



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA DE SERGIPE
PROCURADORES DO IFS

NOTA JURÍDICA n. 00109/2019/PROC.IFS/PFIFSERGIPE/PGF/AGU

NUP: 23060.001640/2019-46

INTERESSADOS: DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL - DIAE/IFS

ASSUNTOS: PAGAMENTO ATRASADO / CORREÇÃO MONETÁRIA

1. RELATÓRIO:

2. Trata-se de consulta sobre a possibilidade de pagamento das bolsas do Programa de Assistência Estudantil - PRAAE retroativamente ao início do semestre letivo vigente, em período anterior ao edital de seleção dos bolsistas, f. 01-02.

3. Destaca-se a manifestação da Assessoria da Diretoria de Assuntos Estudantis do IFS, f. 05-06, ratificado pela Pró-Reitoria de Ensino, f. 07, sustentando a impossibilidade da realização de pagamentos de despesas anteriores à emissão do empenho, que só poderiam ser pagas mediante reconhecimento de dívida, em processo próprio e com aval de reconhecimento do ordenador de despesas.

4. No mais, dispensados o relatório e a ementa nos termos do §1º do art. 4º da Portaria AGU nº 1.399/2009.

5. FUNDAMENTAÇÃO:

6. A execução do orçamento público é regida da pela Lei 4.320/64^[1]. Ao que interessa ao assunto trazido à análise, os artigos 58 a 60 da referida Lei dispõem da seguinte forma sobre a realização das despesas públicas:

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

§ 1º Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.

§ 2º Fica, também, vedado aos Municípios, no mesmo período, assumir, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do Prefeito. (Incluído pela Lei nº 6.397, de 1976)

§ 3º As disposições dos parágrafos anteriores não se aplicam nos casos comprovados de

calamidade pública. (Incluído pela Lei nº 6.397, de 1976)

§ 4º Reputam-se nulos e de nenhum efeito os empenhos e atos praticados em desacordo com o disposto nos parágrafos 1º e 2º deste artigo, sem prejuízo da responsabilidade do Prefeito nos termos do Art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n.º 201, de 27 de fevereiro de 1967. (Incluído pela Lei nº 6.397, de 1976)

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

7. Do texto normativo acima retiram-se duas premissas:

1. A obrigação de pagamento é criada com a emissão do empenho (art. 58);
2. A despesa não pode ser realizada antes da emissão do empenho (art. 60).

8. Ainda sobre a concessão dos auxílios financeiros e bolsas no âmbito do IFS, assim dispõe o art. 8º da Resolução nº 28/2017/CS/IFS^[2]:

Art. 8º O período de concessão dos auxílios financeiros ou bolsas será definido de acordo com o início do ano letivo, respeitando o limite máximo de pagamento de até 10 (dez) parcelas/meses, com exceção do Auxílio Residência que terá a duração de 12 (doze) parcelas/meses.

9. Infere-se a partir do dispositivo normativo da Resolução acima destacada e dos artigos 58 e 60 da Lei 4.320/64, que o início do ano letivo do IFS é fator que serve à definição do período de concessão dos auxílios financeiros e das bolsas estudantis no Instituto, **devendo o início do pagamento, contudo, estar condicionado ao atendimento das condições exigidas pela Lei que trata dos orçamentos públicos brasileiros.**

10. O art. 8º da Resolução do IFS deve ser interpretado sistematicamente com todo o ordenamento jurídico, inclusive à luz da legislação de Direito Financeiro alhures destacada.

11. Destarte, a correta interpretação da norma interna acima aludida leva à premissa de que **os auxílios e bolsas só devem ser pagos a partir do início do ano letivo**, mas somente **após a emissão do empenho** dos recursos necessários ao seu pagamento. O início do ano letivo, aí, serve para parametrizar a data a partir da qual os benefícios **podem** ser pagos, mas **não a data a partir do qual seu pagamento é efetivamente devido**, devendo esta data coincidir com a da **eficácia do ato administrativo que deferir o direito ao recebimento das bolsas**, verificada a subsunção entre fato (confirmação da vulnerabilidade socioeconômica e das demais condições de elegibilidade) e norma (que prevê o direito ao recebimento das bolsas e auxílios) **no**



processo seletivo. É o ato de deferimento que **constitui o direito** ao recebimento da bolsa.

12. Não pode haver, pois, pagamento anterior ao ato de concessão das bolsas.
13. Acontece que ontem (12.08.2019) participei, no Auditório da sede da Pós-Graduação do IFS, de debate em formato de mesa-redonda, no âmbito de um Seminário sobre Assistência Estudantil, onde se discutiu justamente sobre a possibilidade do pagamento retroativo das bolsas a alunos que são selecionados alguns meses após o início do ano letivo. Segundo os relatos feitos no Seminário, geralmente os processos seletivos demoram para ser concluídos por fatores diversos como baixo número de assistentes sociais (que verificam a condição de hipossuficiência econômica dos candidatos às bolsas) e outros.
14. Foi relatado também que muitas das vezes **há previsão nos editais das seleções para a concessão das bolsas de que o pagamento das mesmas será retroativo à data do início das aulas**, o que faz com que o IFS, após o término do processo seletivo, pague as bolsas retroativamente à data do início das aulas.
15. Como já explicado acima, o ato administrativo que concede as bolsas tem natureza de ato constitutivo do direito. E o raciocínio não poderia ser outro, vez que as bolsas têm natureza jurídica de **doação civil**, e não pode haver doação pretérita ao ato que constitui o direito de recebê-la.
16. Não há nenhum edital instruindo os autos, de modo que não podemos aqui aferir a veracidade da informação da existência de cláusula editalícia prevendo a retroatividade dos pagamentos. Mas se houver, é certo que trata-se de cláusula ilegal e que **não deve estar presente nos editais futuros dos processos seletivos para a concessão de bolsas e demais auxílios para estudantes**, pelas razões já acima discutidas.
17. Também é certo que servidores que eventualmente tenham efetivado o pagamento retroativo baseando-se em editais que previam essa retroatividade não devem ser responsabilizados pelas irregularidades, vez que cumpriram as regras previstas na seleção, presumindo-se a sua boa-fé. Mas mais ainda é **certa a necessidade de estancar a prática desses pagamentos retroativos**, evitando a sua previsão nos futuros editais das seleções dos bolsistas, sob pena de incidência de infração às normas de Direito Financeiro.
18. Quanto a eventual existência de pagamentos pendentes que sejam baseados em previsão editalícia de pagamento retroativo, sugiro, para que se respeite a boa-fé dos beneficiários e dos servidores envolvidos na questão, que tais pagamentos sejam feitos mediante processo de reconhecimento de dívida, como aliás foi sugerido na manifestação de f. 05-06.
19. Mas oriento a Administração, mais especificamente a Diretoria de Assistência Estudantil do IFS, para que inexoravelmente **não faça constar nos editais de seleção para a concessão de bolsas e auxílios estudantis a previsão de retroatividade do pagamento desses benefícios à data do início das aulas**, explicitando que só poderão ser pagos após o término do processo seletivo, com a decisão administrativa da concessão aos candidatos elegíveis, ato constitutivo do direito ao recebimento. Se este ato coincidir com o início das aulas, aí sim o início do pagamento poderá coincidir com o início do calendário letivo.
20. Como é de interesse do próprio IFS que os pagamentos das bolsas e auxílios de que tratam a Resolução nº 28/2017/CS/IFS sejam realizados já a partir do início das aulas, já que os mesmos visam garantir a igualdade de condições para a permanência no Instituto de alunos em condição de vulnerabilidade socioeconômica^[3], a Administração deve trabalhar no sentido de planejar suas ações a fim de permitir que na data do início do ano letivo o processo de seleção dos bolsistas já esteja concluído.
21. **CONCLUSÃO:**

1. A concessão e o pagamento das bolsas e auxílios estudantis deve obedecer não só à

normatização interna sobre a matéria (Resolução nº 28/2017/CS/IFS), mas também ao restante do ordenamento jurídico, especialmente, para o que importa à análise ora feita, às normas de Direito Financeiro, a começar pelo disposto nos artigos 58 a 60 da Lei 4.320/64;

2. a correta interpretação da Resolução nº 28/2017/CS/IFS (art. 8º) leva à premissa de que **os auxílios e bolsas só devem ser pagos a partir do início do ano letivo, mas somente após a emissão do empenho** dos recursos necessários ao seu pagamento, o que deve ser feito somente após a individualização dos bolsistas no processo seletivo, após o ato administrativo que conceder o direito ao recebimento dos benefícios;
3. se existir pagamentos pendentes que sejam baseados em previsão editalícia de pagamento retroativo, sugiro, para que se respeite a boa-fé dos beneficiários e dos servidores envolvidos na questão, que tais pagamentos sejam feitos mediante processo de reconhecimento de dívida, como sugerido na manifestação de f. 05-06;
4. **eventual cláusula de retroatividade do pagamento de bolsas a momento anterior à efetiva concessão administrativa dos benefícios não deve estar presente nos editais futuros dos processos seletivos para a concessão de bolsas e demais auxílios para estudantes do IFS;**
5. Como é de interesse do próprio IFS que os pagamentos das bolsas e auxílios de que tratam a Resolução nº 28/2017/CS/IFS sejam realizados já a partir do início das aulas, já que os mesmos visam garantir a igualdade de condições para a permanência no Instituto de alunos em condição de vulnerabilidade socioeconômica^[3], a Administração deve trabalhar no sentido de planejar suas ações a fim de permitir que na data do início do ano letivo o processo de seleção dos bolsistas já esteja concluído.

22. Ao consulente para ciência e encaminhamentos cabíveis.

Aracaju, 13 de agosto de 2019.

ROBERTO VILAS-BOAS MONTE
Procurador Federal
Procurador-Chefe da PF/IFS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23060001640201946 e da chave de acesso a2aa88a4

Notas

1. [^] *Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.*
2. [^] *Aprova a Reformulação da Resolução Nº 56/2015/CS/IFS – Norma regulamentadora dos auxílios e bolsas ofertadas pelo IFS.*
3. ^{a, b} *Art. 1º da Resolução nº 28/2017/CS/IFS*

Documento assinado eletronicamente por ROBERTO VILAS BOAS MONTE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 300111323 no

endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ROBERTO VILAS-BOAS MONTE. Data e Hora: 13-08-2019 17:34. Número de Série: 13952016. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



Instituto Federal de Sergipe
REITORIA
em 14.08.19 às 10:48
Selomir do Sente
(Assessor de Gabinete)

dê-se também ciência as 26's Campus.

| | |
|---|---------------------------------------|
| INSTITUTO FEDERAL DE SERGIPE REITORIA, em 20/08/19 | |
| Para: <i>Pioen</i> | |
| <input type="checkbox"/> Análise e Pronunciamento | <input type="checkbox"/> Arquivamento |
| <input checked="" type="checkbox"/> Ciência | <input type="checkbox"/> Parecer |
| <input checked="" type="checkbox"/> Providências | <input type="checkbox"/> Outros |

[Signature]
Ruth Sales Gama de Andrade
Reitora - IFS

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
5408 S. UNIVERSITY AVENUE
CHICAGO, ILLINOIS 60637
TEL: 773-936-3700
WWW.CHEM.UCHICAGO.EDU