



Processo nº 28324-0200/23-9

## Parecer CT Coletivo nº 1/2024

Cooperação mútua dos entes federados para a prestação de serviços de segurança pública. Impossibilidade de pagamento de auxílio moradia e auxílio alimentação direto a Policiais Cíveis e Militares. Possibilidade de Convênio entre município e Estado do Rio Grande do Sul. Condicionantes.

Trata-se de **Consulta** formulada pelo Exmo. **Senhor Oscar Dall’Agnol, Prefeito Municipal de Paraí**, por meio **Ofício nº 116/2023**. Nesse documento, é questionado, *in verbis*:

- a) O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, com relação à matéria de sua competência, considera regular ou irregular o pagamento de auxílio moradia e auxílio alimentação, em moeda corrente, aos agentes públicos estaduais responsáveis pela segurança pública vinculados a Polícia Civil e a Brigada Militar, de forma direta pelo Poder Executivo do ente municipal ou, alternativamente, mediante termo de parceria a ser realizado com o Conselho Comunitário Pró Segurança Pública?
- b) O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, com relação à matéria de sua competência, considera regular ou irregular o recebimento de auxílio moradia e auxílio alimentação, em moeda corrente, pelos agentes públicos estaduais responsáveis pela segurança pública vinculados a Polícia Civil e a Brigada Militar, diretamente do Poder Executivo do ente municipal ou através de Conselho Comunitário Pró Segurança Pública, à luz do disposto nos Arts. 87 e 178, inciso XXII, da Lei Estadual nº 10.098/1994 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos do RS), e nos preceitos da Lei Estadual nº 6.196/1971 (Código de Vencimentos e Vantagens da Brigada Militar) e nº 10.990/1998 (Estatuto dos Servidores Militares do RS)

### 1) Preliminar de Admissibilidade

Em atenção ao § 3º do art. 108 do 3º do art. 108 do Regimento Interno, a presente Consulta foi encaminhada à Direção de Controle e Fiscalização - DCF para verificação da existência de apontamentos de auditoria. Em resposta, essa direção, na **INFORMAÇÃO AT/DCF nº 40/202**, registra não ter encontrado procedimentos de auditoria na matéria objeto da consulta (doc. 5.333.706).

O Consulente é parte legítima para encaminhar consulta, e a matéria ali contida vincula-se à competência constitucional deste Tribunal. Ainda, a Consulta está acompanhada de duas



manifestações jurídicas oriundas do Executivo Municipal de Paraí (Informação nº 887/2021 do Escritório Borba, Pause e Perin Advogados, e Parecer da Consultoria em Direito Público – CPD).

Desse modo, atendidas as exigências previstas nos artigos 108 e 109 do Regimento Interno para a tramitação de Consultas no âmbito deste Tribunal, passa-se ao mérito.

Por fim, destaca-se não constituir a resposta à consulta prejulgamento de fato ou caso concreto, bem como a impossibilidade deste Tribunal substituir o administrador municipal na identificação da melhor solução aplicável ao caso concreto.

## 2) Delimitação do âmbito da presente análise

A possibilidade de cooperação mútua dos entes federados para a prestação de serviços de segurança vem sendo reiteradamente objeto de análise por esta Corte, resultando em inúmeras decisões.

Em sede de Consulta, a decisão mais recente, ocorreu no Processo nº 09721-0200/18-1, no qual foi aprovado o **Parecer CT Coletivo nº 3/2019**, em Sessão Plenária de 08-05-2019. Na fundamentação desse parecer, foram colacionadas várias manifestações sobre o tema, sendo, por fim, concluído:

- a) o Município, via CONSEPRO, pode custear locações de moradias para Policiais Civis e Militares, além de consertos de viaturas, telefone e internet do destacamento, a fim de colaborar com a segurança pública, embora seja atribuição constitucional do Estado garantir o funcionamento da máquina pública em prol da segurança dos cidadãos, desde que observadas as regras da Lei nº 13.019/2014 para a celebração da parceria, podendo ser firmado um Termo de Colaboração, Termo de Fomento ou Acordo de Cooperação, conforme o caso;
- b) em princípio, é inexigível o chamamento público para a contratação de CONSEPRO de natureza privada, uma vez que essas entidades são criadas justamente para colaborar com a administração pública em ações relacionadas à segurança. Mas providência nesses moldes não afasta as demais exigências da Lei das Parcerias, como por exemplo: a apresentação de Plano de Trabalho; a prestação de contas; e a instituição de comissão de monitoramento e avaliação;
- c) entretanto, se houver mais de uma entidade de natureza privada no âmbito local criada com o mesmo objetivo de colaborar com a segurança pública, é preciso realizar chamamento público para a apresentação de propostas de parceria;
- d) é irregular a utilização do CONSEPRO para atividade diversa da finalidade de sua instituição, tais como a terceirização da gestão de parquímetros e estacionamentos rotativos que são atividades relacionadas à fiscalização de trânsito;
- e) também é ilegal a transferência de recursos municipais e estaduais ao CONSEPRO com o objetivo de se desobrigar da realização de licitação pública;
- f) em um mesmo município podem coexistir um Conselho de Segurança como órgão do Executivo Municipal e outro Conselho como associação privada representando os interesses da sociedade civil;
- g) se o CONSEPRO for de natureza pública, integrando a estrutura da administração municipal, e intentar o repasse de recursos financeiros ou bens para o Estado deverá firmar convênio nos termos do artigo 116 da Lei nº 8.666/93;



- h) como regra geral, as dotações orçamentárias destinadas às transferências de recursos aos CONSEPROs devem contemplar a Função 06 – Segurança Pública, a qual pode ser combinada com as diversas subfunções em vigor, de forma a evidenciar corretamente em que área está sendo realizada a despesa e, assim, atender às mencionadas Lei nº 4.320 e Portaria MOG nº 42, bem como ao princípio da transparência das contas públicas;
- i) a modalidade de aplicação indicada para a entrega de recursos financeiros a terceiros, com vistas à execução de atividade de interesse público, em regime de mútua colaboração com organizações da sociedade civil como os CONSEPROs é a 50– Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos, correspondentes às despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades sem fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública;
- j) a forma de classificação das despesas se vincula ao objeto pactuado, ou seja, de acordo com o serviço que será prestado. Tal classificação origina-se no orçamento e suas distinções visam à melhor evidenciação das transferências a terceiros. No caso dos CONSEPROs classificáveis como Organizações da Sociedade Civil (OSCs), a entrega de recursos financeiros deve estar associada à contraprestação direta em bens ou serviços, dessa forma, segundo conceitos que integram a Portaria nº 163, de 2001, na movimentação dos mesmos não podem ser utilizados os elementos de despesa 41 – Contribuições; 42 – Auxílios; 43 - Subvenções Sociais; 45 - Subvenções Econômicas e 81 - Distribuição Constitucional ou Legal de Receitas;
- k) a Lei nº 13.019, de 2014, não autorizou a pactuação de termos de colaboração e de fomento cujo objeto seja exclusivamente cobrir despesas de custeio da Organização parceira sem indicação da atividade ou projeto de interesse social a ser executado em regime de mútua colaboração, fato esse que retira a natureza de subvenção social de tal repasse e corrobora o entendimento expresso no item 3 deste Parecer, de que a entrega de recursos financeiros as Organizações da Sociedade Civil deve estar associada à contraprestação direta de bens e serviços.

Como se vê, as questões relacionadas à intermediação do CONSEPRO já foram minuciosamente analisadas nesse parecer, servindo para sanar a maior parte das dúvidas do Consultente. Por essa razão, neste momento, cabe analisar apenas o **repasse direto de recursos dos municípios (auxílio moradia e auxílio alimentação) a agentes públicos estaduais de segurança** (Polícia Civil ou Brigada Militar). Esse será o limite da presente análise, portanto.

### 3) Legislação específica

Os servidores policiais civis e os servidores militares estaduais recebem “**vale-refeição**” em número de 30 por mês, com base na Lei nº 10.002, de 06 de dezembro de 1993:

Art. 2.º Fica fixado em 22 (vinte e dois) o número de dias trabalhados mensalmente para os efeitos desta Lei, ressalvados os servidores militares estaduais, policiais civis e penitenciários, para os quais se fixa em 30 (trinta) dias.

Além desse benefício, os policiais militares recebem **alimentação** que pode ser em espécie ou em dinheiro, de acordo com o art. 63 da Lei nº 6.196, de 15 de janeiro de 1971<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Redação dada pela Lei nº 12.024, de 18 de dezembro de 2003.  
TC-02.1



Art. 63 - O policial-militar tem direito à alimentação, por conta do Estado, fornecida em espécie ou paga em dinheiro, quando:

- a) em serviço externo, mediante escala de duração não inferior a seis horas;
- b) em serviço interno, mediante escala de duração não inferior a seis horas;
- c) em situação de prontidão;
- d) em exercício ou em operação especial de duração não inferior a seis horas;
- e) em atividade de formação e qualificação profissional, previamente programada e aprovada pelo Comando-Geral da Brigada Militar, de duração não inferior a seis horas.

§ 1º - A alimentação a que se refere este artigo poderá ser fornecida em espécie quando:

- a) o Órgão Policial-Militar possuir cozinha;
- b) houver possibilidade de se estabelecer sua obtenção mediante contrato ou convênio;
- c) houver possibilidade de outro Órgão Policial-Militar fornecê-la.

§ 2º - A alimentação será fornecida exclusivamente em espécie ao policial-militar que cumpra pena restritiva de liberdade em Órgão Policial-Militar.

§ 3º - Considera-se serviço externo o conjunto de atividades nas quais o militar estadual é empregado em ações ou operações diretamente relacionadas com o público externo no exercício de atividades próprias de polícia ostensiva e de bombeiros.

§ 4º - Considera-se serviço interno o conjunto das atividades de polícia ostensiva e de bombeiro que, por suas características de permanente e contínuo apoio ao serviço externo e de atendimento ao público em geral, não pode sofrer solução de continuidade nas vinte e quatro horas do dia.”

§ 5º - O Policial Militar que, nos termos do “caput” deste artigo, fizer jus à alimentação por conta do Estado e tiver optado em não receber em espécie, receberá o valor correspondente em dinheiro”.

Essas normas, portanto, **já tratam de forma diferenciada os servidores militares estaduais e policiais civis, relativamente a verbas alimentícias**. Eles têm o vale-refeição para trinta dias e, tratando-se de policial militar, têm também a denominada “Etapa de Alimentação”, para situações indicadas no art. 63, vinculadas à execução dos serviços de sua competência.

Outro benefício relacionado à presente análise é a **ajuda de custo**, prevista na Lei Complementar nº 10.098/1994 e na Lei nº 10.990/1997. A primeira dispõe sobre o Estatuto e Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis do Estado do Rio Grande do Sul, e a segunda sobre o Estatuto dos Militares Estaduais. Confira-se o teor dessas normas:

#### **Lei Complementar nº 10.098/1994**

Art. 90. A ajuda de custo destina-se a compensar as despesas de instalações do servidor que, no interesse do serviço, passe a ter exercício em nova sede, com mudança de domicílio em caráter permanente.

Parágrafo único. Correm por conta da Administração as despesas de transporte do servidor e de sua família, compreendendo passagens, bagagens e bens pessoais.

Art. 91. A ajuda de custo é calculada sobre a remuneração do servidor, conforme se dispuser em regulamento, não podendo exceder a importância correspondente a 3 (três) meses de remuneração.

Art. 92. Não será concedida ajuda de custo:

- I - quando o deslocamento ocorrer a pedido do servidor;
- II - ao servidor que se afastar do cargo, ou reassumi-lo, em virtude de mandato eletivo; e
- III - nos casos de provimento originário em cargo de provimento efetivo.

Art. 93. Será concedida ajuda de custo ao servidor efetivo do Estado que for nomeado para cargo em comissão ou designado para função gratificada, com mudança de domicílio.



Parágrafo único. No afastamento para exercício de cargo em comissão, em outro órgão ou entidade da União, do Distrito Federal, dos estados ou dos municípios, o servidor não receberá ajuda de custo do Estado.

Art. 94. O servidor ficará obrigado a restituir a ajuda de custo quando, injustificadamente, não se apresentar na nova sede, no prazo de 30 (trinta) dias.

**Lei nº 10.990/1997:**

Art. 48. A remuneração dos servidores militares compreende vencimentos ou proventos, indenizações e outras vantagens e é devida em bases estabelecidas em lei.

§ 5.º O servidor militar, ao ser movimentado por necessidade do serviço, desde que implique alteração de seu domicílio, perceberá ajuda de custo para atender às despesas de sua instalação, no valor fixado em lei.

Como se vê, a ajuda de custo pode ser concedida apenas em caso de **transferência de servidor, por necessidade pública**. Consequentemente, não assiste esse direito ao servidor recém nomeado, em virtude de aprovação em concurso público; ou transferido voluntariamente.

Quanto ao **auxílio moradia**, não foi encontrada legislação concedendo esse direito a policiais, sejam eles militares ou civis.

#### **4) Impossibilidade de pagamento direto do Poder Executivo Municipal a servidor estadual**

De acordo com o art. 144 da CF/88, a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos. É exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio através da polícia civil e da polícia militar, além de outros órgãos. Esse mesmo dispositivo, nos seus parágrafos 4º e 5º, delimita a competência desses policiais:

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 5º-A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais.

§ 6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e



II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.

Diante dessa distribuição de competência, é imperioso concluir pela **impossibilidade de ser estabelecido vínculo jurídico do agente de segurança estadual com a administração pública municipal**, pois a pretensão é que o policial, justamente, permaneça exercendo as atribuições do seu cargo. Não se trata de cedência, pois, se o servidor fosse cedido, as atribuições seriam relacionadas à competência municipal, afastando-se o policial, civil ou militar, das atribuições de seu cargo original. Também não é o caso de contrato administrativo, regulado pela Lei nº 14.133/2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Aliás, partindo do pressuposto de que a forma regular de ingresso de servidores no setor público, em caráter efetivo, para a segurança pública só pode ser concurso público e que a remuneração destes, de acordo com § 9º do art. 144 da CF/88, é fixada na forma do § 4º do art. 39, também da CF/88, **não é possível acréscimo remuneratório**. Veja-se:

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Dessa forma, só é possível vislumbrar a possibilidade de percepção de **verba indenizatória e concluir pela obrigatoriedade de permanência do vínculo jurídico com o Estado do RS**.

## 5) Possibilidade de Convênio

Considerando o limite no qual foi recebida a presente consulta, merece especial destaque a alínea “g” das conclusões do Parecer CT Coletivo nº 3/2019, que trata da transferência de recursos **quando o CONSEPRO for de natureza pública**:

- g) se o CONSEPRO for de natureza pública, integrando a estrutura da administração municipal, e intentar o repasse de recursos financeiros ou bens para o Estado deverá firmar convênio nos termos do artigo 116 da Lei nº 8.666/93;

Essa conclusão teve por fundamento:

Na hipótese de o CONSEPRO fazer parte da estrutura dos executivos **municipais**, o **convênio** será o instituto adequado para a perfectibilização do compromisso pertinente, com ou sem transferência de recursos, uma vez que nos dois polos figuram antes da Administração Pública.

Segundo esclarecido no Parecer nº 27/2000, é essencial que estas transferências de bens se façam no âmbito de um convênio, a ser celebrado entre o Estado e cada um destes



entes (ou diretamente com os Municípios, quando os CONSEPROs integrarem sua estrutura), com adequada definição sobre as finalidades e os limites da relação. Poucas vezes a via convencional revelou-se tão adequada quanto ao caso sob exame, vez que patentes os interesses comuns entre as partes envolvidas (na linha adotada pelo Parecer nº 95/94, da lavra da Auditora Substituta de Conselheiro, Dra. Judith Martins Costa) 17. Assim, o repasse de recursos do município para o Estado submete-se ao disposto no art. 116 da Lei nº 8.666/93, naquilo que couber, e nas normas locais, quando existentes. Caso não haja normatização local, uma alternativa pode ser a adoção das normas estaduais por parte dos municípios, mediante a edição de decreto ou de lei, essa de iniciativa do Poder Executivo. (item 5.2 do Parecer CT Coletivo nº 3/2019)

Portanto, é possível a efetivação de um Convênio quando se tratar de CONSEPRO de natureza pública, ou seja, quando se tratar de **transferências entre órgãos públicos**, em última análise.

Essa conclusão foi elaborada levando em conta a redação do art. 116 da Lei nº 8.666/93 em vigor à época. Porém, atualmente, vigora o **art. 184 da Lei nº 14.133/2021**, cuja redação é a seguinte:

Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos **convênios**, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

§ 1º (VETADO).

§ 2º Quando, verificada qualquer das hipóteses da alínea *d* do inciso II do **caput** do art. 124 desta Lei, o valor global inicialmente pactuado demonstrar-se insuficiente para a execução do objeto, poderão ser:

I - utilizados saldos de recursos ou rendimentos de aplicação financeira;

II - aportados novos recursos pelo concedente;

III - reduzidas as metas e as etapas, desde que isso não comprometa a fruição ou a funcionalidade do objeto pactuado.

§ 3º São permitidos ajustes nos instrumentos celebrados com recursos de transferências voluntárias, para promover alterações em seu objeto, desde que:

I - isso não importe transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro;

II - seja apresentada justificativa objetiva pelo convenente; e

III - quando se tratar de obra, seja mantido o que foi pactuado quanto a suas características.

§ 4º (VETADO).

Art. 184-A. À celebração, à execução, ao acompanhamento e à prestação de contas dos **convênios**, contratos de repasse e instrumentos congêneres em que for parte a União, com valor global de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), aplicar-se-á o seguinte regime simplificado:

I - o **plano de trabalho** aprovado conterá parâmetros objetivos para caracterizar o cumprimento do objeto;

II - a minuta dos instrumentos deverá ser simplificada;

III - (VETADO);

IV - a verificação da execução do objeto ocorrerá mediante visita de constatação da compatibilidade com o plano de trabalho.

§ 1º O acompanhamento pela concedente ou mandatária será realizado pela verificação dos boletins de medição e fotos georreferenciadas registradas pela empresa executora e pelo convenente do Transferegov e por vistorias **in loco**, realizadas considerando o marco de execução de 100% (cem por cento) do cronograma físico, podendo ocorrer outras vistorias, quando necessárias.

§ 2º (VETADO).

§ 3º (VETADO).



§ 4º O regime simplificado de que trata este artigo aplica-se aos convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres celebrados após a publicação desta Lei. (grifou-se)

Por outro lado, é preciso considerar o teor do **art. 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LCF 101/2000)**, segundo o qual os municípios só contribuirão para o pagamento de outros entes da Federação se houver:

- I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;
- II - convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme sua legislação.

Assim, para uma operação como a questionada ser legalmente possível, faz-se necessário **autorização na lei de diretrizes orçamentárias, na lei orçamentária anual e convênio entre o município e o Estado do Rio Grande do Sul.**

Mas essa possibilidade **só se justifica em casos especiais em que há dificuldade de fixar agentes da segurança pública em determinados locais.** É preciso identificar esses municípios. Fazer uma espécie de mapeamento. E mais importante ainda: os municípios com problemas na fixação de agentes de segurança precisam **manifestar interesse na colaboração com o Estado**, ou seja, faz-se necessário, primordialmente, o interesse público municipal.

Também é importante a edição de norma estadual (de preferência lei ou decreto), definindo objetivamente os **critérios de escolha dos servidores a serem beneficiados** por meio dos convênios com municípios para essa finalidade. Caso contrário, poderia configurar benefício indevido a determinado servidor, circunstância atentatória ao princípio da impessoalidade, estabelecido como norte para a administração pública no art. 37 da Constituição Federal.

Ainda, merece especial destaque a **necessidade de Prestação de Contas do Poder Executivo Estadual**, demonstrando o atendimento da finalidade pública indicada na lei municipal, para o repasse de recursos públicos.

No âmbito estadual, já existe lei prevendo a possibilidade dos municípios firmarem convênio com o Estado do Rio Grande do Sul com a finalidade de contribuir com a segurança pública. Trata-se da Lei nº 15.104, de 11 de janeiro de 2018, que criou o Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA.

Com fundamento nessa lei, os municípios podem firmar convênios ou instrumentos congêneres com o Estado, por meio da Secretaria da Segurança Pública, para realização de atividades delegadas ou ações integradas, e os recursos do Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA poderão ser utilizados para **despesas de pessoal de caráter transitório, vinculadas a projetos e ações específicas.** Confira-se:



Art. 6º Os recursos do Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA poderão ser utilizados para despesas de pessoal de caráter transitório, vinculadas a projetos e ações específicas nos termos da presente Lei.

Art. 7º Os **municípios** poderão firmar convênios ou instrumentos congêneres com o Estado, por meio da Secretaria da Segurança Pública, para realização de atividades delegadas ou ações integradas.

Art. 8º Os **convênios** ou instrumentos congêneres mencionados no art. 7º desta Lei poderão, observada a legislação pertinente, ter a participação de entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como objetivo colaborar com a segurança pública e cujas normas estatutárias atendam aos seguintes requisitos:

I - vedação à participação de servidores ativos dos órgãos vinculados à Secretaria da Segurança Pública do Estado, ou de detentores de cargos eletivos, na gestão da respectiva pessoa jurídica;

II - realização de eleições para a presidência e para o corpo diretivo a cada 2 (dois) anos;

III - divulgação anual do relatório de suas atividades, bem como de sua **prestação de contas**;

IV - caracterização como órgão executivo composto de, pelo menos, 1 (um) diretor, 1 (um) secretário e 1 (um) tesoureiro; e

V - adoção de práticas administrativas destinadas a coibir a obtenção de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório.

Parágrafo único. Atendido o disposto neste artigo, a pessoa jurídica interessada em obter a certificação como “Entidade de Colaboração com a Segurança Pública” deverá formular requerimento escrito à Secretaria da Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul. (grifou-se)

Aqui, é relevante destacar o **caráter transitório das despesas de pessoal indicadas nessa lei**. Assim, por exemplo, **desde que atendidas as condições antes referidas**, poderia ser concedida uma espécie de “auxílio financeiro” para que o servidor recém nomeado, em virtude de concurso público, se instale no município, uma vez que a ajuda de custo prevista na Lei Complementar nº 10.098/1994 e na Lei nº 10.990/1997 só se aplica em caso de transferência de servidor por necessidade pública.

## 6) Conclusões

Desse modo, aproveitando toda a fundamentação do Parecer CT Coletivo nº 3/2019, importa concluir **pela ilegalidade do pagamento direto de auxílio moradia e auxílio alimentação pelo Poder Executivo Municipal a servidor estadual**, em razão da impossibilidade de ser estabelecido vínculo jurídico do agente de segurança estadual com a administração pública municipal.

Por outro lado, é possível o repasse de recursos do Município ao Estado para contribuir com o financiamento da alimentação e da moradia a servidores vinculados à segurança pública, desde que haja:

- a) dificuldades na fixação de agentes de segurança pública em determinado(s) município(s);



- b) interesse do(s) município(s);
- c) interesse do Estado do RGS;
- d) lei municipal autorizadora desse repasse,
- e) lei estadual instituindo o benefício, de natureza indenizatória, com critérios objetivos de escolha dos agentes de segurança beneficiados;
- f) convênio entre o município interessado e o executivo estadual, via Secretaria de Segurança Pública;
- g) previsão na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual no âmbito dos dois entes envolvidos;
- h) atendimento das demais regras do art. 184 da Lei Federal nº 14.133/2021, no que couber, com especial destaque ao Plano de Trabalho e à Prestação de Contas;
- i) atendimento das disposições da Lei nº 15.104, de 11 de janeiro de 2018, que criou o Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA, se essa lei vier a ser utilizada como fundamento do indigitado Convênio, circunstância em que a despesa só poderá ter caráter transitório.

É o Parecer.

Em 15 de fevereiro de 2024.

Larissa Job de Vargas,  
Auditora de Controle Externo.

Ana Helena Scalco Corazza,  
Auditora de Controle Externo.

Sandra Pereira Mezzomo,  
Auditora de Controle Externo.



Processo:	028324-0200/23-9
Órgão:	PM DE PARAÍ
Matéria:	Consulta
Interessado(s):	Oscar Dall´Agnol
Data da Sessão:	19-03-2025
Órgão Julgador:	Tribunal Pleno
Relator:	Iradir Pietroski

**CONSULTA. EXECUTIVO MUNICIPAL DE PARAÍ. COOPERAÇÃO MÚTUA DOS ENTES FEDERADOS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA PÚBLICA. PARECER CT COLETIVO Nº 01/2024. ACOLHIMENTO.**

Impossibilidade de pagamento de auxílio moradia e auxílio alimentação direto a Policiais Cíveis e Militares. Possibilidade de Convênio entre município e Estado do Rio Grande do Sul. Condicionantes.

## RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Senhor Oscar Dall´Agnol, Prefeito Municipal de Paraí, que faz questionamentos acerca da regularidade do pagamento de forma direta pelo Poder Executivo Municipal ou mediante termo de parceria a ser realizado com o CONSEPRO, de auxílio moradia e auxílio alimentação, em moeda corrente, a agentes estaduais responsáveis pela segurança pública vinculados à Polícia Civil e à Brigada Militar.

A Consulta foi autuada e encaminhada para a Consultoria Técnica que firmou Parecer CT Coletivo nº 1/2024 (peça 5718023), onde analisou cada ponto questionado, manifestando-se de forma devidamente embasada. Concluiu o Parecer nos seguintes termos:

*Desse modo, aproveitando toda a fundamentação do Parecer CT Coletivo nº 3/2019, importa concluir pela ilegalidade do pagamento direto de auxílio moradia e auxílio alimentação pelo Poder Executivo Municipal a servidor estadual, em razão da impossibilidade de ser estabelecido vínculo jurídico do agente de segurança estadual com a administração pública municipal.*



*Por outro lado, é possível o repasse de recursos do Município ao Estado para contribuir com o financiamento da alimentação e da moradia a servidores vinculados à segurança pública, desde que haja:*

- a) dificuldades na fixação de agentes de segurança pública em determinado(s) município(s);*
- b) interesse do(s) município(s);*
- c) interesse do Estado do RGS;*
- d) lei municipal autorizadora desse repasse,*
- e) lei estadual instituindo o benefício, de natureza indenizatória, com critérios objetivos de escolha dos agentes de segurança beneficiados;*
- f) convênio entre o município interessado e o executivo estadual, via Secretaria de Segurança Pública;*
- g) previsão na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual no âmbito dos dois entes envolvidos;*
- h) atendimento das demais regras do art. 184 da Lei Federal nº 14.133/2021, no que couber, com especial destaque ao Plano de Trabalho e à Prestação de Contas;*
- i) atendimento das disposições da Lei nº 15.104, de 11 de janeiro de 2018, que criou o Fundo Comunitário PRÓ-SEGURANÇA, se essa lei vier a ser utilizada como fundamento do indigitado Convênio, circunstância em que a despesa só poderá ter caráter transitório.*

## **É o Relatório.**

### **VOTO**

Destaco, inicialmente, que a presente Consulta pode ser admitida, pois foram preenchidos os requisitos regimentais (art. 109, VII, do RITCE), ressaltando que a resposta à mesma, nos termos do que dispõe o § 2º, do art. 108, do Regimento Interno deste Tribunal, "*não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto*", tendo apenas o objetivo de colaborar no esclarecimento dos questionamentos realizados pelo Consulente.

No mérito, examinada a matéria tratada nos autos, verifico, inicialmente, que o Parecer Coletivo CT nº 1/2024 atentou para o fato de que alguns pontos da matéria sinalizada pelo Gestor, em relação aos quais foi possível a



manifestação em tese deste TCE, foram objeto do Parecer Coletivo nº 03/2019, acolhido pelo Tribunal Pleno em Sessão Plenária de 08-05-2019, nos autos do processo nº 09721-0200/18-1.

No referido Parecer Coletivo 03/2019, as questões atinentes à intermediação do Conselho Comunitário Pró Segurança Pública – CONSEPRO foram acuradamente analisadas e detalhadas, de modo que pode servir de subsidio para as dúvidas suscitadas na presente consulta, quanto a esse ponto.

Restou para análise e manifestação a questão relativa ao repasse direto de recursos a título de auxílio moradia e auxílio alimentação a servidores estaduais da segurança pública.

Não há como ignorar que o tema Segurança Pública tem merecido lugar de destaque nas preocupações de todos os municípios gaúchos. A consulta do Executivo Municipal de Paraí evidencia que a realidade neste Município não é diferente. O Consulente anexou dois pareceres técnicos, produzidos por assessorias jurídicas especializadas, que já indicavam, de modo geral, o rumo a seguir. A análise da Consultoria Técnica foi detalhada quanto às possibilidades para o caso em tela.

Assim, constato que o parecer produzido pela Consultoria Técnica, pontuando aspectos legais, jurisprudenciais e posicionamentos já adotados por este Tribunal envolvendo a questão em tela, é suficiente para subsidiar peremptoriamente o Consulente na sua tomada de decisão frente à situação manifesta.

Diante do exposto, com esses fundamentos, **voto** pelo envio de cópia do Parecer CT Coletivo nº 01/2024 da Consultoria Técnica como resposta ao assunto proposto pelo Executivo Municipal de Paraí.

Assinado digitalmente pelo Relator.



**Relator: Conselheiro Iradir Pietroski –**  
**Processo n. 028324-02.00/23-9 –**  
**Decisão n. TP-0071/2025**

– Consulta. Cooperação mútua dos entes federados para a prestação de serviços de segurança pública. Consultante: **Oscar Dall’Agnol**, então **Prefeito Municipal de Paraí**.

A Secretária do Tribunal Pleno certifica que as ocorrências pertinentes a este processo, nesta sessão, estão abaixo consignadas.

Apresentado o relatório da matéria, o Conselheiro-Relator prolatou seu voto, constante nos autos.

Na sequência, ocorreram as seguintes manifestações:

**Conselheiro-Presidente, Marco Peixoto:** “Muito bem, Conselheiro Pietroski. Em discussão a matéria. Em votação. Como vota o Conselheiro Estilac Xavier?”.

**Conselheiro Estilac Xavier:** “Senhor Presidente, eu vou acompanhar o voto do Relator. Está apropriado. Parece-me que contempla a solicitação e o Parecer do Setor Técnico da Casa. Só quero fazer uma observação, Senhor Presidente. Esse assunto é relevante, e aqui se assinala a desigualação que existe entre os municípios. Os municípios que podem fornecer alimento, casa, condições materiais para os soldados da Brigada Militar ou o efetivo da Brigada Militar, por razão dos recursos que o município pode dispor, terão mais segurança que os demais, enquanto isso deveria ser assegurado a todos. Eu acho que isso é uma ‘gambiarra’, mas eu creio que, nos termos que está posto, tendo que ter convênio para repasse e etc. Mas é claro que nós estamos beneficiando quem pode comprar segurança. É disso que se trata. Em um termo límpido, é isso, Senhor Presidente. Eu quero fazer esta consideração para registro, mas estou votando favoravelmente à Consulta.”

**Conselheiro-Presidente, Marco Peixoto:** “Favorável então. Conselheiro Alexandre Postal?”.

**Conselheiro Alexandre Postal:** “Com o Relator.”

**Conselheiro-Presidente, Marco Peixoto:** “Conselheiro Renato Azeredo?”.

**Conselheiro Renato Azeredo:** “Com o Relator.”

**Conselheiro-Presidente, Marco Peixoto:** “Conselheiro Edson Brum?”.

**Conselheiro Edson Brum:** “Com o eminente Relator.”

**Conselheiro-Presidente, Marco Peixoto:** “Está aprovado, por unanimidade, o seu voto, Conselheiro Iradir.”



Certifica, outrossim, que foi proferida a seguinte decisão:

*O Tribunal Pleno, por unanimidade, acolhendo o voto do Conselheiro-Relator, por seus jurídicos fundamentos, destaca, preliminarmente, nos termos do que dispõe o § 2º do artigo 108 do Regimento Interno desta Corte, que a resposta à presente Consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto e decide, atendendo ao artigo 7º, inciso XXXII, do Diploma Regimental, enviar cópia do Parecer CT Coletivo n. 1/2024 da Consultoria Técnica como resposta ao assunto proposto pelo Executivo Municipal de Paráí.*

Participaram do julgamento os Conselheiros Iradir Pietroski (Relator), Estilac Xavier, Alexandre Postal, Renato Azeredo e Edson Brum.

Plenário Gaspar Silveira Martins e Sala Virtual, em 19-03-2025.

Débora Pinto da Silva,  
Secretária do Tribunal Pleno.