



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 20175/19

Origem: Tribunal de Justiça do Estado
 Natureza: Consulta
 Interessado: Presidente do Tribunal de Justiça do Estado
 Relator: Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

CONSULTA. Poder Judiciário Estadual. Tribunal de Justiça. Contratação de guardas militares de reserva. Matéria de Fato. Ausência dos pressupostos da admissibilidade. Não conhecimento da Consulta. Resposta Administrativa ao Consulente a título de colaboração e informação. Arquivamento do processo.

PARECER NORMATIVO PN TC 18/2019

RELATÓRIO

Cuidam os autos do presente processo de Consulta formulada pelo Exmo. Sr. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, Des. Márcio Murilo da Cunha Ramos, por meio da qual, sob a alegação de limitações técnicas e interpretativas da lei quanto à adequadas condições para a eventual operacionalização e formalização do pretendido ajuste, pretende obter posicionamento desta Corte de Contas acerca da possibilidade de utilização da Guarda Militar da Reserva de que tratam o art. 2º¹ da Lei Estadual nº 9.353/2011 c/c o art. 8º do Decreto nº 32.299/2011, para fins de complementação ou substituição de ocupantes dos postos de segurança armada daquele pretório, através de convênio oneroso com o Estado da Paraíba

Em razão do que determina o art. 177², do Regimento Interno desta Corte de Contas, a temática foi encaminhada à Consultoria Jurídica Administrativa para pronunciamento que, por sua vez, entendeu que os questionamentos colacionados não versam sobre dúvida na aplicação de disposições legais e/ou regulamentares, mas sobre a necessidade de orientação para a prática de atos de gestão, matéria que a seu juízo é de mérito administrativo, portanto, passível de posterior submissão ao controle externo.

A despeito do seu entendimento, a título de colaboração e caráter informativo, teceu comentários sobre o tema e concluiu ressaltando escapar da alçada desta Corte de contas antecipar opiniões sobre a necessidade, interesse, oportunidade e conveniência da prática de atos de competência dos gestores públicos jurisdicionados e concluiu propondo a resposta administrativa da consulta, com encaminhamento destas considerações ao consulente, nos termos dos §§ 1º e 2º, do art. 177, do Regimento Interno desta Corte.

A Presidência desta Corte encaminhou os autos à unidade de instrução que através da DICOG III, ao se manifestar, inicialmente destacou o entendimento esposado no parecer da Consultoria Jurídica desta Corte às fls. 11/14, no sentido de que os quesitos

¹ Lei 9353/2011 – Cria o corpo voluntário de militares do estado da paraíba, denominado Guarda Militar da Reserva e dá outras providências. **Art. 2º** Os dirigentes dos órgãos dos Poderes Municipais, Estaduais ou Federais, bem como os gestores dos organismos não-governamentais, que tenham a intenção de dispor, em seus quadros de militares pertencentes à Guarda Militar da Reserva deverão solicitar ao Governador do Estado, em requerimento próprio, contendo o número de servidores e as funções que desempenharão.

² RI-TCE/PB: **Art. 177.** A CJADM (Consultoria Jurídica Administrativa) verificará o atendimento aos requisitos de admissibilidade e a existência de pronunciamento anterior do Tribunal de Contas acerca da matéria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 20175/19

apresentados representam orientação para a prática de atos de gestão, matéria de mérito administrativo, portanto, passível de posterior submissão ao controle externo.

Prosseguiu ressaltando que a carência de pessoal, por si só, não tem o condão de legitimar a demanda em massa dos ocupantes da GMR por parte do Comando Geral da Polícia Militar e destacou a necessidade de estudos quanto à real necessidade de pessoal ativo e obediência, precipuamente, ao princípio constitucional do Concurso Público, insculpido no art. 37, inciso II, da CF.

Em respostas as perquirições do Consulente, se manifestou em síntese nos seguintes termos:

1. Pergunta: A formalização do instrumento de pactuação (convênio) será realizado nos termos do Decreto n° 33.884/2013?

Resposta: Sim, naquilo que couber.

A formalização do convênio ocorrerá em etapa posterior à providência contida no art. 2º da Lei 9.353/2011³,

No requerimento, deve-se mencionar a necessidade de encaminhamento ao Comando Geral da Polícia Militar para as devidas tratativas (caso deferido o pedido), inclusive assinatura do correspondente Convênio.

2. Pergunta: O quantitativo de militares da reserva que forem destinados por convênio ao TJPB será disponibilizado como servidores públicos à disposição, com nova matrícula nesta unidade, ou permanecerão vinculados à PMPB e apenas terão sua designação de exercício determinada para atuação nas unidades judiciárias?

Resposta: A Auditoria se valeu dos esclarecimentos apresentados pela PBPREV no Documento TC n° 69.228/19, através do qual ressaltou que o ingresso do militar inativo na guarda da reserva se dará mediante critérios de administração estabelecidos pelo Comando Geral da Polícia Militar, o qual conferirá aos guardas nova matrícula para a função;

3. Pergunta: Quanto aos pagamentos dos valores devidos referentes à Bolsa Especial de Atividade Militar da Reserva, diárias e alimentação, nos termos do art. 7º da Lei Estadual n° 9.353/2011:

a) Caso os militares da reserva sejam colocados à disposição do TJPB, nos termos da alínea b, os valores de bolsa e alimentação serão pagos diretamente na folha do TJPB e serão considerados como auxílios (sem impacto nos índices fiscais de pessoal) e isentos de encargos previdenciários e outras deduções tributárias?

³ Art. 2º Os dirigentes dos órgãos dos Poderes Municipais, Estaduais ou Federais, bem como os gestores dos organismos não-governamentais, que tenham a intenção de dispor, em seus quadros, de militares pertencentes à Guarda Militar da Reserva deverão solicitar ao Governador do Estado, em requerimento próprio, contendo o número de servidores e as funções que desempenharão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 20175/19

Resposta: De acordo com o art. 7º, inciso I e §1º, da Lei Estadual nº 9.353/2011, os montantes relativos à bolsa especial de atividade militar da reserva e às despesas com alimentação deverão ser pagos diretamente pelo requisitante.

Os valores de ambos os gastos deverão ser definidos em ato normativo do Poder ou Órgão solicitante, conforme art. 8º, inciso II, da citada lei⁴ e os gastos com as Bolsas Especiais de Atividade Militar da Reserva devem compor o cálculo da despesa com pessoal do órgão em que os militares desempenhem suas funções.

b) Qual o valor devido do auxílio alimentação? Aquele pago pelo TJPB ou algum valor definido pela PMPB?

Resposta: nos termos da questão anterior (item 3, “a”).

c) Caso os militares da reserva permaneçam vinculados à PMPB, nos termos da alínea b, como será realizado o pagamento mensal referente aos valores devidos pelo TJPB ao Governo do Estado da Paraíba quanto à bolsa e alimentação dos militares?

Resposta: nos termos da questão anterior (item 3, “a”).

d) A PMPB deverá enviar mensalmente a lista dos militares que atuam no TJPB e os valores devidos e o Poder Judiciário fará um crédito do valor total ao Governo do Estado ou deverá pagar individualmente a cada militar?

Resposta: Pergunta prejudicada em face das respostas anteriores.

e) Qual a rubrica orçamentária onde deve ser lançado tal encargo? Como a transferência de recursos deverá ser operacionalizada?

Resposta: Considerando que a atividade dos guardas militares da reserva é transitória, e, portanto, não corresponde a um gasto permanente, entende-se que a Bolsa Especial de Atividade Militar deverá ser paga no elemento de Despesa “17 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar”.

4. Quanto aos pagamentos referentes ao custo de instalação, treinamento, aparelhamento da Guarda Militar da Reserva, previsto na alínea a do parágrafo único do art. 8º do Decreto nº 32.299/2011:

a) Como tal pagamento será realizado?

Resposta: O valor e a forma de pagamento deverão ser definidos no Termo de Convênio a ser pactuado.

b) Em quais rubricas orçamentárias deve ser lançado tal encargo?

⁴ Art. 8º A Bolsa Especial de Atividade Militar da Reserva a que se refere esta Lei será disciplinada: I – em Decreto Governamental, desde que o militar atue em órgão do Poder Executivo Estadual, paga às custas do orçamento geral do Poder Executivo; II – em ato normativo do Poder ou Órgão solicitante, exarado por seu dirigente, desde que o militar atue em Órgão diverso do Poder Executivo Estadual, paga através do orçamento próprio; III – em ofício de requisição, desde que o militar atue em organismo não governamental



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 20175/19

Resposta: • Categoria econômica: 3 - Despesa Corrente • Grupo de Natureza da Despesa: 3 - Outras Despesas Correntes • Modalidade de aplicação: 91 • Elemento de Despesa: 41

c) Como a transferência de recursos deverá ser operacionalizada?

Resposta: Pelo empenhamento, liquidação e pagamento da despesa classificada na natureza acima especificada, nos termos do Convênio a ser firmado.

d) De quem deve ser as eventuais responsabilidades quando de incidentes como afastamento para tratamento de saúde, morte ou acidente em serviço em relação aos valores pagos pelos serviços prestados?

Resposta: O Ato normativo que fixar a Bolsa Especial de Atividade Militar da Reserva deverá disciplinar o pagamento ou não desta durante o afastamento para tratamento de saúde do beneficiário. Em caso de morte, aplica-se o previsto no art. 6º, inc. II, alínea “e”, ou seja, o órgão requisitante deve informar a ocorrência ao Comando Geral da Polícia Militar, que efetivará, ‘ex-offício’ a dispensa do designado. Em caso de acidente em serviço que inabilite para o desempenho das atividades para as quais o guarda militar da reserva havia sido designado, entende-se que será necessária a sua devolução ao órgão militar.

e) Qual a quantidade de horas que o pagamento da Bolsa Especial de Atividade Militar remunera?

De acordo com o art. 9º da Lei Estadual nº 9.353/2011, os guardas militares da reserva devem seguir as normas administrativas e de serviço em vigor, nos órgãos onde estiverem atuando, e, portanto, a carga horária a ser cumprida poderá ser especificada em Ato Normativo próprio.

A unidade de instrução com vistas a não pairar mais dúvidas quanto às questões suscitadas pelo consulente, acrescentou ainda as seguintes informações:

1. O Decreto nº 32.299/2011 elenca normas e critérios gerais para a adesão à Guarda Militar da Reserva, o que pode contribuir para um maior esclarecimento do tema.

2. A Lei Complementar nº 87/2008 define, em seu art. 46, que o Tribunal de Justiça se enquadra na categoria de órgãos vinculados, que são aqueles que possuem, em suas estruturas orgânicas, a previsão legal de emprego de policiais militares, observados os limites quantitativos e a respectiva competência.

3. O art. 46, parágrafo 2º⁵ da citada Lei, esclarece o papel da Diretoria de Gestão de Pessoas e, bem assim o art. 31⁶, os quais podem dirimir maiores dúvidas quanto à matéria de cunho estritamente administrativo;

4. Ressaltou a importância da Coordenação Geral da Guarda Militar da Reserva para uma comunicação direta com os poderes e órgãos interessados em manter

⁵ LC 87/2008 - Art. 46. § 2º Os policiais militares empregados nos órgãos vinculados ficarão adidos e devidamente controlados pela Diretoria de Gestão de Pessoas

⁶ LC 87/2008 Art. 31. A Diretoria de Gestão de Pessoas é o órgão que tem como finalidade o planejamento, execução, controle e fiscalização das atividades relacionadas com o pessoal (...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 20175/19

ocupantes da GMR em suas unidades e cujas atribuições encontram-se definidas no art. 10 do Decreto nº 32.299/2011⁷:

Por fim, ressaltou que além das informações apresentadas no relatório, merece encaminhamento de recomendações nos seguintes termos:

1. Aos poderes e órgãos interessados em contratar guardas militares da reserva para:
 - 1.1 Cuidar para que seja respeitado o aspecto temporário do desempenho de atribuições na condição de guarda militar da reserva;
 - 1.2 Computar o montante gasto com as Bolsas Especiais de Atividade Militar da Reserva no cálculo da despesa com pessoal, bem como informar ao TCE-PB o total despendido a esse título de em cada exercício, em caso de formalização do convênio correspondente.
2. Ao Comando Geral da Polícia Militar, recomenda-se:
 - 2.1 Cuidar para que a contratação de guardas militares da reserva não se torne regra, mas exceção, devidamente justificada, quanto à inexistência de pessoal capacitado e disponível na ativa;
 - 2.2 Providenciar estudos que demonstrem a real carência de pessoal no serviço ativo, envidando esforços para que seja cumprida a regra constitucional quanto à exigência de Concurso Público.

O Presidente, considerando a relevância das questões e, bem assim, o substancial Relatório da Auditoria, determinou a formalização de processo de consulta e designou Relator nos termos da Resolução RN TC 07/2018.

Ato contínuo, à vista do disposto no § 6º do art. 177 do Regimento Interno, seguiram os autos ao Órgão Ministerial para emissão de parecer que se manifestou em síntese:

1. **Preliminarmente**, considerando as dúvidas suscitadas pelo consulente se referirem a caso concreto (não abstrato), ainda que o convênio aludido esteja em fase de avaliação, como afirmou a autoridade e, ainda, por não versar sobre interpretação de lei nem dizer respeito à questão formulada em tese, pelo não conhecimento.
2. **Subsidiariamente**, caso esta Corte supere o exame de admissibilidade e entenda por conhecer a consulta, é de ser oferecida resposta nos termos do relatório da Auditoria (fls. 37/47), ressaltando os seguintes aspectos:

⁷ Decreto 32.299/2011: Art. 10. São atribuições da Coordenação Geral da Guarda Militar da Reserva: I – gerenciar os militares estaduais inativos designados para exercício de atribuições específicas na forma deste Decreto; II – planejar as atividades de Segurança Patrimonial, em conjunto com o usuário do serviço; III – treinar os integrantes da Guarda Militar da Reserva, bem como acompanhar o desenvolvimento de suas atividades e propor sua dispensa; IV – zelar pela qualidade dos serviços prestados, inclusive junto a todas as entidades e órgãos usuários do serviço; V – subsidiar a Ajudância Geral da PMPB de todas as informações necessárias aos encaminhamentos legais atinentes às suas atividades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 20175/19

- 2.1 A carência de pessoal, por si só, não tem o condão de legitimar a demanda em massa dos ocupantes da GMR por parte do Comando Geral da Polícia Militar, ou seja, devem ser realizados estudos pertinentes quanto a real necessidade de pessoal ativo, pautando-se sempre pela observância ao princípio constitucional do concurso público (art. 37, inciso II, da CF/88);
- 2.2 É imprescindível, restar configurada a ausência de militar da ativa igualmente capacitado e disponível para determinado serviço, e bem assim, comprovado o caráter temporário da designação de integrante da reserva remunerada em substituição ao militar da ativa.

É o relatório, informando que foram dispensadas as intimações de praxe para a presente sessão.

VOTO DO RELATOR

O processo de consulta tem por finalidade esclarecer dúvidas advindas dos legitimados quanto à interpretação de disposições legais e regulamentares relativas às matérias de competência desta Corte de Contas, de modo a proporcionar ao consulente maior segurança legal na aplicação de tais disposições.

O instrumento de consulta está previsto na Lei Orgânica desta Corte (art. 1º, inciso IX e § 2º) e no Regimento Interno (artigos 136, 174, 175, 176 e 177).

Ao tratar da admissibilidade da consulta, o aludido normativo interno estabelece:

Art. 136 - § 1º - O Tribunal **não responderá consulta sobre questão de fato** que deva ser submetida à sua apreciação e que não possa ser colocada em tese, sem prejulgamento de fato ou ato concreto. (Grifei)

O Regimento Interno desta Corte assim, também, dispõe em seu art. 174, verbis:

Art. 174. O Tribunal Pleno 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 (grifei).

Extrai-se dos aludidos dispositivos que, com vistas à preservação da finalidade da consulta, a dúvida objeto da consulta deve ser exposta de modo abstrato, sem, contudo produzir vinculação a qualquer situação concreta do consulente. Tal formalidade preserva a finalidade da consulta evitando a sua utilização a título de assessoria jurídica e eventual prejulgamento da matéria.

O Processo em debate a meu juízo, cuida de uma consulta fora dos padrões previstos na Lei Orgânica do Tribunal de Contas, pois não resulta de um fato hipotético, no qual o consulente deseja um esclarecimento antecipado (art 1º, inc. IX e § 2º da LOTCE).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 20175/19

Com efeito, trata-se de consulta sobre um convênio específico a ser formalizado pelo Egrégio Tribunal de Justiça.

Dito isto e, em harmonia com o entendimento da Consultoria Jurídica desta Corte e, bem assim, do Órgão Ministerial, voto pelo não conhecimento da Consulta formulada pelo Exmo. Sr. Presidente do Tribunal de Justiça da Paraíba, Des. Márcio Murilo da Cunha Ramos.

Sou também porque, acolhendo a sugestão da Consultoria Jurídica desta Corte – CONJUR, se encaminhe administrativamente ao Consulente a manifestação da CONJUR de fls. 11/14 e, bem assim, o Relatório da unidade de instrução de fls. 37/47, a título de colaboração e informação.

E, por fim, que se determine o arquivamento do processo.

É como voto.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS os autos do Processo TC 20175/19, referentes à consulta formulada pelo Exmo. Sr. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, Des. Márcio Murilo da Cunha Ramos, por meio da qual, sob a alegação de limitações técnicas e interpretativas da lei quanto à adequadas condições para a eventual operacionalização e formalização do pretendido ajuste, pretende obter posicionamento desta Corte de Contas acerca da possibilidade de utilização da Guarda Militar da Reserva de que tratam o art. 2º da Lei Estadual nº 9.353/2011 c/c o art. 8º do Decreto nº 32.299/2011, para fins de complementação ou substituição de ocupantes dos postos de segurança armada daquele pretório, através de convênio oneroso com o Estado da Paraíba, e

CONSIDERANDO que o Processo em debate trata de consulta fora dos padrões previstos na Lei Orgânica do Tribunal de Contas, pois não resulta de um fato hipotético, no qual o consulente deseja um esclarecimento antecipado (art. 1º, inc. IX e § 2º da LOTCE);

CONSIDERANDO os pressupostos de admissibilidade de consulta previstos na Lei Orgânica e no Regimento Interno desta Corte;

CONSIDERANDO a manifestação da Consultoria Jurídica desta Corte, da unidade de instrução, às fls. 37/47, e, bem assim, do Órgão Ministerial às fls. 54/56,

CONSIDERANDO o voto do Relator e o mais que dos autos consta,

⁸ Lei 9353/2011 – Cria o corpo voluntário de militares do estado da paraíba, denominado Guarda Militar da Reserva e dá outras providências. **Art. 2º** Os dirigentes dos órgãos dos Poderes Municipais, Estaduais ou Federais, bem como os gestores dos organismos não-governamentais, que tenham a intenção de dispor, em seus quadros de militares pertencentes à Guarda Militar da Reserva deverão solicitar ao Governador do Estado, em requerimento próprio, contendo o número de servidores e as funções que desempenharão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC 20175/19

DECIDEM os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), à unanimidade, nesta data, conforme o voto do Relator, em:

- 1) Não CONHECER da consulta formulada;
- 2) Acolher a sugestão da Consultoria Jurídica desta Corte no sentido de encaminhar administrativamente ao Consulente, a sua manifestação de fls. 11/14 e, bem assim, o relatório da unidade de instrução de fls. 37/47, a título de colaboração e informação.
- 3) Determinar o arquivamento do processo.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE – Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 27 de novembro de 2019.

Assinado 3 de Dezembro de 2019 às 19:31



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 2 de Dezembro de 2019 às 09:49



Cons. Fernando Rodrigues Catão
RELATOR

Assinado 2 de Dezembro de 2019 às 10:45



Cons. André Carlo Torres Pontes
CONSELHEIRO

Assinado 2 de Dezembro de 2019 às 11:04



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 2 de Dezembro de 2019 às 10:39



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
CONSELHEIRO

Assinado 3 de Dezembro de 2019 às 10:32



Cons. em Exercício Antônio Gomes Vieira Filho
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 2 de Dezembro de 2019 às 13:55



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL