

PROTOCOLO Nº: 654302/24
ORIGEM: MUNICÍPIO DE PALMEIRA
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE PALMEIRA, SERGIO LUIS BELICH
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 398/24

***Ementa:** Consulta. Município de Palmeira. Indagação sobre a legalidade do pagamento de anuidades de Conselho Profissional com utilização de recursos públicos. Obrigação personalíssima do servidor que exerce profissão legalmente submetida à órgão de fiscalização profissional. Impossibilidade.*

Trata-se de consulta formulada pelo Município de Palmeira, representado por seu Prefeito, Sr. Sergio Luiz Belich, com apresentação do seguinte questionamento:

“É legal que o Município de Palmeira utilize recursos do programa de "Incentivo à Organização de Assistência Farmacêutica" para o pagamento de anuidade ao Conselho Federal de Farmácia em favor dos servidores farmacêuticos?”

O consulente apresentou cópias de Parecer Jurídico (peça 04); Memorando nº 02/2024 do Setor de Assistência Farmacêutica do Município de Palmeira, questionando se seria possível o pagamento da anuidade 2025 do Conselho Federal de Farmácia das servidoras ocupantes do cargo de farmacêutico (peça 05); e manifestação da Controladoria Geral do Município, concluindo que à mingua de autorização legislativa, a administração não pode realizar o pagamento das anuidades, sob pena de praticar ato em não conformidade com as normas vigentes (peça 06).

Por meio do Despacho nº 1478/24-GCILB (peça 09), o Relator admitiu a consulta, e determinou o encaminhamento dos autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para a respectiva informação.

Na Informação nº 121/24-SJB (peça 10), aquela unidade apresentou uma única decisão¹ correlata ao tema em debate.

Em manifestação conclusiva objeto da Instrução nº 6129/24 (peça 16), a Coordenadoria de Gestão Municipal ressaltou, inicialmente, que a consulta se refere a uma atuação fiscalizatória desta Corte, visto tratar-se de caso concreto, razão pela qual enfrentaria a questão em tese.

Pontuou, ainda, que o Parecer Jurídico apresentado pelo consulente não é conclusivo, em aparente afronta aos artigos 38 da LOTC e art. 311 do Regimento Interno.

Sobre o mérito do questionamento, a unidade instrutiva consignou que o programa de *Incentivo à Organização de Assistência Farmacêutica* engloba um conjunto de ações voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde, tanto individual como coletiva, tendo o medicamento como insumo essencial e visando o seu acesso e uso racional.

Registrou, em acréscimo, que competência dos municípios no âmbito do referido programa diz respeito à ***“aquisição dos medicamentos do elenco do CBAF; recebimento, armazenamento, distribuição e dispensação aos usuários de todos os medicamentos (adquiridos pelo município ou pelo Ministério da Saúde)”***.

À vista de tais premissas, sustenta restar claro que os valores decorrentes dos repasses do programa **se destinam exclusivamente** à aquisição, recebimento, armazenamento, distribuição e dispensação de medicamentos, **não podendo ser destinado a qualquer outro fim**.

Especificamente em relação ao pagamento de anuidade dos Conselhos de Classe, **a CGM assevera que tal despesa é de responsabilidade de cada servidor**, em razão do regular exercício de sua profissão.

¹ Consulta. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Pagamento de anuidade ao Colégio Permanente de Presidentes de Tribunais de Justiça, entidade privada sem fins lucrativos. Interesse público demonstrado. Despesa institucional. Possibilidade, condicionada à existência de previsão orçamentária e existência de instrumento que a autorize. (Processo n.º 525200/09, ACORDAO N. 1371/10 Tribunal Pleno, Relator Conselheiro HEINZ GEORG HERWIG, julgado em 29/04/2010).

Reproduz, neste sentido, a seguinte notícia extraída do site da Controladoria Geral do Estado do Mato Grosso²:

É de responsabilidade do próprio servidor público que desempenha atividades técnicas no âmbito da administração pública estadual o pagamento das anuidades dos Conselhos de Classes. A medida vale para profissionais cujo exercício da atividade exija sua regularidade junto aos órgãos de fiscalização e registro profissional, como é o caso de engenheiros, contadores, advogados, médicos, enfermeiros e outros.

Neste sentido, os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual não devem assumir para si o ônus pelo pagamento destas anuidades, apesar das atividades serem desenvolvidas pelo servidor para atendimento de uma necessidade pública.

O assunto foi tema de Orientação Técnica (OT) emitida pela Auditoria Geral do Estado neste mês de setembro, tendo como base uma consulta formulada pela Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso (Sefaz-MT) solicitando esclarecimentos quanto o procedimento. A OT 151/2011, de autoria do auditor Norton Santos, pode ser consultada no site da AGE, por meio do menu horizontal “Orientações Técnicas”, ou clicando aqui.

Conforme o documento, toda despesa realizada pela administração pública deve estar prevista em lei. Neste sentido, a menos que exista autorização legislativa para o referido pagamento, a administração não pode realizá-la, sob pena de praticar ato em não conformidade com as normas vigentes, sujeitando-se, assim, à fiscalização e apontamentos pelos órgãos de controle.

A título de exemplo, a Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso tem autorização legal, conforme Lei 9.243/2009, para realizar o pagamento da anuidade da Ordem dos Advogados do Brasil dos defensores públicos em efetivo exercício.

Além da previsão legal para a realização de despesas, a Orientação Técnica salienta ainda que, em regra, os editais para contratação de servidores públicos que atuam nas áreas técnicas da administração estadual condicionam a posse dos nomeados à sua regularidade perante os Conselhos de Classe. Neste sentido, “fica evidente que, nos casos de

² <https://www.cge.mt.gov.br/-/pagamento-de-anuidade-dos-conselhos-de-classes-e-responsabilidade-de-cada-servidor>

cargos técnicos, a investidura (...) requer que o candidato (...) esteja plenamente habilitado no respectivo conselho de classe”.

CONTROLE

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso também apresenta entendimento semelhante. Conforme acórdãos do órgão de controle externo, a prática é considerada “estranha à finalidade do órgão” e contrária às disposições contidas no “artigo 4º, da Lei 4.320/1964 combinada com o artigo 70, da Constituição da República”.

Conforme salienta a OT, o TCE classifica como irregularidade grave a realização de despesas pela administração pública não autorizadas e previstas em lei, ou que se caracterizem como irregulares e lesivas ao patrimônio público. Neste sentido, o órgão tem, em seus julgamentos de contas anuais de gestão, aplicado multas e sanções aos gestores e responsáveis que autorizam tal pagamento.

ZEQUIAS NOBRE - Assessoria/AGE-MT

Na sequência, a unidade técnica transcreve uma série de teses do STJ atinentes aos Conselhos Profissionais.

Ao final, a Instrução nº 6129/24-CGM (peça 16) opina pelo oferecimento da seguinte resposta à indagação formulada pelo Município de Palmeira:

1º) “É legal que o Município de Palmeira utilize recursos do programa de "Incentivo à Organização de Assistência Farmacêutica" para o pagamento de anuidade ao Conselho Federal de Farmácia em favor dos servidores farmacêuticos?

RESPOSTA: Não, visto os recursos oriundos de programas específicos terem destinação predeterminada, e a manutenção da regularidade do exercício profissional ser de responsabilidade pessoal de cada servidor.

É o relatório.

Embora a dúvida suscitada pelo Município de Palmeira diga respeito à utilização de recursos de um específico programa de governo – *Incentivo à Organização de Assistência Farmacêutica-IOAF* – para custeio de anuidade de Conselho Profissional em favor de servidores públicos³, o caráter abstrato insito aos processos de consulta exige que a indagação seja respondida de forma mais ampla e genérica, a fim de que possa se constituir no prejulgamento de tese, consoante art. 41 da LOTC⁴.

Nesta perspectiva, este Órgão Ministerial entende que a resposta não deve se limitar a utilização de recursos do programa IOAF, mas sim ao uso de qualquer verba de natureza pública com a finalidade de custear a anuidade de órgãos de fiscalização profissional de agentes públicos.

De todo modo, afigura-se evidente que o Município de Palmeira, ou qualquer outro órgão ou entidade da Administração Pública municipal ou estadual, **não pode utilizar recursos públicos de um programa de governo com destinação específica**, para custeio de despesa alheia às finalidades da respectiva política pública.

Ressalta-se, a propósito, o disposto no art. 9º da Resolução SESA nº 788/2022⁵, segundo a qual:

Art. 9º Que os **recursos que forem utilizados de forma diversa ao disposto nesta Resolução deverão ser restituídos**, devidamente corrigidos ao Tesouro do Estado, **sem prejuízo de eventuais responsabilidades administrativas, civis e criminais** quanto à má verbação do recurso público. (destacamos)

Tangenciado o (indevido) aspecto concreto da indagação feita pelo consulente, insta salientar que já houve o enfrentamento da questão alusiva ao

³ No caso, o Conselho Federal de Farmácia-CFF.

⁴ **Art. 41.** A decisão do Tribunal Pleno, em processo de consulta, tomada pelo *quorum* qualificado a que se refere o art. 115 desta lei, tem força normativa, constitui prejulgamento de tese e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação.

⁵ Que dispõe sobre a manutenção do repasse financeiro do Incentivo à Organização da Assistência Farmacêutica - IOAF destinado aos municípios do Estado do Paraná para o exercício 2022 na modalidade fundo a fundo.

pagamento de anuidades de Conselhos Profissionais de servidores públicos em outros processos submetidos à apreciação desta Corte.

Citamos, por exemplo, os autos de prestação de contas anual nº 208942/13 da Câmara de São Jorge D' Oeste, no âmbito do qual este Procurador-Geral emitiu o Parecer Ministerial nº 1836/14 (peça 37 daquele processo), explicitando o seguinte entendimento a respeito do apontamento de pagamento de anuidade do Conselho Regional de Contabilidade-CRC com recursos públicos:

(...) porque o registro no CRC possui caráter pessoal, de forma que **não cabe à administração pública arcar com valores referentes aos registros nos órgãos de classe** de cada um de seus servidores.

Sobre o tema, destaca-se o teor do Parecer Ministerial nº 1770/00, acolhido em resposta a Consulta formulada pela Câmara Municipal de Formosa do Oeste⁶:

Ressalta ainda a DCM que a LOM não prevê a possibilidade daquela Casa de Leis efetuar o pagamento de anuidade ao CRC, por fugir de sua competência primordial.

Em situações análogas, destaca a DCM que o Douto Plenário desta Corte se manifestou pela impossibilidade de pagamento de auxílio alimentação ou cesta básica a servidores, prestar assistência social com recursos públicos, assim como efetuar doações, por ser função precípua da Câmara elaborar leis e fiscalizar o Executivo Municipal.

Isto posto, conclui a DCM pela impossibilidade da anuidade do Conselho Regional de Contabilidade ser paga pela Câmara Municipal, sendo tal despesa de responsabilidade do contador.

(...) o parecer deste Ministério Público Especial é no sentido da presente consulta ser respondida nos termos do Parecer nº 256/99 da DCM.

⁶ Protocolo nº 346472/99, cuja Resolução nº 1067/2000 acolheu os opinativos da DCM e do MPC, pela impossibilidade do pagamento do CRC pelo órgão legislativo.

O indevido pagamento da anuidade foi convertido em ressalva pelo Acórdão nº 1573/15-S1C, ante a comprovação de que os valores foram ressarcidos ao erário, circunstância que não afastou a impropriedade do apontamento.

Outrossim, em acesso aos autos de Consulta nº 346472/99, citado no Parecer Ministerial nº 1836/14, verificamos que este Tribunal, no ano de 2000, já havia firmado entendimento sobre impossibilidade de pagamento com recursos públicos de anuidade do CRC de servidor.

Transcrevemos, por oportuno, o seguinte trecho do Parecer Ministerial nº 1770/00 emitido naqueles autos:

Trata o presente protocolado de consulta apresentada pela Câmara Municipal de Formosa do Oeste, subscrita pelo Presidente, Sr. Aldevino José Pinheiro, **indagando sobre a possibilidade daquela Casa de Leis pagar a anuidade do contador junto ao Conselho Regional de Contabilidade.** (...)

Contudo, no mérito, esclarece a DCM que a função primordial da Câmara Municipal é legislativa, ou seja, editar leis, além da fiscalização e assessoramento à administração interna.

Ressalta ainda a DCM que a LOM não prevê a possibilidade daquela Casa de Leis efetuar o pagamento de anuidade ao CRC, por fugir de sua competência primordial. (...)

Isto posto, **conclui a DCM pela impossibilidade da anuidade do Conselho Regional de Contabilidade ser paga pela Câmara Municipal, sendo tal despesa de responsabilidade do contador.** (destacamos)

A Resolução nº 1067/2000-DG, acompanhou as manifestações uniformes da unidade técnica e Ministério Público, fixando a impossibilidade de pagamento da anuidade do CRC com recursos públicos do Legislativo municipal.

Reafirma-se, com efeito, o entendimento de que o pagamento das anuidades dos Conselhos Profissionais **é um ônus pessoal do servidor**, cujo custeio não deve ser suportado com recursos do orçamento público, por se tratar de obrigação personalíssima daquele que almeja exercer profissão legalmente submetida à exigência de prévia inscrição no órgão de fiscalização profissional.

Anote-se que mesmo nas hipóteses em que a assunção no cargo público demanda a inscrição em Conselho Profissional como requisito de ingresso, não se legitima o custeio da anuidade com recursos públicos, porquanto tal exigência decorre de obrigação legalmente imposta para o exercício da respectiva profissão, cuja observância não pode ser ignorada pela Administração Pública na admissão dos servidores.

Como pontuado com propriedade pela Controladoria Interna do Município de Palmeira (peça 06) – manifestação, ressalta-se, muito mais assertiva do que a ofertada pela Procuradoria-Geral municipal –, *“a regularidade profissional do servidor técnico é inerente ao cargo o qual prestou concurso público, exigência esta prevista em edital”* motivo pela qual *“o município não pode pagar a anuidade de conselho de classe aos servidores, pois o pagamento das anuidades é de responsabilidade do próprio servidor público, quando o exercício da sua atividade exigir a regularidade junto aos órgãos de fiscalização”*.

Do exposto, este Ministério Público de Contas opina pelo oferecimento da seguinte resposta a indagação formulada pelo consulente:

É legal que o Município de Palmeira utilize recursos do programa de "Incentivo à Organização de Assistência Farmacêutica" para o pagamento de anuidade ao Conselho Federal de Farmácia em favor dos servidores farmacêuticos?

Resposta: Os órgãos e entidades da Administração Pública municipal ou estadual não podem utilizar recursos públicos para custear o pagamento de anuidades dos Conselhos Profissionais em favor dos servidores, por se tratar de obrigação personalíssima daquele que almeja exercer profissão legalmente submetida à exigência de prévia inscrição no órgão de fiscalização profissional.

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

ASSINATURA DIGITAL

GABRIEL GUY LÉGER
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas