado de Rondônia, que transformaram servidores celetistas em estatutários. A suspensão cautelar da norma estadual foi deferida, dado que relevante a arguição de inconstitucionalidade, em face da regra contida no art. 37, II, da Constituição, que estabelece para a investidura em cargo ou emprego público, a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. **ADIn 1202 RO, rel. Min. Carlos Velloso, sessão de 17.08.95.**”  
**Informativo STF nº 2.**

2.3 A consulente informa que o Projeto de Lei ora sob análise não envolve aumento de despesa. *Data venia*, discordamos. O Estatuto dos Servidores Públicos Araranenses (Lei nº 12/97) prevê, no art. 50, algumas vantagens financeiras que não se estendem aos prestadores de serviços, a exemplo de adicional por tempo de serviço, gratificação de tempo integral, gratificação pela prestação de serviços extraordinários, etc.

A Constituição Federal, no § 1º, inciso II, alínea “a” do art. 61 dispôs:

- “art. 61.....(omissis)
- § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
  - I – (omissis)
  - II – disponham sobre:
    - a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou **aumento de sua remuneração**; (grifamos)

O STF, ao apreciar o art. 4º da Lei nº 6.095/99, decidiu:

“Emenda Parlamentar e Vício Formal. O Tribunal deferiu o pedido de liminar em ação direta ajuizada pelo Procurador Geral da República para suspender, até decisão final, o art. 4º da Lei 6.095/99, do Estado do Espírito Santo, que, resultante de emenda parlamentar, fixa os valores dos vencimentos do quadro permanente do pessoal da polícia civil estadual. O Tribunal considerou relevante a arguição de inconstitucionalidade formal, dado que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre o aumento da remuneração dos servidores



1

públicos (CF, art. 61, § 1º, II, “a”). ADInMC 2.192 – ES, Plenário do STF, Rel. Min. Marco Aurélio. Informativo STF, 31-5-2000, nº 190, p. 1.

2.4 Ainda que o Poder Legislativo tivesse competência para apresentar projeto de lei que envolva aumento de despesa com servidores – e já sabemos que isto não é possível –, não se pode elaborar um projeto de lei para beneficiar certas pessoas, com a citação de seus nomes, como se depreende da leitura do art. 9º.

A lei deve dispor de forma genérica, podendo fazer referência à categoria profissional, porém jamais citar nomes dos servidores a serem beneficiados.

Na possibilidade de uma lei vir a beneficiar os Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, haveria necessidade de um decreto regulamentador para tratar do assunto.

2.5 O § único do art. 9º da Medida Provisória nº 297, de 09.06.2006, dispôs:

“art. 9º.....(omissis)

Parágrafo único. Caberá aos órgãos ou entes da administração direta dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios certificar, em cada caso, a existência de anterior processo de seleção pública, para efeito da dispensa referida no parágrafo único do art. 2º da Emenda Constitucional nº 51, de 14 de fevereiro de 2006, considerando-se como tal aquele que tenha sido realizado com observância dos princípios referidos no caput.”

O texto acima citado foi elaborado em obediência aos ditames da Emenda Constitucional nº 51/2006. A inconstitucionalidade, de acordo com o nosso modesto entendimento, estaria na EC nº 51/2006, que dispensa o prestador de serviços - Agente Comunitário de Saúde ou Agente de Combate às Endemias – de se submeter a uma seleção pública simplificada, se antes a esta já se submeteu, e não no § único do art. 9º acima citado.

2.6 Finalmente, a lei federal a que se refere o § 5º do art. 198 da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional nº 51/2006, ainda não faz parte do arcabouço jurídico nacional.

### 3. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, a Auditoria entende que:

3.1 O Poder Legislativo não tem a iniciativa de lei que implique em aumento de remuneração de servidores;

3.2 É inconstitucional a lei que transforma prestadores de serviços em servidores ocupantes de cargos efetivos, tendo em vista que lei semelhante do Estado de Rondônia foi barrada pelo STF através de uma Liminar, com efeito *ex nunc*;

AK

204

3.3 Enquanto não for tornada inconstitucional a Emenda Constitucional nº 51/2006, não há como enxergar inconstitucionalidade no § único do art. 9º da Medida Provisória nº 297, de 09.06.2006, que foi fiel ao texto constitucional;

3.4 Esta é a primeira consulta a tratar dos Agentes Comunitários de Saúde, sob a ótica da Emenda Constitucional nº 51/2006.

É o relatório.  
Em 02.10.2006

  
\_\_\_\_\_  
ACP José Silva Cabral

Encaminhe-se à DIAFI.

  
\_\_\_\_\_  
ACP Hélio Carneiro Fernandes  
Chefe da DICAP

À DECOM, formalize-se processo de consulta e, em seguida, remeta-se ao com. Arnóbio Vianna, a quem designo relator da matéria.

João Pessoa, 16/10/2006

  
\_\_\_\_\_  
Conselheiro José Marques Mariz  
Presidente



ESTADO DA PARAÍBA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO

Parecer N.º: 222/07  
Processo N.º: 06094/06  
Natureza: Consulta  
Interessada: Ana Maria Queiroga da Silva

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pela Vereadora do Município de Araruna, Sra. Ana Maria Queiroga da Silva.

Eis os termos da consulta:

1. Requer seja analisada a constitucionalidade do Projeto de Lei, que estatue o regime jurídico dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, fls. 06/16, trazido aos autos pela consulente;
2. Caso seja constitucional, questiona a possibilidade de ser ele votado pelo Poder Legislativo, solicitando ainda informações sobre quem detém iniciativa legal para apresentá-lo: o Poder Executivo ou os Vereadores.
3. A consulente também indaga se já foi protocolada neste Tribunal alguma consulta sobre o assunto, por iniciativa do Poder Executivo do Município de Araruna.

Pronunciamento do Órgão de Instrução às fls. 17/20.

É o relatório.

27

Dispõe o art. 1º da Resolução Normativa RN-TC Nº 02/05 que o Tribunal de Contas do Estado apenas decidirá sobre consultas quanto a dúvidas de natureza interpretativa do direito em tese, suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal.

A presente consulta discorre sobre a aplicação da Constituição Federal a um caso concreto. Não se trata, portanto, de questão relativa à interpretação da norma constitucional em tese.

Ademais, esta Corte de Contas não possui competência para realizar controle de constitucionalidade concentrado, que é o que pretende a consulente.

Com efeito, a competência para este ofício é exclusiva do Supremo Tribunal Federal. Compete ao Tribunal de Contas apenas efetuar o controle difuso de constitucionalidade, sempre que argüido o vício da inconstitucionalidade de determinada lei, no conteúdo dos processos de sua competência, pelos interessados.

Assim, a consulta não deve ser conhecida.

Quanto às questões levantadas nos itens 1 e 2 entende este Órgão ser inconstitucional o Projeto de Lei apresentado, por desobediência formal à Constituição Federal de 1988.

Analisando mencionado projeto, observa-se que ele trata do regime jurídico e da regulamentação dos Agentes Comunitários de saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, matéria que nos termos do § 5º do art. 198 da Constituição Federal há de ser tratada exclusivamente em sede de lei federal, assim entendida norma elaborada e aprovada pelo Poder Legislativo Federal.

Em relação à dúvida suscitada no item 3, de acordo com o que foi informado pelo Órgão Técnico, informamos que jamais foi formalizada neste Tribunal consulta sobre o assunto ora debatido.

Ante o exposto, esta Procuradoria opina preliminarmente pelo não conhecimento da consulta.

E no mérito, caso ultrapassada a preliminar, nos termos acima aduzidos.

É o parecer. S.M.J.

João Pessoa, 05 de fevereiro de 2007

  
**ANA TERÊSA NÓBREGA**  
Procuradora Geral