



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Parecer PGM/CGC N° 029660873

São Paulo, 08 de junho de 2020

EMENTA N° 12.264

A obrigação de apresentação de declaração de bens e valores, atualmente prevista no Decreto nº 59.432/2020, não se estende aos empregados da SP Negócios, considerando tratar-se de serviço social autônomo, não integrante da Administração Pública direta ou indireta.

INTERESSADO: CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ASSUNTO : Consulta a respeito da obrigatoriedade dos empregados da SP Negócios apresentarem a declaração de bens prevista no Decreto nº 53.929/2013 (atual Decreto nº 59.432/2020).

Informação nº 634/2020 – PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria Geral do Consultivo

Senhor Coordenador Geral

O órgão interessado formula consulta quanto à obrigatoriedade dos empregados da SP Negócios apresentarem a declaração de bens prevista, atualmente, no Decreto nº 59.432/2020 (antes prevista e disciplinada no Decreto nº 53.929/2013).

A d. assessoria jurídica da CGM defendeu que, inobstante a constituição da SP Negócios como serviço social autônomo, não integrante da Administração Indireta municipal, os seus empregados deveriam apresentar declaração anual de bens, nos termos do Decreto municipal. Argumentou que tais entidades como a SP Negócios não são propriamente autônomos, eis que financiadas e fiscalizadas por recursos do Município, que também lhe impõe as diretrizes de atuação no contrato de gestão – para além das diretrizes fixadas na própria lei que autoriza a sua criação. Reconheceu, entretanto, que

o Decreto municipal que prevê e impõe a declaração de bens aos agentes públicos contempla apenas os agentes integrantes da Administração Pública Direta e Indireta, categorias nas quais a SP Negócios não se encaixa. Sugeriu, no final, encaminhamento da consulta a esta Coordenadoria.

É o relato do necessário.

Quando do início deste processo, a apresentação da declaração anual de bens pelos agentes públicos municipais era prevista no Decreto nº 59.929/2013. Tal diploma foi revogado pelo Decreto nº 59.432/2020, o qual, entretanto, manteve como destinatários da obrigação os agentes públicos que exerçam cargo, emprego ou função na Administração Direta e Indireta do Município:

Art. 1º A posse e o exercício de agentes públicos municipais para o desempenho, ainda que transitório ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, de mandatos, cargos, funções ou empregos nos órgãos da Administração Municipal Direta e Indireta ficam condicionados à apresentação de declaração de bens e valores que compõem o seu patrimônio.

As sanções para quem não apresentar a declaração também permaneceram as mesmas – suspensão do pagamento no caso de atraso, e penalidade disciplinar, incluindo a demissão, no caso de recusa:

Art. 6º Sem prejuízo das demais sanções previstas, a não apresentação da declaração de bens e valores, nos prazos fixados neste decreto, acarretará a suspensão do pagamento da remuneração do agente público até o efetivo cumprimento de referida obrigação.

(...)

Art. 7º O agente público que se recusar a apresentar a declaração de bens e valores ou que apresentá-la falsa ficará sujeito à pena de demissão a bem do serviço público, nos termos do § 3º do artigo 13 da [Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#).

A SP Negócios foi criada como um serviço social autônomo – enfim, uma associação civil sem finalidade econômica, ainda que com íntima vinculação com o Município, que, nos termos da Lei municipal nº 16.665/17, nomeia os seus dirigentes, financia e estabelece as diretrizes para a execução das suas atividades (por meio do contrato de gestão), e aprova o seu estatuto social. Tem razão, portanto, a assessoria jurídica da CGM, quando afirma que tal entidade não é tão autônoma, se comparada aos serviços sociais do ‘Sistema S’, que possui fontes próprias de financiamento e gestão independente da Administração Pública, que nela não intervém.

Embora se trate de figura *sui generis*, mais próxima da Administração Pública do que as organizações sociais (com as quais o Município também pode firmar contrato de gestão) – e inclusive mais próximas da Administração Pública do que muitas agências reguladoras, que podem ter receitas próprias e cujos dirigentes, não raro, possuem mandato –, o fato é que o STF, na ADI 1.864 [\[1\]](#) (Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. em 8.8.2007), entendeu pela constitucionalidade da instituição de serviços sociais autônomos por entes federativos, e pela inaplicabilidade, a elas, das regras constitucionais voltadas à Administração Pública Direta e Indireta, como a exigência de concurso público e licitação, uma vez que não as integram. Referida decisão não foi superada: pelo contrário, ela é costumeiramente citada em decisões posteriores do STF, inclusive no RE 789.874, relatado pelo

Min. Teori Zavascki, trazido por CGM/AJ.

Por tal razão, parece-nos que a obrigação prevista no Decreto nº 59.432/2020, voltada aos agentes públicos da Administração Direta e Indireta do Município, não se aplica aos empregados da SP Negócios.

De mais a mais, um decreto não poderia, *per se*, prever obrigações para a entidade em questão. Por mais que sua autonomia não seja tão ampla como a dos serviços sociais do 'Sistema S' ou a das organizações sociais, ela apenas se submete às restrições previstas na lei que autorizou a sua criação, no seu Estatuto Social, e no contrato de gestão que firma com o Município. A relação cotidiana da entidade com o Município é, portanto, uma relação contratual, sendo que, dentro desta moldura legal e contratual, ela possui autonomia para gerir os recursos, organizar-se e executar a missão que lhe foi incumbida.

Dessa forma, se SF (que celebra com a SP Negócios os contratos de gestão) entender relevante que os empregados da SP Negócios apresentem declaração de bens, cabe à pasta negociar com a entidade termo aditivo ao contrato de gestão para prever tal obrigatoriedade. Ressalve-se, entretanto, que referida obrigação não é usual nos contratos de gestão que o Município firma com organizações sociais, e que as contratadas (seja a SP Negócios, sejam as OSs) devem prestar contas dos recursos orçamentários que lhes são destinados.

Sub censura.

RODRIGO BRACET MIRAGAYA

Procurador Assessor – AJC

OAB/SP nº 227.775

PGM

De acordo.

TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO

Procuradora Assessora Chefe - AJC

OAB/SP 175.186

PGM

[1] Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EDUCAÇÃO. ENTIDADES DE COOPERAÇÃO COM A

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LEI 11.970/1997 DO ESTADO DO PARANÁ. PARANAEDUCAÇÃO. SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO. POSSIBILIDADE. RECURSOS PÚBLICOS FINANCEIROS DESTINADOS À EDUCAÇÃO. GESTÃO EXCLUSIVA PELO ESTADO. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Na sessão plenária de 12 de abril de 2004, esta Corte, preliminarmente e por decisão unânime, não conheceu da ação relativamente à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação-CNTE. Posterior alteração da jurisprudência da Corte acerca da legitimidade ativa da CNTE não altera o julgamento da preliminar já concluído. Preclusão. Legitimidade ativa do Partido dos Trabalhadores reconhecida.

2. O PARANAEDUCAÇÃO é entidade instituída com o fim de auxiliar na Gestão do Sistema Estadual de Educação, tendo como finalidades a prestação de apoio técnico, administrativo, financeiro e pedagógico, bem como o suprimento e aperfeiçoamento dos recursos humanos, administrativos e financeiros da Secretaria Estadual de Educação. Como se vê, o PARANAEDUCAÇÃO tem atuação paralela à da Secretaria de Educação e com esta coopera, sendo mero auxiliar na execução da função pública - Educação.

3. A Constituição federal, no art. 37, XXI, determina a obrigatoriedade de obediência aos procedimentos licitatórios para a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer um dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A mesma regra não existe para as entidades privadas que atuam em colaboração com a Administração Pública, como é o caso do PARANAEDUCAÇÃO.

4. A contratação de empregados regidos pela CLT não ofende a Constituição porque se trata de uma entidade de direito privado. No entanto, ao permitir que os servidores públicos estaduais optem pelo regime celetista ao ingressarem no PARANAEDUCAÇÃO, a norma viola o artigo 39 da Constituição, com a redação em vigor antes da EC 19/1998.

5. Por fim, ao atribuir a uma entidade de direito privado, de maneira ampla, sem restrições ou limitações, a gestão dos recursos financeiros do Estado destinados ao desenvolvimento da educação, possibilitando ainda que a entidade exerça a gerência das verbas públicas, externas ao seu patrimônio, legitimando-a a tomar decisões autônomas sobre sua aplicação, a norma incide em inconstitucionalidade. De fato, somente é possível ao Estado o desempenho eficaz de seu papel no que toca à educação se estiver apto a determinar a forma de alocação dos recursos orçamentários de que dispõe para tal atividade. Esta competência é exclusiva do Estado, não podendo ser delegada a entidades de direito privado.

6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 19, § 3º da lei 11.970/1997 do estado do Paraná, bem como para dar interpretação conforme à Constituição ao artigo 3º, I e ao artigo 11, incisos IV e VII do mesmo diploma legal, de sorte a entender-se que as normas de procedimentos e os critérios de utilização e repasse de recursos financeiros a serem geridos pelo PARANAEDUCAÇÃO podem ter como objeto, unicamente, a parcela dos recursos formal e especificamente alocados ao PARANAEDUCAÇÃO, não abrangendo, em nenhuma hipótese, a totalidade dos recursos públicos destinados à educação no Estado do Paraná.



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Bracet Miragaya, Procurador(a) do Município**, em 26/02/2021, às 13:37, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO, Procurador Chefe**, em 26/02/2021, às 13:39, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **029660873** e o código CRC **EE462993**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Encaminhamento PGM/CGC Nº 029660955

São Paulo, 08 de junho de 2020

INTERESSADO: CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ASSUNTO : Consulta a respeito da obrigatoriedade dos empregados da SP Negócios apresentarem a declaração de bens prevista no Decreto nº 53.929/2013 (atual Decreto nº 59.432/2020).

Cont. da Informação nº 634/2020 – PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Senhora Procuradora Geral

Encaminho a Vossa Senhoria a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral, que acompanho, no sentido de que a obrigação de apresentação de declaração de bens e valores, atualmente prevista no Decreto nº 59.432/2020, não se estende aos empregados da SP Negócios.

TIAGO ROSSI

Coordenador Geral do Consultivo

OAB/SP 195.910

PGM



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Rossi, Coordenador(a) Geral**, em 28/02/2021,



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **029660955** e o código
CRC **D13463EE**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Encaminhamento PGM/CGC Nº 029660980

INTERESSADO: CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ASSUNTO : Consulta a respeito da obrigatoriedade dos empregados da SP Negócios apresentarem a declaração de bens prevista no Decreto nº 53.929/2013 (atual Decreto nº 59.432/2020).

Cont. da Informação nº 634/2020 – PGM.AJC

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Senhor Controlador Geral

Encaminho, a Vossa Senhoria, manifestação da Coordenadoria Geral do Consultivo desta Procuradoria Geral, que endosso, no sentido de que a obrigação de apresentação de declaração de bens e valores, atualmente prevista no Decreto nº 59.432/2020, não se estende aos empregados da SP Negócios.

MARINA MAGRO BERINGHS MARTINEZ

PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO

OAB/SP 169.314

PGM



Documento assinado eletronicamente por **Marina Magro Beringhs Martinez, Procurador(a) Geral do Município**, em 01/03/2021, às 20:20, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **029660980** e o código CRC **B42FDE1E**.